

ISSN 2224-9281

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ УКРАЇНИ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Збірник наукових праць
Випуск 124

Засновано в 1976 р.

Харків • 2013

УДК 340(06)
БК 67я5

Проблеми законності : зб. наук. пр. / відп. ред. В. Я. Тацій. – Х. : Нац. ун-т «ЮАУ імені Я. Мудрого», 2013. – Вип. 124. – 284 с.

*Рекомендовано до друку вченою радою Національного університету
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого».
Протокол № 9 від 24 травня 2013 р.*

У збірнику вміщено наукові статті, присвячені актуальним проблемам правознавства: теорії й історії держави і права, конституційного й державного будівництва, цивільного, трудового, фінансового, господарського, адміністративного, митного, екологічного, кримінального права, кримінального й цивільного процесів, криміналістики, питанням боротьби зі злочинністю.

Розраховано на науковців, викладачів, аспірантів, студентів та практичних працівників, які цікавляться правовою тематикою.

Редакційна колегія: проф. В. Я. Тацій (відп. ред.), проф. А. П. Гетьман (заст. відп. ред.), проф. Ю. М. Грошевой (відп. секретар), проф. Ю. Є. Атаманова, проф. Ю. Г. Барабаш, проф. Ю. П. Битяк, проф. В. В. Комаров, проф. В. І. Борисов, проф. В. І. Борисова, проф. М. В. Буроменський, проф. В. М. Гаращук, проф. В. В. Голіна, проф. К. В. Гусаров, проф. В. Д. Гончаренко, проф. О. Г. Данильян, доц. В. В. Жернаков, проф. В. П. Жушман, доц. Д. В. Задихайло, проф. О. В. Капліна, проф. В. П. Колісник, проф. В. О. Коновалова, проф. М. П. Кучерявенко, проф. В. І. Лозо, проф. П. М. Любченко, проф. С. І. Максимов, проф. І. Є. Марочкін, проф. В. Я. Настюк, проф. М. І. Панов, проф. О. В. Петришин, проф. С. П. Погребняк, доц. С. Г. Серьогіна, проф. А. М. Статівка, доц. О. В. Тарасов, проф. В. І. Тютюгін, проф. О. Ю. Шостко, проф. В. Ю. Шепітько, проф. М. В. Шульга, проф. В. Л. Яроцький, проф. О. М. Ярошенко.

Адреса редакційної колегії: Україна, 61024, Харків, вул. Пушкінська, 77, Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації, серія КВ 18893-7683 ПР від 04.04.2012 р. (Державна реєстраційна служба України)

© Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», 2013

УДК 340.11

М. Г. Хаустова,

*канд. юрид. наук, доцент
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків*

ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ПРАВА В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

У статті обґрунтовано, що для більш поглибленого пізнання права в умовах глобалізаційних процесів важливе значення має виявлення основних тенденцій його розвитку. Це дозволяє з'ясувати сучасний стан права, окреслити загальний напрямок його розвитку в майбутньому.

Ключові слова: глобалізація, універсалізація права, уніфікація права, принципи права, судовий прецедент, наднаціональність, регіоналізація, децентралізація.

Глобалізація, як об'єктивний процес, детермінує кардинальні зміни базових засад у житті суспільства. Її яскраві правові прояви простежуються у змінах не тільки змісту основних правових понять, категорій, а й у їх функціональному призначенні, зумовлюючи в кінцевому підсумку трансформацію нормативного, суб'єктивного, інтелектуально-психологічного, діяльного й результативного складників правових систем сучасного юридичного світу.

У юридичній науковій літературі правильно із цього приводу підкреслюється, що глобалізація суттєво впливає «на трансформацію, зміну й модер-

нізацію державно-правових інститутів, норм і відносин на всесвітньому, макрорегіональному і внутрішньодержавному рівнях, стимулює, прискорює й поновлює процеси універсалізації в галузі права» [16, с. 38].

Для більш поглибленого й багатостороннього пізнання права в умовах наростаючого процесу глобалізації світу важливе значення мають розгляд і виявлення основних тенденцій його розвитку. Акцентування уваги на цій стороні правової матерії дозволяє чітко визначити не тільки її стан у період сьогодення, а й перспективи і загальний напрямок розвитку

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

права в майбутньому, побачити його не тільки у статичі, а й у динаміці.

1. Серед тенденцій глобального й регіонального рівнів слід виокремити перш за все *тенденцію універсалізації й уніфікації права*. Передумовою зближення правового регулювання слід вважати широку інтернаціоналізацію у найрізноманітніших сферах життєдіяльності людей [1, с. 14]. У підґрунті виникнення й посилення цієї, а також інших подібних їй тенденцій, на думку М. М. Марченка, знаходиться об'єктивний процес інтеграції світової економіки, фінансів, засобів зв'язку, масової інформації та інших засобів і царин життя суспільства, що, звичайно, відбулося як на еволюції права в цілому, так і на тенденціях його подальшого розвитку. Однак, незважаючи на те, що універсалізація й уніфікація права простежуються практично на всіх історичних етапах еволюційного розвитку державно-правової матерії, в умовах глобалізації вони виявляються найбільш яскраво і мають скоріше не еволюційний, а вибуховий, революційний характер [13, с. 279, 280].

Унаслідок цього сам процес глобалізації не випадково характеризується іноді як «макромасштабний, багатоплановий», хоча і «внутрішньо суперечливий процес нарощування загального в

елементах світових економічної, соціальної та правової системи» [3, с. 83].

Як відзначається багатьма дослідниками, *універсалізація права*, яка проявляється в прагненні виробити загальні, всеосяжні підходи до права, та його *уніфікація*, що означає введення до правових систем держав одноманітних норм, – явища не нові в державно-правовому житті різних країн. Аналізуючи цю проблему, В. С. Нерсисянц відзначав, що за всі особливості національних систем, право, по суті, становить собою історію його все більшої універсалізації й уніфікації, історію просування до все більш глобального права, і такі історично прогресуючі властивості й характеристики права, що розвивається, знаходять своє вираження, закріплення і здійснення як в окремих національно-державних системах права, так і в міжнародному праві [16, с. 40].

Універсалізація національного права, на думку багатьох фахівців, може мати як об'єктивний, так і цілеспрямований характер. *Перший* відбиває сучасний стан суспільного розвитку, що полягає у взаємозалежності і взаємодії українського й міжнародного права. Що стосується *другого*, то він є продуманим запланованим процесом, для реалізації якого необхідно використовувати конкретні кроки,

способи і прийоми, серед яких І. І. Лукашук та С. В. Полєніна називають рецепцію, гармонізацію, уніфікацію, стандартизацію та ін. [9, с. 44]. Ю. О. Тихомиров, досліджуючи це питання, вказані способи й методи називає «форми», «канали інтелектуального впливу», що забезпечують курс держав на зближення законодавств [Див.: 4, с. 78, 79; 20, с. 184].

2. Зростання ролі права в удосконаленні управління соціальними процесами знаходить свій прояв також у *розширенні й поглибленні правового регулювання, появи нових галузей, підгалузей та інститутів права*. Ця тенденція, зумовлена посиленням приватноправових засад у правовому впорядкуванні суспільних відносин, ускладненням предмета правової регламентації, є характерною як для України, так і для всього світу. Розширення царини правового регламентування пов'язується з поширенням дії права як на зовсім нові сфери соціальної дійсності, так і на ті з них, що не перебували в полі зору вітчизняного законодавця. З'явилися нові галузі, інститути права й законодавства – інформаційного, космічного, транспортного, соціального, про навколишнє природне середовище, про науку й техніку, про енергетику, про охорону здоров'я тощо.

Як відзначає А. С. Піголкін, поглиблення правового регулювання – це головний магістральний шлях розвитку сучасного законодавства [18, с. 20]. Підґрунтя глобальної юридикації суспільних відносин становлять насамперед процеси правової модернізації, які можна розглядати в різних аспектах, – інституціональному, правотворчому (що полягає у зближенні правових систем сучасності), правореалізаційному (де особливий інтерес викликає формування наднаціональних юрисдикційних органів) в аспекті затвердження нової правової ідеології, нового типу правосвідомості і правової культури (що виражається в уніфікації правових цінностей і зближенні фундаментальних характеристик національних правових культур) та ін.

Зрощення глобалізацій різних якісних напрямків у сучасних умовах призвело до появи унікальних у своїй основі юридичних інститутів. Ідеться про такі феномени, як «Інтернет-право», «право Макдональдса» та ін. («право Макдональдса» – стандартизовані правові конструкції, які були вироблені в надрах крупних транснаціональних корпорацій).

3. Ускладнення всіх сторін суспільного життя людства на початку ХХІ ст. викликало *активну*

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

політизацію суспільства, його соціальних інститутів, у тому числі і правових. Як на державному, так і на наддержавному рівні зростає роль публічного права. За останнє десятиліття українське конституційне право оновилося повністю, його предмет суттєво розширився і ця тенденція триває. Кардинальні зміни торкнулися й виборчого права, діяльності представницьких органів влади, законодавчо забезпечується багатопартійність, політичний та ідеологічний плюралізм, гласність, існування опозиції, свободи слова. Опосередкування правовими нормами більш широкого спектру політичних відносин у державі й на міжнародній арені свідчить про тенденцію політизації права й появи низки нових проблем. На особливу увагу заслуговують системні взаємозв'язки між правовою глобалізацією й конституціоналізацією правопорядку, що в найбільш загальному вигляді виражається в інтернаціоналізації сучасного конституціоналізму, з одного боку, й конституціоналізації самих процесів юридизації соціальної дійсності – з другого. Розкриття змісту і з'ясування суті цих зв'язків і залежностей – є запорука чіткого бачення перспектив формування єдиного світового правопорядку, місця України у відповідних процесах правової глобалізації.

4. Як свідчить аналіз нормативно-правових документів, що приймаються на міждержавному й наддержавному рівнях, поряд з тенденцією універсалізації й уніфікації права в умовах глобалізації все яскравіше виявляється *тенденція більш широкого формування й активнішого використання принципів права як регулятора суспільних відносин*. У системі регулятивних засобів принципи права відіграють усе важливішу й активнішу роль. Особливо це стосується принципів права, що використовуються на глобальному й регіональному рівнях [7, с. 255, 256]. Маючи безпосереднім предметом свого впорядкування перш за все відносини, що виникають між державами, між державами й транснаціональними корпораціями та іншими інститутами, так чи інакше причетними до процесу глобалізації, принципи права не тільки створюють підвалини механізму правового регулювання на глобальному й регіональному рівнях, а й відчутно впливають як на характер, так і на шляхи розвитку відповідної правової матерії.

5. Поруч з названими тенденціями на глобальному й регіональному рівнях у різних формах виявляються й інші. Зокрема, звертає на себе увагу *тенденція посилення ролі і значення судового права, а разом з ним і його джерел у виді прецеденту й су-*

дової практики. У наукових юридичних джерелах закріплюється: оскільки з розвитком процесу глобалізації «право стає все складнішою системою», а «передбачити все в законах неможливо, ... неминуче підвищується роль судової практики у вирішенні низки питань» [10, с. 113].

Це стосується не тільки системи загального (англосаксонського) права, де традиційно право, яке породжується судами, а разом з тим і джерела цього права у виді прецеденту відіграють важливу роль. Зазначена тенденція виявляється також і в інших правових сім'ях і національних правових системах, включаючи романо-германське право [15, с. 236], де в більшості країн, що належать до континентальної правової сім'ї, судове право, як свідчить практика, існує у виді прецеденту фактично, але не визнається офіційно, формально-юридично [Див.: 25– 27].

Сьогодні визначилася яскраво виражена тенденція фактичного, а також частково і юридичного визнання прецеденту як джерела романо-германського права, причому не тільки на рівні національно-правових систем, а й у масштабі загальноєвропейського права, точніше, права Європейського Союзу в цілому.

Таким чином, роль судової практики підвищується в тих країнах романо-германської правової

сім'ї, які є членами Європейських Співтовариств. Це пов'язано з тим, що в ЄС рішення Європейського суду с прав людини визнані як маючі прецедентний характер, а їх статус – найважливішими джерелами європейського права. Оскільки останнє вважається складовою частиною національного права країн – членів ЄС, рішення цього Суду суттєво впливають на національні правові системи.

6. Серед загальних тенденцій розвитку права в умовах глобалізації все чіткіше виокремлюються також інші, як-то *тенденція розширення юридичного сектора, який стосується прав людини і громадянина, або тенденція гуманізація права*. Аналіз законодавства, прийнятого після другої світової війни й особливо наприкінці ХХ ст., свідчить, що ця тенденція значною мірою виявляється як на національному, так і на глобальному й регіональному рівнях [13, с. 289].

На початку 3-го тисячоліття гуманізація права постає необхідним, нагальним і водночас суперечливим процесом, прагненням суспільства забезпечити себе й майбутні покоління від ускладнених процесів соціалізації й індивідуалізації, негативних наслідків глобалізації й інтернаціоналізації, спробою знайти шляхи перманентного стану відчуження людини від влади і права, влас-

ності.

Світова тенденція гуманізації підсилюється й у національному праві та законодавстві. Гуманізація українського права фактично розпочалася з антропологічного повороту, започаткованого прийняттям нової Конституції, яка проголосила, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3) і визнала пріоритет загальнолюдських цінностей над класовими. Зважаючи на юридичні властивості Конституції як Основного Закону держави у правовій системі України розпочався процес гуманізації всіх її елементів. Для нас важливим є той факт, що в центр усього правопорядку поставлено людину, далі інститути громадянського суспільства, а вже потім держави. Із прийняттям нової Конституції значно розширилися конституційні права та свободи людини і громадянина, були закладені підвалини правової охорони приватного життя і встановлені основні напрямки відповідного законодавчого регулювання.

Україна у своєму законодавстві враховує сформовані у ХХ ст. міжнародні стандарти прав людини, закріплені в Загальній декларації прав людини, пактах про політичні, цивільні, економічні, соціальні й культурні

права, міжнародних конвенціях про захист тих чи інших категорій громадян (дітей, жінок та ін.). Приєднання України до Європейської конвенції про захист прав і основоположних свобод людини та протоколів до неї, визнання юрисдикції Європейського суду з прав людини (особливо з питань тлумачення й застосування вказаної Конвенції і протоколів до неї) ставить перед українською державою завдання подальшого вдосконалювання законодавства з врахуванням прецедентного права Ради Європи.

7. Подальше посилення впливу міжнародного права на національне право. Найважливішим напрямом дії глобалізаційних процесів на національну правову систему є зміна співвідношення міжнародного і національного права.

Перед міжнародним правом періоду глобалізації постає низка нових завдань, вирішення яких вимагає застосування нових способів і підходів у взаємовідносинах між державами й міжнародними організаціями, перш за все подальшої правової інтеграції в різних царинах суспільного життя, що зумовлює активізацію взаємозв'язку і взаємозалежності правових систем. За сучасних умов міжнародне право не може обмежуватися лише впорядкуванням міждержавних відносин, а стає найважливішим інструмен-

том універсалізації національного права [14, с. 269, 270]. Вплив міжнародного права на національне здійснюється шляхом безпосереднього застосування принципів і норм, а також прецедентів міжнародного права в рамках національного права. Такий вплив відбувається і шляхом приведення у відповідність до встановлених міжнародних стандартів правових норм національного права. Це ставить на порядок денний вдосконалення законодавчої бази матеріального і процесуального права в рамках національної правової системи.

За умов глобалізації на зміну примату національного права фактично прийшов примат права міжнародного. Якщо раніше участь національних держав у формуванні міжнародного права була більш визначною, то за сучасних умов державам частіше доводиться зважати на вже прийняті норми міжнародного права. В епоху глобалізації необхідність визнання примату міжнародного права пов'язується із загальними проблемами, що стоять перед людством і потребують мобілізації можливостей і зусиль усієї світової спільноти щодо їх розв'язання [2, с. 107, 108].

Слід також відзначити, що динаміка співвідношення міжнародного й національного права свідчить про поширення сфери регламентації міжнародного пра-

ва перш за все за рахунок залучення до його орбіти нових напрямків, пов'язаних з міжнародним співробітництвом. Крім того, поширюється царина так званого спільного впорядкування суспільних відносин нормами міжнародного й вітчизняного права, прикладом чого є регулювання таких важливих сфер, як права людини, екологія, міжнародне приватне право, що регламентує економічну співпрацю.

Як бачимо, норми міжнародного права все глибше проникають у структуру української правової системи завдяки всеосяжній інтеграції й діяльності держав у національних (регіональних) і міжнародних організаціях і структурах [12, с. 62, 63]. Вивчення проблеми взаємодії міжнародного й українського права є важливим стосовно права різних держав. Взаємозалежність і взаємодія міжнародного й національного права віддзеркалюють сучасну об'єктивну реальність. Вони зумовлені нагальною потребою співіснування і взаємодії світової спільноти.

8. Тенденція більш помітного вторгнення публічного права у сферу приватного права, поступового стирання кордонів між публічним та приватним правом. У наукових правових джерелах із цього приводу закріплюється, що за умов глобалізації «все більше розширюється поєднання

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

приватноправових і публічно-правових методів регулювання» у різних галузях права. Що стосується системи права України, Росії та інших держав, цю тенденцію позначають «як стирання кордонів між приватним і публічним правом», а щодо до системи законодавства – «як нарощування комплексного нормативного регулювання суспільних відносин» [13, с. 290].

9. *Зростання впливу регіонального права на національну правову систему.* Як 2 основні тенденції розвитку соціуму за сучасних умов називають глобалізацію й регіоналізацію. Незважаючи на їх різний зміст, погодитися з тим, що вони суперечать одна одній не можна.

Регіоналізація – це прояв інтеграційних процесів, у рамках яких найбільшою мірою беруться до уваги особливості і специфіка функціонування різних цивілізаційних спільнот. Урахування цивілізаційно-культурних традицій і цінностей, історичної долі, економічних чинників зростання конкретних спільнот надає можливості інтегрувати потенціал їх національних правових систем у рамках єдиного регіонального об'єднання. На сучасній політичній і правовій карті світу виникла низка утворень та об'єднань, у межах яких ідея регіоналізації й регіонального права набула реального втілення (ЄС, СНД,

ЄврАзЕС, ОХАДА, МЕРКОСУР та ін.).

10. Однею з характерних рис розвитку правового регулювання в сучасному світі є *тенденція до децентралізації тако-го впорядкування*, що виражається в перерозподілі ролі й обсягу загальнодержавного й місцевого законодавства.

11. *На підставі горизонтальної і вертикальної взаємодії правових систем сучасних держав, формується так зване «глобальне право».* Перша виражається в тому, що всі відомі основні правові сім'ї зближуються деякими своїми параметрами – джерелами права, правовою культурою, юридичною технікою, термінологією та ін. Друга виявляється у взаємовпливі внутрішнього права держав і міжнародного права.

У глобальній правовій системі, що формується, виникають ще 2 важливих компоненти, щодо правової природи яких точиться полеміка, – право транснаціональне й наднаціональне. На думку науковців, загальний зміст концепції *транснаціонального права* полягає в тому, що учасники міжнародних відносин (головним чином багатонаціональні підприємства, транснаціональні банки) самі виробляють норми поведінки, які перебувають за рамками як внутрішнього, так і міжнародного права. Прикладом

можуть бути уніфіковані правила, розроблені Міжнародною торговельною палатою для міжбанківських операцій; сюди також варто додати процесуальні, колізійні норми та ін. [21, с. 416].

Наднаціональне право впорядковує переважно відносини, які не регулюються ні внутрішнім, ні міжнародним правом, а вироблені ним норми виходять за межі як національного, так і міжнародного права, оскільки суспільні відносини, що регламентуються цими нормами, ними не охоплюються. Разом із тим наднаціональне право – це особлива сфера правової регламентації, яка включає як публічно-правові, так і приватноправові відносини, у межах якої взаємодіють суб'єкти національного й міжнародного права. Суб'єктами наднаціонального права виступають особи як приватні (індивіди та юридичні особи), так і публічні (держави, міжнародні організації).

Регіональне право теж має наднаціональний характер у масштабах відповідного регіону, що властиво діяльності більшості регіональних організацій та об'єднань. Європейський Союз на підставі Лісабонського договору отримав міжнародну правосуб'єктність. Це означає, що він виступає повноправним суб'єктом міжнародних відносин щодо здійснення зовнішньополітичної діяльності ЄС. Крім того,

він має право законотворчої діяльності, завдяки якій розробляє правові норми в межах регламентів і директив, що мають право прямої дії на території своїх держав-членів.

Попри те, що питання формування глобальної правової системи на підставі наднаціонального права сприймається дослідниками неоднозначно, релігії сьогодення демонструють становлення останньої. Це не означає, що з появою глобальної, наднаціональної правової системи повинна зменшуватися функціональна цінність національних і міжнародних правових систем.

Наднаціональне право, на відміну від національного, регламентує суспільні відносини не в рамках окремо взятого регіону, а в масштабах всього світу, включаючи різні регіони. Головне функціональне призначення феномену наднаціональності полягає в однаковому регулюванні різних сфер життя суспільства. Це означає, що наднаціональність не виступає самоціллю, а є ефективним інструментом у мобілізації сил і засобів, якими оперують окремі національні правові системи у вирішенні нагальних питань, що стосуються інтересів не тільки однієї держави. Так, однакове регулювання сфери міжнародної торгівлі є пріоритетним функціональним призначенням Міжнародного валютного фонду

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

і Всесвітнього банку. У своїх вимогах держави-члени цих організацій ставлять чіткі умови, спрямовані на дотримання цієї найважливішої вимоги.

12. Свої якісні детермінанти права глобалізація сучасного типу має і в організаційному елементі правових систем сучасності. Іде, зокрема, про *інтернаціоналізацію інститутів юридичної освіти*, а також про технократизацію правотворчого і правозастосовчого процесів.

13. Детермінує трансформацію організаційного елемента правових систем сучасності і *поступовий розвиток інформаційного суспільства*. Процес правотворчості і правозастосування в сучасних умовах якісно наповнюється новими технологічними можливостями. Приміром, офіційне опублікування нормативно-правових актів у низці європейських країн набуло інтерактивні якості [*Визнають джерелами офіційної публікації інтернет-ресурси, зокрема, такі держави, як Франція, Бельгія, Республіка Беларусь*], Вищий Арбітражний Суд РФ на власному сайті надає можливість користувачам подавати скарги через Інтернет, а також спостерігати (в запису) відповідні судові засідання [6, с. 147].

14. Вагомо впливає *глобалізація* й на, здавалося б, раніше *непорушні засади національно-*

правової організації суспільства – на теорію і практику інституту державного суверенітету [24]. За висловом Ж.-Б. Обі, «глобалізація наносить йому рану в саме серце» [23].

Не слід перебільшувати значення глобалізації й недооцінювати роль державного суверенітету в умовах сучасності. На думку Р. Х. Макуєва, виклики глобалізації підсилюють роль правової сторони суверенітету [11, с. 23]. Як слушно зауважує І. В. Яковюк, сам термін «наддержавна» зберігає лише за тієї обставини, коли її члени зберігають статус суверенної держави [22, с. 12].

Щоб держава залишалася суверенною, принципово важливо зберегти за нею право реалізації певних основоположних суверенних прав незалежно від того, яку частку від загальної маси останніх вони становлять. До таких прав слід віднести передовсім права, що забезпечують економічну самостійність держави (на збирання податків і зборів, на енергетичні ресурси, на розробку природних ресурсів та управління ними), а також суверенне право на визначення своєї компетенції, здійснення примусу і проведення самостійної зовнішньої політики. На підтвердження цього можна навести ситуацію з Європейським Союзом: попри передачу (делегуван-

ня) права реалізації наднаціональним інститутам значної кількості суверенних прав, держави – члени ЄС залишаються незалежними (самостійними), оскільки зберігають за собою реалізацію перелічених вище прав, а ці кроки сприяють останній, зокрема, здійсненню права на укладення міжнародних договорів [8, с. 262] і вступ до міждержавних союзів.

Європейський Союз, у свою чергу, незважаючи на концентрацію у своїх руках значних повноважень, не може здійснити верховенство влади в межах власної території, бо він суттєво обмежений у питанні формування свого бюджету і не в змозі забезпечити реалізацію прийнятих ним рішень, інакше як через звернення до органів влади держав – членів ЄС [5, с. 139].

Водночас підкреслимо, що вища влада не вправі відмовитися від своєї незалежності на користь інших держав чи міждержавних союзів, як і не має права поставити будь-яку іншу владу вище за себе [5, с. 140]. Це означало б забрати у себе верховенство й передати його комусь іншому, на що вона, звичайно, не має права, оскільки це було б порушенням прав народу як джерела влади, який створив її саме для забезпечення своєї суверенності, а не для того, щоб створена ним влада підкорила

народ чужій волі і владі.

Отже, незважаючи на різні підходи науковців до порушеного питання, на сьогодні державні суверенітети учасників світового юридичного товариства ще здатні відповідати глобалізаційним викликам. Прикладом цього може бути негативне голосування у 2005 р. громадян Франції та Нідерландів на референдумі з питання прийняття загальноєвропейської Конституції. Таким чином, для громадянської спільноти відповідних держав максимі національної ідентичності виявилися переконливішими всіх разом узятих «медяників» європейської інтеграційної машини [6, с. 150].

Підсумовуючи викладене, можемо стверджувати, що в умовах глобалізації відбувається становлення «універсальної» правової системи, в якій міжнародне право й національні правові системи стають багаторівневими галузями й інститутами, а об'єктом регулювання – вся соціальна система людської цивілізації. Прикладом цього може бути феномен права Всесвітньої торговельної організації (ВТО), яка на сьогодні становить собою серцевину галузі глобального права, а в потенціалі регулює всю сферу світової торгівлі.

Як бачимо, глобалізація на рівні взаємовідносин національних правових систем активно

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

впливає на право, що призводить до посилення їх взаємозалежності й загострює проблеми світового (глобального) правопорядку, а на рівні методології актуалізує пошуки нової методології права. Під впливом глобаліза-

ції відбуваються внутрішні зміни у праві: змінюється сутність права не тільки на національному, а й на наддержавному, глобальному рівні, а також його зміст, цілі, завдання, призначення і джерела (форми) права.

Список літератури: 1. Бахин С. В. Сотрудничество государств по сближению национальных правовых систем (унификация и гармонизация права): автореф. дис. на соиск. учен. степ. д-р юрид. наук: 12.00.10 / С. В. Бахин. – СПб., 2003. – 48 с. 2. Бірюков Р. М. Національна правова система в умовах глобалізації (основні напрямки трансформації): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Бірюков Руслан Миколайович. – О., 2011. – 205 с. 3. Быкова Е. В. Современные процессы сближения и размежевания основных правовых систем: моногр. / Е. В. Быкова. – М.: Юрлитинформ, 2012. – 232 с. 4. Глобализация и развитие законодательства: очерки / отв. ред. Ю. А. Тихомиров, А. С. Пиголкин. – М.: Норма, 2004. – 278 с. 5. Державний суверенітет: теоретико-правові проблеми: моногр. / за ред. Ю. П. Битяка, І. В. Яковюка. – Х.: Право, 2013. – 412 с. 6. Захарова М. В. Сравнительное правоведение: вопросы теории и практики: моногр. / М. В. Захарова. – М.: Проспект, 2013. – 160 с. 7. Кашанина Т. В. Структура права: моногр. / Т. В. Кашанина. – М.: Проспект, 2013. – 584 с. 8. Кузнецов В. И. Принципы суверенитета, суверенного равенства и самоопределения народов / В. И. Кузнецов // Московский журнал международного права – М.: МГИМО (Университет) / гл. ред. Ю. М. Колосов, 1991. – С. 23-35. 9. Лукашук И. И. Глобализация, государство, право, XXI век: моногр. / И. И. Лукашук. – М.: Спарк, 2000. – 279 с. 10. Лукашук И. И. Глобализация и право / И. И. Лукашук // Гос-во и право. – 2005. – № 12. – С. 112, 123. 11. Макуев Р. Х. Несостоятельность идеи «ограниченного» суверенитета / Р. Х. Макуев // Гос-во и право. – 2008. – № 9. – С. 21-34. 12. Марочкин С. Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации: моногр. / С. Ю. Марочкин. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – 288 с. 13. Марченко М. Н. Государство и право в условиях глобализации: моногр. / М. Н. Марченко. – М.: Проспект, 2013. – 400 с. 14. Марченко М. Н. Сравнительное правоведение: учебник. – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М.: Проспект, 2011. – 784 с. 15. Марченко М. Н. Судебное правотворчество и судебское право: моногр. / М. Н. Марченко. – М.: Норма, 2007. – 512 с. 16. Нерсесянц В. С. Процессы универсализации права и государства в глобализирующемся мире / В. С. Нерсесянц // Гос-во и право. – 2005. – № 5. – С. 36-53. 17. Правовая система России в условиях глобализации и региональной интеграции: теория и практика: моногр. / отв. ред. С. В. Поленина. – М.: Проспект, 2006. – 422 с. 18. Систематизация законодательства в Российской Федерации / под ред. А. С. Пиголкина. – СПб.: Юрид. центр Пресс, –2003. –265 с. 19. Стеценко С. Г. Глобалізація та право: національний вимір: моногр. / С. Г. Стеценко, Л. О. Васечко. – К.: Атіка, 2012. – 189 с. 20. Тихомиров Ю. А. Интернационализация национального права / Ю. А. Тихомиров // Глобализация, государство, право, XXI век: Моск. юрид. форум; по матер. выступ. – М.: Городец, 2004. – С. 182-197. 21. Удовика Л. Г. Трансформація правової системи в умовах глобалізації: антропологічний вимір: моногр. – Х.: Право, 2011. – 552 с. 22. Яковюк І. В. Співвідношення державного суверенітету і наддержавної організації влади: постановка питання / І. В. Яковюк // Організаційні та правові проблеми забезпечення державного суверенітету: матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 27 бер. 2009 р.). –Х.: Вид. СГД ФО Вапнярчук Н. М., 2009. – С. 12. 23. Auby J.-B. La globalization, le droit et l'Etat. – P., 2010. – P. 95. 24. Boden J. Les six Livres de la Republique. –P. 79, 1986. 25. Brown L., Kennedy T. The Court of Justice of the European Communities. / L. Brown, T. Kennedy. – L., 2000. – P.123. 26. Caldarone R. Precedent in Operation: A Comparison of the Judicial House of Lords and the US Supreme Court // Public Law. Winter. – 2004. – P. 24. 27. International and Comparative Law Quarterly. – 2000. –Vol. 49 \$ International Encyclopedia of Laws Civil Procedure. The Hague. 2004. – Vol. II; etc.

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ПРАВА В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Хаустова М. Г.

В статье проанализировано, что для более углубленного познания права в условиях глобализационных процессов важное значение имеет выявление основных тенденций его развития. Это позволяет выяснить современное состояние права, определить общее направление его развития в будущем.

Ключевые слова: глобализация, универсализация права, унификация права, принципы права, судебный прецедент, наднациональность, регионализация, децентрализация.

TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF LAW IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION

Haustova M. G.

The article substantiates that for the profound understanding of law that exists in terms of globalization, it is important to identify the main trends of its development. This allows to establish the current state of law, and also to outline the general direction of the development of law in the future.

Key words: globalization, universalization of law, unification of law, principles of law, judicial precedent, supranationalism, regionalization, decentralization.

Надійшла до редакції 09.09.2013 р.

УДК 340.13

В. Г. Клочков,
*канд. юрид. наук,
ст. радник юстиції,
прокурор відділу Головного
слідчого управління
Генпрокуратури України,
м. Київ*

ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТЬ У ЗАКОНАХ І НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТАХ

У статті досліджуються проблеми визначення понять у законах і підзаконних актах України.

Ключові слова: визначення понять, закони, нормативні правові акти, точність, зрозумілість, стислість термінів.

Визначення понять у законах, рішеннях Конституційного Суду й у постановах Пленумів Верховного й Вищого госпо-

дарського суду України, постановвах і розпорядженнях уряду, методичних рекомендаціях та інших нормативних правових актах різ-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

них органів державної влади має велике значення у сфері сучасних наукових досліджень. Удосконалення правової термінології й вирішення її проблем неможливі без глибокого розроблення юридичних понять, їх аналізу й точного визначення. Якщо закони й нормативно-правові акти будуть високої якості, безперечного виконання, то краще буде забезпечення й дотримання прав і свобод людини й гідних умов її життя.

Метою цієї публікації є розкриття важливих теоретичних і практичних проблем удосконалення правил і способів визначення критеріїв понять у законах і нормативно-правових актах.

Багаторічна робота над законопроектами, нормативно-правовими актами, методичними рекомендаціями і внесення до них пропозицій і зауважень, вивчення і спостереження за змінами й доповненнями до законів і підзаконних нормативних актів, участь у роботі семінарів і конференцій, у тому числі міжнародних, у діяльності робочих груп з розроблення законопроектів, підготовка наукових праць дають підстави зробити певні висновки.

Прогалини в законодавстві й нормативно-правових актах, що виявляються в неточності, брак чіткості, зрозумілості ємкості і простоти понятійних конструкцій,

суперечливість, непогодженість деяких правових норм, що містяться в законах і нормативних правових актах, невідповідність низки норм сформованим реаліям життя в державі й суспільстві ускладнюють виконання органами державної влади, в тому числі правоохоронними, покладених на них функціональних обов'язків. Правильне визначення правових понять необхідно для того, щоб виключити як необґрунтоване розширення, так і невинуватене звуження їх змісту, що має важливе значення [8, с. 154].

Дуже важливим є дотримання понятійно-термінологічної визначеності. Це означає, що терміни й поняття в нових актах не повинні відрізнятися від тих, що вживаються в Конституції й законах України, в нормативно-правових актах, що регулюють відповідну сферу діяльності і знаходяться в їх системному зв'язку. Науковий термін — це втілення сутності того чи іншого явища. Тому добирати і трактувати їх необхідно дуже уважно й точно. Кожна галузь науки і права має свою спеціальну, притаманну тільки їй термінологічну систему.

Слід мати на увазі, що суттєвим для будь-якого поняття є його значення, що розкриває зміст. Тому треба знати етимологію й сутність кожного терміна.

Якщо дотримуватися правил лінгвістики, то будь-яке слово має власний зміст. Порушення цього правила призводить до ототожнення кількох понять (слів) і різного їх тлумачення [7, с. 204]. Брак єдиних однозначних підходів до законодавчої техніки призводять до різночитання, розбіжності у тлумаченні нормативно-правових актів, а отже, й до неоднакового їх застосування різними органами державної влади.

Для пересічних громадян розуміння законів і підзаконних актів складне заняття. Так, власник підприємства звернувся в редакцію газети, де розповів, що щоденно, а іноді й по декілька разів на день, його магазини перевіряють посадові особи 7-ми правоохоронних служб. А працівники міліції без згоди його як власника й без ордеру на обшук змусили відчинити всі склади, погрожуючи тим, що вони мають право посадити його. Власник просив допомогти йому розібратися в тому, яким органам надано право перевіряти, як часто, чи правомірні дії цих працівників міліції? У зв'язку із цим автором була підготована й опублікована стаття [11, с. 4].

Помилки, яких припускаються при підготовці проектів законів і нормативно-правових актів, методичних рекомендацій тощо, зводяться до порушення вимог

того чи іншого правила логіки – тотожності, протиріччя, достатньої підстави тощо. Забезпечення правотворчої діяльності має відбуватися на підставі методологічних принципів – модернізації, системності, якості й ефективності законодавства.

З метою підвищення ефективності роботи в цьому напрямку потрібно домагатися термінологічної точності й чистоти, зрозумілості, простоти і стислості законів і нормативно-правових актів. Необхідно прагнути до правильного передбачення результатів прийнятих рішень і попередження негативних соціальних наслідків, до приведення підготовлених рішень у відповідність із принципами й вимогами законодавчої політики. Тому ця діяльність повинна бути комплексною, системною й науково обґрунтованою.

Однак існують факти, коли допускаються помилки у тлумаченні юридичних термінів. Аналіз прокурорської, слідчої практики і юридичної літератури дає змогу зробити висновок, що поняття «права людини» і «права громадянина» ототожнюються. Але ж ці категорії не можуть бути тотожними.

Конституція України (як і конституції багатьох держав) окремо визначила права та свободи людини і громадянина. Звернімо увагу на те, що права і свободи

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

людини в Основному Законі держави постають на першому місці. Уперше в історії визначено нормативну різницю між поняттями «природні права людини» і «права громадянина». Це свідчить про те, що Україна відповідно до положень Міжнародного пакту про цивільні й політичні права, закріплених Загальною декларацією прав людини, на конституційному рівні запровадила в національне законодавство норми забезпечення прав і свобод людини.

На території України можуть перебувати особи, які мають громадянство іноземних держав або взагалі не мають його. Незважаючи на це, Конституцією їм гарантуються основні права і свободи людини. При цьому терміни «кожна людина», «кожен громадянин» містяться в більшості статей II розділу Основного Закону країни.

Людина (індивід) – біосоціальна істота. Її права та свободи є природними й невідчужуваними, вони надані їй від народження, визнаються найвищою соціальною і юридичною цінністю. У суспільстві й державі людина може виступати як особа без громадянства, іноземець.

Громадянство — це постійний політико-правовий зв'язок особи з державою, що виражається у здійсненні прав, свобод, законних інтересів і

зобов'язань людини як у державі, так і за її межами [4, с. 153]. Громадянство України — це належність фізичної особи до України, що знаходить свій прояв у стійкому правовому зв'язку з країною, завдяки чому ця особа здобуває права і свободи громадянина України, виконує всі обов'язки громадянина згідно з її законодавством, а також здобуває право на захист себе і власних інтересів з боку держави як у межах української території, так і поза ними. Про правовий статус людини йдеться в Законі України «Про громадянство України». Цивільні права і свободи — це права і свободи, що визначають правовий статус громадянина з урахуванням можливостей його участі у всіх сферах життя держави й суспільства. До того ж вищевказані поняття свідчать про різне юридичне положення прав.

У ст. 65 Конституції України передбачено, що громадянин відбуває військову службу, чого позбавлені людина без громадянства й іноземець. Відповідно до ст. 70 Основного Закону держави право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, в тому числі при обранні її Президента. За ст. 76 Конституції народним депутатом може бути тільки громадянин України. Людина без громадянства й іноземець не мають права пра-

цювати суддею загальної юрисдикції й суддею Конституційного Суду України, в органах прокуратури, Службі безпеки і Службі зовнішньої розвідки України, в органах внутрішніх справ, інших органах державної влади.

Звернімо увагу на те, що положення людини в суспільстві характеризується поняттям «особа», що пов'язано переважно з загальнолюдськими соціальними цінностями. Особа в суспільстві може виступати громадянином держави, особою без громадянства, іноземцем.

Резюмуючи вищевикладене, констатуємо, що між категоріями «права людини» і «права громадянина» існують певні розходження. Ці поняття знаходяться в тісному взаємозв'язку, а права і свободи громадянина будуть надалі розширюватись. У зв'язку із цим вважаємо за необхідне внести доповнення до назв і редакцій статей 1, 2, 7, 8, 11, 13, 14 та інших статей Закону України «Про звернення громадян», де після слова «звернення» має стояти слово «людини і», а далі – за текстом. Наголосимо, що з назви зазначеного Закону та його змісту виходить, що суб'єктом звернень є громадяни, тобто фізичні особи. Однак у ньому не передбачено право звернення юридичних осіб різних форм власності, зокрема підприємців, що може спричинити виникнення проблем

у правозастосовній практиці й різне тлумачення в юриспруденції.

На підставі вищевикладеного для вдосконалення процедури реалізації юридичними особами права, передбаченого ст. 40 Конституції, пропонуємо ст. 1 цього Закону після слова «громадяни України» доповнити словами «а також юридичні особи, зокрема підприємці» (а далі – за текстом).

Стаття 3 розглядуваного Закону йменується «Основні терміни, що вживаються в цьому Законі». У ній ідеться про слова або словосполучення, якими називають певні поняття, що є правильним. Однак у назві ст. 17 «Термін на пряму скарги», у її тексті і в тексті ст. 20 Закону слово «термін» вживається неправильно. Адже згідно з тлумачним словником «термін» у першому значенні означає слово або словосполучення, що є назвою певного поняття будь-якої спеціальної галузі науки, техніки, мистецтва [3, с. 779]. Тому пропонуємо в назвах та у відповідних частинах статей 17 і 20 слово «термін» замінити словом «строк», а далі – за текстом.

Пункт 2 ст. 301 КПК України терміном «строки» визначаються особливості закінчення досудового розслідування кримінальних проступків. Водночас, у п. 3 цієї ж статті містяться словосполу-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

чення «тридцятиденний термін», що, звичайно, неправильно з точки зору семантики, а тому в ньому слово «термін» треба замінити на слово «строк» (а далі – за текстом).

Із наукової і практичної точок зору виникає й така проблема. Вивчення матеріалів прокурорсько-слідчої практики, актів прокурорського реагування, довідок, публікацій у засобах масової інформації, юридичної наукової й навчальної літератури свідчить, що часто поняття «закон», «нормативно-правовий акт» і «правовий акт» (зокрема відомчий) вживаються як тотожні, однакові за своєю юридичною силою. Як бачимо, існують неоднозначні підходи в теорії й у практиці юридичної діяльності до розуміння вказаних понять.

У науковій юридичній літературі зроблено висновок, що нормативно-правовий акт — це офіційний письмовий документ, що приймається уповноваженим органом держави і встановлює, змінює, припиняє чи конкретизує певну норму права. Такі акти знаходяться між собою в ієрархічній підпорядкованості, яка й визначає юридичну силу документа. До них належать закони й підзаконні акти: укази й розпорядження глави держави, постанови уряду, акти центральних органів виконавчої влади та ін. [1, с. 192].

Заслуговує на увагу те, що закони в державі мають вищу юридичну силу стосовно інших нормативно-правових актів. Усі нормативно-правові акти є підзаконними, повинні відповідати Конституції і прийматися на виконання законів [12, с. 352]. Слід розуміти, що підзаконний правовий акт має меншу юридичну силу порівняно із законом. Приймається він на підставі законів, на їх виконання й не повинен суперечити їм. Нормативні акти встановлюють, змінюють або припиняють дію норм права, мають локальний характер, розраховані на широке коло осіб і застосовуються неодноразово. Якщо існують суперечності, перевага надається закону.

До підзаконних нормативних правових актів належать укази Президента України, постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України, накази міністерств і відомств, розпорядження місцевих державних адміністрацій, рішення органів місцевого самоврядування тощо. Можна дійти висновку, що доцільніше в актах прокурорського реагування, у доповідних записках, довідках, інформаціях, повідомленнях, актах управління, де йдеться про прокурорський нагляд за додержанням і застосуванням законів, посилатися на конструкцію «закони й нормативно-правові акти». У відповідних галузевих наказах

Генерального прокурора України необхідно вказувати, що органи прокуратури здійснюють нагляд за дотриманням і застосуванням законів і нормативно-правових актів.

У статтях 1 – 3 Закону України «Про прокуратуру», в актах прокурорського реагування та інших вищевказаних документах містяться словосполучення «про прокурорський нагляд за додержанням і застосуванням законів», яке вважаємо неповним. Адже прокурорський нагляд стосується також додержання й підзаконних актів – постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, наказів міністерств і відомств, розпоряджень місцевих державних адміністрацій, рішень органів місцевого самоврядування, різних договорів, положень, інструкцій тощо. Тому в указаних статтях цього Закону після слів «застосуванням законів» треба додати «та нормативно-правових актів» (далі – за текстом).

Реалізація конституційної функції представництва інтересів громадянина або держави в суді – один із діючих засобів затвердження верховенства права, зміцнення правопорядку, захисту й відновлення порушених прав і законних інтересів громадян. Але гострою й дискусійною залишається проблема понятійного апарату: що саме слід розуміти під функцією представництва ін-

тересів громадян або держави [9, с. 27]? У п. 2 ст. 121 Конституції України зазначено, що на прокуратуру покладається представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом. Однак термін «представництво» тут вибрано не зовсім точно. Це слово означає: (а) виконання обов'язків представника; (б) установу, що представляє інтереси кого-небудь; (в) вибори, а також право, порядок виборів представників у які-небудь органи [3, с. 570].

Згідно з нормами цивільного права України представництво — це правовідносини, у яких одна сторона (представник) зобов'язана або має право робити правочин від імені іншої сторони, яку вона представляє. Вони повинні виникати на підставі договору, закону, акта органу юридичної особи. Відповідно до з ч. 2 ст. 45 ЦПК України представництво означає діяльність від імені кого-небудь, за дорученням певної особи. За своєю юридичною природою представником може бути уповноважений лише на ті правочини, право на здійснення яких має особа, яку він представляє. Представницька діяльність прокуратури в суді є специфічною, оскільки їй не потрібні доручення, договори чи інші документи. Тому прокурор або його заступник має діяти від імені не когось, а держави на користь лю-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

дини і громадянина, держави чи суспільства в установлених законодавством межах. Викладене дає підставу зробити висновок, що в законодавстві має місце конфлікт, колізія у праві. Для усунення цих протиріч рекомендуємо в проекті нового Закону України «Про прокуратуру» у гл. 9 і відповідних статтях термін «представництво» замінити на «захист», (далі – за текстом). У п. 2 ст. 121 Конституції України термін «представництво» теж необхідно замінити на «захист» (далі – за текстом).

Варто підкреслити, що в актах прокурорського реагування, а також у науковій юридичній літературі нерідко вживаються поняття «захист» і «охорона», які за своїм смисловим навантаженням ототожнюються. Їх відокремлення вважаємо цілком обґрунтованим, що дозволить більш поглиблено вивчати відповідну діяльність державних органів, яку мають здійснювати взагалі всі державні органи і правоохоронні, зокрема.

Як зазначається в наукових джерелах, охорона охоплює заходи, застосовані до моменту порушення прав і свобод, а захист — заходи, вжиті після вчинення правопорушення для відновлення порушеного права [13, с. 1-15]. Слово (поняття) «охороняти» тлумачиться як стерегти, берегти, оберігати, сторожити, варту-

вати, тримати в цілісності [2, с. 774].

Вищевикладене дозволяє підсумувати: розглядувані терміни за змістом близькі між собою, але все ж таки мають відмінні ознаки. На наше переконання, вони різняться насамперед за смисловим обсягом. Поняття «охорона» ширше ніж «захист», воно охоплює комплекс правових заходів, дій, заходів, спрямованих на припинення правопорушуючих дій.

За своєю суттю захист — це наступний етап після охорони, коли вжиті з охорони права заходи виявилися марними для людини і громадянина. Захист застосовується, коли правоохоронні органи, зокрема прокуратура, мають справу з правопорушеннями, що відбулися, і з особами, права яких порушені [10, с. 52]. Захисні правовідносини виникають як реакція державних і суспільних органів на протиправне поведіння суб'єкта права.

Захист порушених або заперечуваних прав, здійснюється шляхом визнання права, поновлення положення, що існувало до правопорушення, припинення незаконних дій і забезпечення осіб їх правами. Форми і способи охорони й захисту залежать від повноважень правоохоронного органу й органів прокуратури зокрема. Ці та інші пропозиції й зауваження до Закону України «Про прокуратуру» свідчать про

потребу його суттєвого доопрацювання з урахуванням реформування органів прокуратури.

Важливим є те, що кожен заголовок, назва законопроекту і проекту нормативно-правового акта мають по можливості бути короткими, хоча й надмірна його стислість не є бажаною. Чим коротше заголовок, назва законопроекту чи нормативно-правового акта, тим він ширше за своїм змістом. Однак і це твердження можна вважати проблематичним.

Визнавши необхідність експертних висновків у кримінальному провадженні, слідчий або прокурор виносить умотивовану постанову, а слідчий суддя чи суд – ухвалу, які і є підставою для проведення експертизи. Зазначені акти мають відповідати основним вимогам: бути правовими, конкретними й лаконічними. Указані особи (за старим КПК – слідчий, орган дізнання, прокурор і суд) призначають судово-авторознавчу, судово-акустичну, судово-бухгалтерську, судово-економічну, судово-товарознавчу, судово-дактилоскопічну, судову залізнично-транспортну, судово-імунологічну, судово-психіатричну, судово-трасологічну, судово-фонетичну та інші експертизи з указівкою «судово-». Про призначення таких експертиз ідеться і в методичних рекомендаціях, і в юридичній літературі.

У той же час призначаються й автотехнічна, криміналістична, комп'ютерно-технічна, почеркознавча, фототехнічна, фінансово-економічна та інші види експертиз без слова «судово-», що свідчить про неоднозначність підходу до їх назви. Більшість експертиз призначається на стадії досудового розслідування, а деякі з них слідством закриваються. Суди при розгляді кримінального провадження експертизи призначаються набагато рідше. Ця процедура проводиться в експертних установах МВС, охорони здоров'я та інших, які не належать до системи органів судової влади. Друкування слова «судово-» займає певний час, створює громіздкість у текстах процесуальних і службових документів, а за своєю суттю воно є зайвим. Більше того, деякі норми КПК України взагалі не оперують ним при призначенні відповідних експертиз. Так, п. 2 ст. 197 КПК України передбачає проведення психіатричної експертизи, а п. 3 ст. 242 – залучення особи для проведення експертизи медичної або психіатричної.

За п. 8 ч. 1 ст. 309 КПК передбачається направлення особи до медичного закладу для проведення психіатричної експертизи. Проте п. 3 ст. 238 і п. 1 ст. 241 КПК вживають, відповідно, конструкції «призначення судово-медичної й судово-психіатричної

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

експертиз», що не повністю відповідає вищевказаним статтям Кодексу стосовно назв експертиз і їх призначенню.

З метою мінімізації зайвих термінів, економії часу для друкування, точного й однозначного підходу щодо призначення експертиз у п. 3 ст. 238 КПК України після слів «для проведення» слово «судово-» треба виключити (далі – за текстом). У п. 1 ст. 241 КПК України після словосполучення «не потрібно проводити» пропонуємо слово «судово-» теж виключити (далі – за текстом).

З врахуванням вищевикладеного й можливого різного тлумачення в назві Закону України «Про судову експертизу» слово «судову» пропонуємо усунути. Відповідні зміни необхідно внести й у назви проекту Закону України «Про судово-експертну діяльність». У статтях 1 і 7 цього Закону слово «судова», а також у ч. 2 ст. 15 та в інших статтях слово «судових» теж виключити (далі – за текстом).

Ось чому в назві й у тексті наказу Міністерства юстиції України «Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз» й Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень від 8 жовтня 1998 р. терміни «судових» і «на-

уково-» рекомендуємо усунути.

У Переліку регіональних зон обслуговування науково-дослідними установами судових експертиз (цієї Інструкції), наприклад, у назві «Харківський науково-дослідний інститут судових експертиз імені заслуженого професора М. С. Бокаріуса» та інших установ слова «судових» треба виключити.

У назві «Науково-методичні рекомендації з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень» слова «науково-» й «судових» слід усунути, а термін «питання» замінити на «щодо» чи «про» (далі – за текстом), що зменшить громіздкість цієї назви, адже в діяльності правоохоронних та інших органів існує практика складання таких документів під назвою «Методичні рекомендації щодо ...», в текстах яких ідеться про науковість.

У зв'язку із введенням в дію нового КПК України і прийняттям законів і нормативних правових актів, що регулюють функціонування досудового розслідування, виникла потреба внесення відповідних змін до Конституції України або прийняття нової. Так, у ст. 31 Основного Закону після словосполучення «під час розслідування» стоять слова «кримінальних справ». Таке викладення слід визнати неправильним, адже відповідно до норм ук-

раїнської (чи російської) мови розслідується саме злочин, а не кримінальна справа.

У п. 4 Положення про порядок проведення атестації прокурорсько-слідчих працівників органів прокуратури від 12 вересня 2005 р. передбачено, що атестація прокурорів, слідчих і працівників навчальних закладів, яким присвоєно класні чини, здійснюється один раз у 5 років, що можна розуміти по-різному. Існують факти, коли працівника з районної, місцевої, обласної прокуратури чи з Академії переводять на службу в Генеральну прокуратуру України на вищу посаду. Тому цей пункт Положення можна розуміти так, що для атестації строк має спливати з призначенням працівника на конкретну посаду. Згодом, пропрацювавши декілька місяців (або років), працівникам стає відомо, що стосовно них готуються документи для проведення атестації, що, звичайно, викликає у них заперечення й навіть обурення. Ці працівники пояснювали, що раніше атестація вже проводилась, а на новій посаді в Генеральній прокуратурі вони працюють лише деякий час, а тому атестація повинна проводитися через 5 років. Однак, незважаючи на це, щодо таких працівників здійснюється атестація, що можна розцінювати як порушення їх прав і свобод.

Для недопущення різного

тлумачення й конфлікту інтересів важливо вдосконалити цей пункт зазначеного Положення, а також деякі словосполучення, що містяться в ньому. До того ж до Закону України «Про прокуратуру» внесено суттєві зміни й доповнення, підготовлено новий його проект, а тому слід розробити і ввести в дію і більш якісне Положення.

В Інструкції з діловодства в органах прокуратури України, затвердженої наказом Генерального прокурора від 15 січня 2013 р., пп. 1.6 має назву «Тлумачення термінів», які використовуються у цій Інструкції...». У графі «Додаток 1 до п.1.6» є назва «Терміни, які використовуються у межах Інструкції, вживаються у такому значенні». Однак підпункти 2.2, 2.11, 3.2, 4.1.11, 5.8, 8.11 цього документа містять слово «терміни», яке за змістом вживається як час (строк) виконання роботи, тому це слово треба замінити на «строк». В абз. 4 пп. 9.2.4 «Складання наказів» (ідеться про цю ж Інструкцію) указано, що текст наказу складається з параграфів (пунктів). У змісті й по тексту деяких наукових праць мають місце параграфи. Ось термін «параграф» слід усунути як застарілий, про що вже вказувалося раніше.

Нерідко терміни «аналіз» і «узагальнення» ототожнюються, чого не можна робити [5, с. 35; 6,

с. 47].

У пп. 16.4.2 цієї Інструкції читаємо: «Під час транспортування документи вміщуються у валізи, чемодани...». Проте останні 2 слова є тотожним, а тому одне є зайвим. Так, відповідно до нового російсько-українського словника-довідника слово «чемодан» по-українськи означає чемодан, валіза.

Розглядувана нами Інструкція з діловодства в органах прокуратури України за змістом та обсягом є доволі об'ємна і складна. Щоб зручніше було її використовувати, треба її зміст, що знаходиться наприкінці документа, помістити на початку, як це передбачено в методичних рекомендаціях, а також деяких підручниках і монографіях.

Вивчення Регламенту Генеральної прокуратури України, наказів і вказівок Генерального прокурора показало, що вони не містять дефініцій конструкції «форми й методи прокурорської діяльності». Брак обґрунтування наукових понять і методичних підходів до них призводить до різного їх тлумачення в теорії й у практиці прокурорського нагляду. У зв'язку із цим у проекті Закону України «Про прокуратуру» або в указаних нормативно-правових актах потрібно помістити формулювання поняття «форми й методи прокурорського нагляду».

Із філософії відомо, що форма повинна відповідати змісту. Отже, форми прокурорського нагляду – це правові засоби реалізації повноважень прокурора, визначені законом, наказами і вказівками Генерального прокурора України. Методика – це способи, прийоми, шляхи здійснення нагляду його повноважень.

Як уже зазначалося, кожен заголовок і назва законопроекту і проекту підзаконного акта мають бути по можливості короткими. На наше переконання, велику назву «Кодекс законів про працю України» варто замінити на «Трудовий кодекс України», а «Кодекс України про адміністративні правопорушення» замінити на «Адміністративний кодекс України».

На підставі Конституції України втілюються в життя й розвиваються права, що становлять юридичні гарантії права на працю. Посиленням останніх повинно бути вдосконалення правових норм, які реалізуються на підставі відповідних статей трудового законодавства. Якщо ж вони порушені, то захищаються шляхом розгляду трудових спорів. На жаль, у теорії і практиці ця актуальна проблема залишається невирішеною.

Працівник установи в ході трудової діяльності домовився з роботодавцем (керівником) або його заступником іншої установи

про прийняття його на роботу. Для цього він звільнився з попередньої роботи на підставі припинення дії трудового договору (за угодою сторін) і розірвання з його ініціативи договору, укладеного на невизначений або визначений строк. Потім керівник цієї установи або його заступник (далі – роботодавець) відмовив у прийнятті колишнього працівника, бо взяли на роботу іншого. Такі факти є й будуть. Нерідко мають місце факти, коли працівник підприємства, установи чи організації домовляється з роботодавцем, що після його звільнення він знову буде працевлаштований. Причини можуть бути різні, у тому числі звільнення у зв'язку з виходом на пенсію, догляд за хворим близьким родичем тощо. Після звільнення ці особи звертаються до керівництва стосовно працевлаштування, однак їм теж відмовляють у прийнятті на роботу. Для підтвердження цього факту доказами можуть бути заява особи до роботодавця або усні пояснення.

З метою реалізації конституційного права громадянина на працю пропонуємо у відповідній статті проекту закону про працю передбачити обов'язок роботодавця прийняти на роботу особу, з якою раніше була домовленість про працевлаштування.

Актуальною залишається проблема оформлення підручни-

ків, навчальних посібників, монографій. Вивчення зазначених публікацій, а також наукових праць показує, що майже всі вони оформляються по-різному. Наприклад, різняться їх структурні частини: у деяких наукових працях у змісті вказано глави арабськими або римськими цифрами, у виді певного знаку містяться параграфи й, відповідно, заголовки, що зустрічаються навіть без параграфів. Існують наукові роботи, зміст яких поміщено наприкінці, а структура праці складається з передмови, розділів, списку рекомендованої літератури. Зміст навчального посібника складається з передмови, розділів, глав, параграфів, додатків, списків використаної й рекомендованої літератури. Приміром, зміст відповідного навчального посібника з кримінального процесу України становлять передмова, загальна й особливі частини, теми з номерами й параграфами.

Існують навчальні посібники, де і у змісті вказані розділи і глави, які об'єднані в параграфи. Зміст одного з навчальних посібників (2007 р.) складається зі вступу, глав, цифрових знаків в арифметичної прогресії (які можна зрозуміти як підглави), параграфів і списку рекомендованої літератури. У деяких з них російською мовою зміст (оглавление) поміщено наприкінці і складається

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ся з глав і параграфів. У наукових виданнях у змісті наприкінці роботи іноді немає ні глав, ні розділів, ні параграфів. Природно, виникає запитання: чому така не-системність у рубрикаціях?

Звертають на себе увагу й такі факти. На кожну цитату в роботі дається посилання на джерело, яке розміщується в нижній частині сторінки або наприкінці наукової праці у списку використаної літератури. Нумерація сторінок проставляється в центрі або у правому нижньому кутку сторінки, в центрі або у правому верхньому кутку, іноді з прочерками. У деяких працях внизу сторінки перед кожним посиланням на цитоване джерело вказано: «Див.:» або «Див., напр.:». Виникає запитання: навіщо створювати таку громіздкість? Більше того, в одному з аналізованих посібників у посиланні на автора праці вказано спочатку ініціали, потім прізвище, що, звичайно, неправильно, оскільки останнє завжди передує ініціалам. У багатьох працях посилання на джерело вказується у списку рекомендованої літератури або просто літератури, звичайно, неправильно. Це можна пояснити тим, що в публікаціях посилання на наукову працю, закон або підзаконний акт є фактом використання джерел як доказ для підтвердження тези, а не як рекомендація до використання. У таких пра-

цях є чимало посилань на конституцію, закони й підзаконні нормативні правові акти, які не слід ототожнювати з літературою. У деяких виданнях указуються й інші елементи оформлення, які явно є зайвими.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що до структури оформлення змісту підручників, навчальних посібників і монографій немає однотайного підходу. Вимоги ж до таких видань не уніфіковані й не врегульовані нормативно-правовим актом, а визначаються самим автором.

Для точного й однозначного оформлення публікацій, мінімізації зайвих термінів, економії часу в пошуках інформації до таких видань повинні бути встановлені певні вимоги. Їх зміст має складатися зі вступу, розділів, підрозділів, які мають заголовки; нумерують їх арабськими цифрами в межах усієї праці. Вступ як розділ не нумерується. Номер розділу й підрозділів відокремлюються крапкою. З метою підвищення оперативності для пошуків інформації та ознайомлення з нею потрібно зміст розміщувати на початку роботи. Він повинен містити найменування й нумерацію арабськими цифрами всіх розділів, підрозділів, список використаних джерел, додатки, а в монографіях також висновки. Порядковий номер сторінки про-

ставляється арабськими цифрами у правому верхньому куту без крапки і прочерків. Така структура змісту наукового видання має точно відповідати тексту. Для вирішення цієї проблеми Міністерству освіти та науки України необхідно доповнити свій відповідний наказ, у якому окреслити порядок оформлення структури і змісту наукових і навчальних видань.

Досить часто в новинах по телебаченню й у засобах масової інформації, коли йдеться про вбивство, загибель людей, про постраждалих, оперують терміном «жертва». У деяких проектах законів України, методичних рекомендаціях, статтях та інших наукових працях також зустрічається цей термін, який є неточним, абстрактним і розуміється по-різному. Так, один із журналістів у новинах на телеканалі сказав про подію: «Жертв немає, але є постраждалі». У титрах новин 5-го каналу були такі слова: «У Криму літак приземлився й перекинувся. Жертв і потерпілих немає». Останнє речення розпливчате, а одне слово є зайвим. На комп'ютері у програмі «Яндекс» читаємо: «Жертвами ДТП у Запорізькій області стало троє людей». Тому обґрунтовано виникає запитання: ці люди є загиблими чи постраждалими?

На нашу думку, в подібних передачах, у публікаціях чи документах для правильного ро-

зуміння і юридичної кваліфікації має йтися про вбитих, загиблих або постраждалих (відповідно до обставин).

Термін «резолюція» походить від лат. *resolutio* — розв'язання, дозвіл. Він тлумачиться як напис службової особи на діловому папері зі стислим викладенням рішення щодо питань, порушених у даному документі. До організаційно-розпорядчих форм діяльності, які регулюють відносини керівника й підлеглих йому працівників належать письмові резолюції на документах, що стосуються діяльності всіх органів державної влади, підприємств, організацій та установ різних форм власності. Зазначимо, що в порушення понятійно-термінологічної визначеності, закону логіки тотожності указане слово («резолюція») вживається по-різному. Наприклад: «Резолюція з'їзду громадських організацій Дарницького району м. Києва про підтримку на парламентських виборах 28 жовтня 2012 р. відповідного кандидата у народні депутати України». А за змістом цей документ повинен мати назву «Звернення».

Викладене дозволяє зробити висновок, що запропоноване буде позитивно сприйняте при вирішенні зазначених проблем, що стосуються підготовки проектів законів і підзаконних актів.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Список літератури: 1. Бобровник С. В. Нормативно-правовий акт: моногр. / С. В. Бобровник, В. П. Нагребельний. – К.: Юрид. енцикл. – 2002. – 250 с. 2. Даль В. И. Толковый словарь великорусского языка. – [Изд. 2-е, «испр. и значит. умноженное по рукописи автора»] / В. И. Даль – СПб. – М.: Изд. М. О. Вольфа, 1881. – Т. 2. 3. Ожегов С. И. Словарь русского языка / под общ. ред. Л. И. Скворцова. – [24 – е изд., испр.] – М.: ОНИКС 21 век : Мир и образование, 2005. – 894 с. 4. Клочков В. Г. Концептуальная сущность и роль прокурорського надзора по охране и защите прав и свобод человека и гражданина / В. Г. Клочков // Підпр-во, госп-во і право. – 2005. – № 10. – С. 153. 5. Клочков В. Г. Проблеми інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури / В. Г. Клочков // Міліція. – 2010. – № 9-10. – С. 35. 6. Клочков В. Г. Проблеми інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури / В. Г. Клочков // Міліція. – 2010. – № 3-4. – С. 47. 7. Клочков В. Г. Система органів державного нагляду та контролю (порядок створення та розмежування повноважень) / В. Г. Клочков // Право України. – 2010. – С. 204. 8. Клочков В. Г. Співвідношення прокурорського нагляду та державного контролю за дотриманням законів проблеми теорії та практики // Підпр-во, госп-во і право. – 2010. – № 4. – С. 154. 9. Клочков В. Г. Становлення і розвиток прокуратури суверенної України / В. Г. Клочков // Весы Фемиды. – 2004. – № 3 – 4. – С. 27. 10. Клочков В. Г. Сущность и значение прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод гражданина и человека / В. Г. Клочков // Весы Фемиды. – 2001 – № 1. – С. 52. 11. Клочков В. Г. У нас прав – нуль, а в когось – неміряно / В. Г. Клочков // Юрид. вісн. України. – 2007. – № 9. – С. 4. 12. Теория государства и права : учебник / под. ред. Рассолова М. М., Лучина В. О., Эбзеева Б. С. – М.: ЮНИТИ ДАНА; Закон и право. – 2001. – 640 с. 13. Тихомирова Л. В. Юридическая энциклопедия. – [4 -е изд.] / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров. – М.: Юринформцентр, 1998. – 526 с.

ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОНЯТИЙ В ЗАКОНАХ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТАХ

Клочков В. Г.

В статье исследуются проблемы определения понятий в законах и нормативно-правовых актах Украины.

Ключевые слова: определение понятий, законы, нормативно-правовые акты, точность, ясность, краткость терминов.

THE PROBLEMS OF DEFINITION IN LAWS AND REGULATIONS

Klochkov V. G.

In this article an author studies the problems of definition in laws and regulations.

Key words: the primary words are definition, laws, regulations, accuracy, clearness, brevity of terms.

Надійшла до редакції 12.11.2013 р.

УДК 340.15:340.11

Д. А. Шигаль,
канд. юрид. наук, доцент
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

ТЕОРІЯ ІСТОРИКО-ПРАВОВОГО ПОРІВНЯЛЬНОГО МЕТОДУ

У даній статті досліджується теорія історико-правового порівняльного методу як нового засобу спеціально-наукового пізнання. Визначається місце теорії у структурі будь-якого методу, аналізується зміст основної проблеми, на вирішення якої спрямовано історико-правовий порівняльний метод. Розглядаються історичний, правовий і порівняльний підходи, що визначають напрямок реалізації головного завдання в теорії історико-правового порівняльного методу. Указуються принципи, що лежать в основі кожного підходу.

Ключові слова: історико-правовий порівняльний метод, теорія історико-правового порівняльного методу, історико-правова компаративістика, історико-правова наука, історичний підхід, правовий підхід, порівняльний підхід.

Наука історії держави і права, знаходячись на перетині предметних сфер історичної і правової науки, набуває значної специфіки, яка виявляється передусім у її методології. Спеціально-наукові історичні і правові методи, зазнаючи в історико-правовій науці перехресного взаємовпливу, породжують нові, досить цікаві засоби наукового пізнання історико-правової матерії. Унаслідок тривалої відсутності належної уваги до методологічних проблем науки історії держави і права її спеціально-наукові методи, породжені в результаті інтегративної комбінації «історичного» і «правового», й

донині залишаються малодослідженими, а їх роль і значення в ході проведення історико-правових досліджень ще не до кінця з'ясовані. Одним з таких методів, який останнім часом здобуває все більшого поширення в наукових працях з історії держави і права, є історико-правовий порівняльний метод, у підґрунті якого лежать порівняльно-історичний і порівняльно-правовий методи спеціально-наукового пізнання. Будучи досить ефективним засобом вирішення низки важливих завдань, що виникають під час історико-правового дослідження, історико-правовий порівняльний метод разом із тим фактично є

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

«*tabula rasa*» в методології науки історії держави і права, а тому потребує свого поглибленого розроблення.

Актуальність даної наукової публікації полягає в тому, що в умовах нерозробленості методології вітчизняної історико-правової науки ми повертаємо увагу до такого важливого питання, як забезпеченість цієї науки власним спеціально-науковим методологічним інструментарієм. Мета статті зумовлена прагненням її автора розробити теорію історико-правового порівняльного методу як один з важливих елементів його структури. Наукова новизна публікації виражається в тому, що вперше у вітчизняній історико-правовій науці головні аспекти теорії історико-правового порівняльного методу як спеціально-наукового засобу пізнання отримують всебічне й детальне опрацювання.

Обов'язково слід відзначити тих вчених-істориків і правознавців, – які у своїх наукових працях вивчали методологію порівняльно-історичних і порівняльно-правових досліджень. До найбільш яскравих представників цього напрямку в науці, можна віднес-

ти таких дореволюційних, радянських і сучасних науковців, як В. І. Бартон [3], Х. Бехруз [4], О. В. Бочаров [5], М. А. Дамірлі [6, 7], В. В. Іванов [8], Д. А. Керимов [9], М. М. Ковалевський [10], І. Д. Ковальченко [11], Х. Кьотц [27], Л. А. Луць [12], М. М. Масленников [13], Б. Г. Могильницький [14], О. В. Петришин [16], С. П. Погребняк [16], А. Х. Саїдов [17], В. І. Синайський [18], І. М. Ситар [19], О. Л. Чорнобай [19], О. Ф. Скакун [20, 21], В. М. Сирих [22], А. А. Тіллі [24], М. М. Файзієв [26], К. Цвайгерт [27], Г. В. Швеков [24] та ін. Разом з тим, незважаючи на значну кількість наукових публікацій і монографій з питань методології порівняльних досліджень, структура історико-правового порівняльного методу й донині залишається маловивченою.

Провідними структурними елементами наукового методу виступають його теорія, методика й техніка дослідження. Усі вони тісно пов'язані між собою й виступають у своїй діалектичній єдності. При цьому ядром, серцевиною методу є саме його теорія, навколо якої формується вже відповідна методика й техніка дослідження.

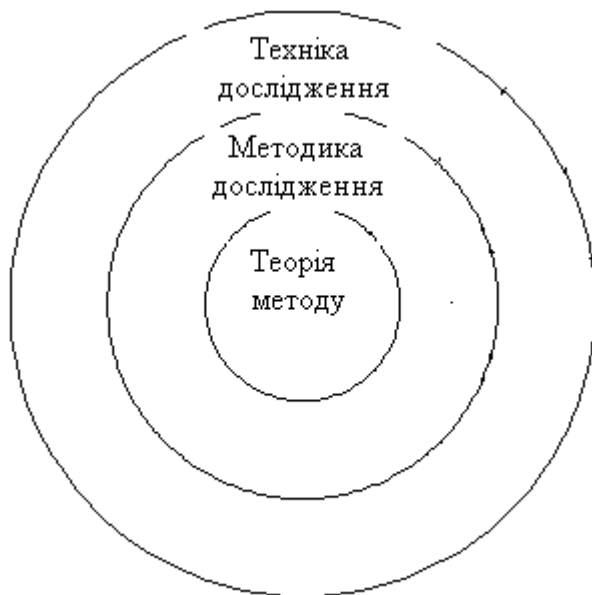


Рис. 1. Структура наукового методу

Показово, що в дослідницькій практиці формування нового методу може відбуватися не лише по такій лінії, як проблема – теорія – методика – техніка. Досить часто розроблення наукового методу розпочиналося з використання нових технічних засобів дослідження, які врешті-решт й обумовлювали постановку питання про виділення нового засобу наукового пізнання з відповідною внутрішньою структурою.

У цілому ж теорію наукового методу слід розглядати у 2-х аспектах – як центральний елемент внутрішньої структури методу і як філософсько-методологічне

вчення про метод взагалі. У даній статті розглядатиметься переважно перший аспект. Відзначимо також, що серед усього розмаїття поглядів на теорію наукового методу найбільш виваженою і обґрунтованою щодо змісту й основних складників теорії методу, на нашу думку, є позиція І. Д. Ковальченка, представлена у його фундаментальній праці «Методи історичного дослідження» [11, с. 39-45]. Так, згідно з його концепцією теорія методу включає й органічно поєднує такі елементи, як (а) постановка проблеми, яку слід вирішити за допомогою нового засобу наукового пізнання; (б) основний науко-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

вий підхід, що лежить у підґрунті нового методу, і (в) принципи, присутні відповідному науковому підходу, що зумовлюють форму цього методу. Відзначимо, що не всі дослідники поділяють таку точку зору на структуру теорії наукового методу, виносячи за її межі постановку проблеми й науковий підхід. Вважаємо це невірним, оскільки метод без відповідної концептуальної визначеності є не більше як сукупність способів і прийомів дослідження, практично нічим між собою не пов'язаних.

Що стосується історико-правового порівняльного методу, основною проблемою, на вирішення якої спрямовано цей засіб пізнання, є отримання нового знання за допомогою проведення порівнянь історико-правових джерел. Звичайно, гносеологічні можливості історико-правового порівняльного методу цим не вичерпуються, однак у контексті даної наукової публікації важливе інше – відповідь на запитання, які умови вміщує основна проблема теорії цього засобу наукового пізнання? Як видно, для отримання нового знання потрібні 3 складники: (а) порівняння (у низці випадків також і аналогія), які є стандартною загальнонауковою логічною операцією; (б) порівняння повинні характеризуватися своєю ретроспективністю, тобто бути історичними; (в) порівнюва-

тися повинна правова матерія. Лише поєднання цих 3-х умов становить зміст головної проблеми теорії історико-правового порівняльного методу й висуває відповідні вимоги до основних підходів і принципів її вирішення.

Відсутність будь-якої з вищевказаних умов у постановці проблеми, на вирішення якої спрямовано історико-правове порівняльне дослідження, не тільки унеможлиблює отримання достовірних висновків, а й робить неможливим застосування в ході наукової роботи історико-правового порівняльного методу. Так, брак «історичного» у порівняльному дослідженні, дозволяє обмежитися порівняльно-правовим методом як центральним елементом усього застосовуваного методологічного арсеналу, а брак «правового» дає можливість з легкістю обійтися порівняльно-історичним методом. Тільки інтегративне поєднання «історичного» і «правового» в порівняннях з необхідністю ставить питання про застосування іншого – історико-правового засобу спеціально-наукового пізнання, оскільки для дослідження історико-правової матерії гносеологічного потенціалу як порівняльно-історичного, так і порівняльно-правового методів уже не вистачає.

Постановка проблеми вимагає пошуків шляхів її вирішення,

якими є підходи, що визначають головний напрямок реалізації поставленого дослідницького завдання. У сучасній науці в результаті узагальнення науково-дослідницької практики сформувалося чимало загальнонаукових підходів – як традиційних, які є вже давно відомими, так і нових, вироблених відносно нещодавно. До традиційних підходів можна віднести логічний та історичний, абстрактний і конкретний, аналітичний і синтетичний, індуктивний і дедуктивний, генетичний, типологічний, порівняльний та ін. До числа нових загальнонаукових підходів входять системний, структурний, функціональний, інформаційний, модельний та ін. Важливо розуміти, що, незважаючи на тісний взаємозв'язок будь-якого методу майже з більшістю загальнонаукових підходів, у його підґрунті має лежати виключно провідний підхід у вирішенні головної проблеми. При цьому, якщо метод є інтегративним за своєю сутністю, тобто утвореним на підставі декількох загальнонаукових або спеціально-наукових засобів пізнання, в його основі також будуть лежати декілька провідних підходів, що намічають стратегію розв'язання порушеної проблеми. Наприклад, ключовим у вирішенні основної проблеми в теорії загальнонаукового порівняльного методу буде порівняльний під-

хід, а для такої його спеціально-наукової модифікації, як порівняльно-історичний метод, підходів до розв'язання головної проблеми вже буде 2 – порівняльний та історичний.

Таким чином, коли ми вивчаємо підходи, що окреслюють головний напрямок вирішення центральної проблеми в історико-правовому порівняльному дослідженні, слід мати на увазі, що комбінація порівняльно-історичного й порівняльно-правового методів обумовлює й комбінацію відповідних ключових підходів. Отже, провідними напрямками реалізації головного завдання в теорії історико-правового порівняльного методу будуть 3 – історичний, правовий і порівняльний.

Історичний підхід виявляється у спрямованості наукового пізнання із сучасності в минуле, що зумовлює його ретроспективний характер. Відповідно, такі категорії, як час і простір, в історичному контексті набувають своєї специфіки, яка перш за все знаходить свій прояв у тому, що соціально-історичний час стає асиметричним, незворотнім й завжди спрямованим від минулого в майбутнє, а історичний простір у більшості випадків не співпадає з географічним. Крім того, історичне пізнання є опосередкованим унаслідок віддаленості дослідника від історичного об'єкта

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

або досліджуваного явища, а тому позбавляє його безпосереднього контакту з фактами минулого. Звичайно, ретроспективність історичного підходу висуває особливі вимоги до роботи з історичними джерелами, які стають не лише засобами пізнання, а й його об'єктами.

Незважаючи на очевидні складнощі, що виникають при застосуванні історичного підходу, він має декілька важливих переваг. По-перше, при вивченні будь-якого державно-правового явища дослідник має справу не лише з його «теперішнім у минулому», а й з минулим і майбутнім. Це дає можливість у процесі дослідження розглянути будь-який державно-правовий об'єкт у його як історичній ретроспективі, так і перспективі, а також з'ясувати всі його сторони і внутрішні зв'язки не лише у синхронічному, а й діахронічному аспектах. Крім того, дослідження будь-якого державно-правового процесу в історичному контексті дає підстави для побудови моделі, що імітуватиме його подальший розвиток. Результати цієї імітації внаслідок їх співвідношення з реальним підсумком розвитку можуть стати підґрунтям для вдосконалення моделей. Усе це сприятиме розробці якісних методів прогнозування наступного етапу державно-правової еволюції сучасних країн.

Ще однією важливою рисою історичного підходу є його реконструктивний характер, що прямо зумовлений неможливістю безпосереднього почуттєвого сприйняття минулого. Звідси – потреба відновлення у свідомості історика необхідних елементів минулого на підставі даних історичних джерел. Реконструктивність в історичному пізнанні пояснюється дворівневою суб'єктивізацією історичного знання, в якій перший рівень має місце при відображенні історичної дійсності творцями історичних джерел, а другий – при сприйнятті цієї дійсності істориком через вивчення історичних джерел [11, с. 110-118].

Що ж до правового підходу, то він обумовлений існуванням права як специфічного явища суспільного життя. У правовій науці існує чимало дефініцій терміна «право», однак «будь-яке визначення права є неповним, відносним, оскільки не може охопити всього різноманіття різних його властивостей, рис, характеристик, зв'язків» [23, с. 137]. Виходячи із цього для компаративіста-правознавця актуальним є виокремлення тієї ознаки права, яка була б визначальною в порівняльно-правовому дослідженні й наповнювала конкретним змістом саме правовий підхід. Думаємо, що такою ознакою права виступає його нормативність, яка

зумовлює його існування як системи юридичних норм, що офіційно визнаються державою і формально визначені, тобто функціонують у певному матеріалістичному вигляді.

Саме нормативність права в порівняльно-правовому дослідженні вимагає від дослідника вміння за допомогою формально-логічних, граматичних та інших засобів тлумачити норми права і правильно розуміти їх зміст. Результати трактування права, якщо вони були отримані без порушення основних вимог граматичного, логічного, систематичного, історико-політичного і спеціально-юридичного способів тлумачення, служать підвалинами для проведення порівняльного аналізу. Отже, правовий підхід у порівняльно-правових дослідженнях означає перш за все процедуру інтерпретації правового джерела, що виражається в сукупності прийомів і засобів, якими має володіти компаративіст, і які дозволяють усвідомити реальний смисл і зміст норми права й (або) нормативно-правового акта.

Сутністю порівняльного підходу в історико-правовому порівняльному дослідженні є співставлення між собою 2-х або більше порівнюваних об'єктів за певними критеріями з метою отримання інформації про їх подібність або про ступінь їх схожості чи від-

мінності. В основі порівняльного підходу лежить логічна операція порівняння. У низці випадків цей підхід допускає проведення аналогій. При цьому коло відомих ознак об'єкта або явища, з яким проводиться співставлення, повинне бути ширше, ніж у досліджуваного об'єкта. Крім того, проведення аналогій передбачає отримання висновків, імовірних за ступенем достовірності.

Таким чином, історико-правовий характер порівняльних досліджень виявляється у відповідних підходах і вимагає від дослідника високого професіоналізму, в якому знання суто історичної спрямованості повинні гармонійно поєднуватися зі знанням теорії права [25]. Ігнорування або нехтування в ході компаративного дослідження з історії держави і права будь-яким з 3-х названих підходів, що лежать у підґрунті теорії історико-правового порівняльного методу, неминуче призведе до недооцінки певних чинників, не дозволить виявити необхідні закономірності і провести якісний аналіз.

Підхід, визначаючи головний шлях вирішення центральної проблеми в теорії методу, окреслює сам метод лише в найзагальніших рисах. Конкретизують зміст методу принципи, властиві відповідному підходу. За своїм функціональним місцем у теорії методу принципи є гносеологіч-

но-методологічним засобом реалізації певного підходу. Як основоположні засади вирішення тієї чи іншої проблеми, вони містять низку вимог, що мають нормативно-регулятивний характер. Дотримання останніх – неодмінна умова успішного застосування відповідного методу.

Стосовно теорії історико-правового порівняльного методу, принципи, що лежать в основі реалізації його гносеологічного потенціалу, доцільно розглядати окремо щодо кожного з 3-х названих підходів вирішення головної проблеми цього засобу наукового пізнання. Так, порівняльний підхід може бути реалізований за принципами порівнюваності державно-правових явищ, поліваріантності (широкого вибору) критеріїв порівняння, аналогії, типологізації тощо. Історичний може отримувати свою реалізацію через принципи генетичного розгляду державно-правових явищ, всебічного вивчення історичних джерел, моделювання державно-правових процесів і явищ та ін. Правовий підхід конкретизуватиметься через при-

нципи всебічного тлумачення історико-правових джерел, використання різних способів інтерпретації історико-правових документів, урахування соціально-економічних, ідеологічних і політичних чинників прийняття історико-правових актів тощо.

Таким чином, теорія історико-правового порівняльного методу, обґрунтовуючи постановку проблеми, основні шляхи її вирішення і принципи нормативні умови, визначає об'єктивну природу цього засобу наукового пізнання, що виявляється у відповідній методиці й техніці історико-правового компаративного дослідження. При цьому внаслідок діалектичного взаємозв'язку між теорією й методом розвиток історико-правової компаративістики неминуче спричинятиме поступове поглиблення й удосконалення теоретичних засад історико-правового порівняльного методу. Тож, все сказане зумовлює відкритість дискусії щодо теорії історико-правового порівняльного методу й ставить питання про необхідність її подальшого розвитку.

Список літератури: 1. Алексеев А. Н. Логические методы исследования / А. Н. Алексеев // Исследование систем управления: учеб. курс. [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: http://e-college.ru/xbooks/xbook192/book/index/index.html?go=part-009*page.htm. 2. Андреев И. Д. О методах научного познания: моногр. / И. Д. Андреев. – М.: Наука, 1964. – 184 с. 3. Бартон В. И. Сравнение как средство познания: моногр. / В. И. Бартон. – Минск: Изд-во БГУ, 1978. – 128 с. 4. Бехруз Х. Порівняльне правознавство: підруч. / Х. Бехруз. – О.: Фенікс, 2009. – 464 с. 5. Бочаров А. В. Алгоритмы использования основных научных методов в конкретно-историческом исследовании: учеб. пособие / А. В. Бочаров. – Томск: Изд-во Томск. ун-та, 2007. – 138 с. 6. Дамирли М. А. Специфика историко-правового познания и новый облик историко-правовой науки / М. А. Дамирли // Актуал. пробл. політики: сб. ст. – Вип. 16. – О.: Юрид.

літ., 2003. – С. 416-424. 7. *Дамірлі М. А.* Предметна сфера історико-правового пізнання: традиції й оновлення (епістемологічний аналіз): автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра. юрид. наук / М. А. Дамірлі. – Х., 2005. – 40 с. 8. *Іванов В. В.* К вопросу о содержании и развитии сравнительно-исторического метода / В. В. Иванов // *Методологические и историографические вопросы исторической науки: сб. ст. / отв. ред. А. И. Данилов.* – Томск: Изд-во Томск. ун-та, 1967. – Вып. 5. – С. 15-29. 9. *Керимов Д. А.* *Методология права: Предмет, функции, проблемы философии права: моногр.* – [6-е изд.] / Д. А. Керимов. – М.: Изд-во СГУ, 2011. – 521 с. 10. *Ковалевский М. М.* Историко-сравнительный метод в юриспруденции и приёмы изучения истории права / М. М. Ковалевский // *Порівняльне правознавство: Антологія української компаративістики XIX–XX століть / за ред. О. В. Кресіна.* – К.: ІДП НАНУ, Логос, 2008. – Серія наук. видань «Енциклопедія порівняльного правознавства». – Вип. 5. – С. 112-127. 11. *Ковальченко И. Д.* *Методы исторического исследования.* – [2-е изд., доп.] / И. Д. Ковальченко. – М.: Наука, 2003. – 486 с. 12. *Луць Л. А.* Теорія порівняльно-правового методу. Методи та засоби порівняльно-правового дослідження / Л. А. Луць // *Держава і право. Юрид. і політ. науки.* – К.: ІДП НАНУ, 2006. – Вип. 31. – С. 489-496. 13. *Масленников М. М.* *Методологическое значение сравнения в научном познании / М. М. Масленников.* – Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1968. – 58 с. 14. *Могильницкий Б. Г.* *Введение в методологию истории: учеб. пособ. [для студ. вузов, обучающихся по спец. «История»]* / Б. Г. Могильницкий. – М.: Высш. шк., 1989. – 175 с. 15. *Нерсесянц В. С.* *Сравнительное правоведение в системе юриспруденции / В. С. Нерсесянц // Гос-во и право.* – 2001. – № 6. – С. 5-15. 16. *Порівняльне правознавство: підруч. [для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / С. П. Погребняк, Д. В. Лук'янов, І. О. Биля-Сабадаш та ін.; за заг. ред. О. В. Петришина.* – Х.: Право, 2011. – 272 с. 17. *Саидов А. Х.* *Сравнительное правоведение (основные правовые системы современности): учебник / А. Х. Саидов; под ред. В. А. Туманова.* – М.: Юристъ, 2000. – 448 с. 18. *Синайский В. И.* *Техника юридической методологии в связи с общим учением о методологии / В. И. Синайский.* [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.russkije.lv/ru/pub/read/tehnika-yuridicheskoi-metodologii/> 19. *Ситар І. М.* *Методологічні основи порівняльного правознавства: навч.-метод. посіб. / І. М. Ситар, О. Л. Чорнобай.* – Л.: ЛьвДУВС, 2009. – 72 с. 20. *Скаун О. Ф.* *Принцип единства логического и исторического методов в сравнительном правоведении: открытая лекция / О. Ф. Скаун.* – Киев; Симферополь: ИГП НАНУ; Логос, 2007. – Вып. 5. – 31 с. 21. *Скаун О. Ф.* *О терминопонятиях «типология», «типологизация», «тип» в сравнительном правоведении / О. Ф. Скаун // Учен. зап. Таврич. нац. ун-та; серия «Юрид. науки».* – 2007. – Том 20 (59). – № 2. – С. 101-104. 22. *Сырых В. М.* *Метод правовой науки: Основные элементы, структура: моногр. / В. М. Сырых.* – М.: Юрид. лит., 1980. – 176 с. 23. *Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько.* – М.: Юристъ, 1997. – 672 с. 24. *Тилле А. А.* *Сравнительный метод в юридических дисциплинах.* – [Изд. 2-е, доп. и испр.]: моногр. / А. А. Тиле, Г. В. Швеков. – М.: Высш. шк., 1978. – 199 с. 25. *Ткаченко С. В.* *Рецепция римского права: вопросы теории и истории: дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук / Ткаченко Сергей Витальевич.* – М., 2006 [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.allpravo.ru/library/doc108p0/instrum6674/item6677.html> 26. *Файзиев М. М.* *Советское сравнительное правоведение в условиях федерации / М. М. Файзиев.* – Ташкент: Изд-во ФАН Узбек. ССР, 1986. – 124 с. 27. *Цвайгерт К.* *Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права.* – [в 2-х т. – Т. 1: Основы] / К. Цвайгерт, Х. Кетц; пер. с нем. – М.: Междунар. отношения, 2000. – 480 с.

ТЕОРИЯ ИСТОРИКО-ПРАВОВОГО СРАВНИТЕЛЬНОГО МЕТОДА

Шигаль Д. А.

В данной статье исследуется теория историко-правового сравнительного метода как нового способа специально-научного познания. Определяется место теории в структуре любого метода. Анализируется содержание основной проблемы, на разрешение которой нацелен историко-правовой сравнительный метод. Рассматриваются исторический, правовой и сравнительный подходы, определяющие направление реализации основной задачи в теории историко-правового сравнительного метода. Указываются принципы, лежащие в основе каждого подхода.

Ключевые слова: историко-правовой сравнительный метод, теория истори-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ко-правового сравнительного метода, историко-правовая компаративистика, историко-правовая наука, исторический подход, правовой подход, сравнительный подход.

THEORY OF A HISTORICAL AND LEGAL COMPARATIVE METHOD

Shygal D. A.

The theory of a historical and legal comparative method as a new way of special and scientific knowledge is investigated in this article. The theory place in the method structure is defined. The historical and legal comparative method is aimed at solving the main problem which content is analyzed. Historical, legal and comparative approaches which define the direction of realization of the main task in the theory of a historical and legal comparative method are considered. The principles underlying each approach are specified.

Key words: historical and legal comparative method; theory of a historical and legal comparative method; historical and legal comparativistic; historical and legal science; historical approach; legal approach; comparative approach.

Надійшла до редакції 30.09.2013 р.

УДК 338.434:94 (470+571) «18»

Д. А. Селіхов,

канд. юрид. наук, доцент

Полтавського юридичного інституту

Національного університету

«Юридична академія України імені

Ярослава Мудрого»,

м. Полтава

СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИЙ КРЕДИТ У СИСТЕМІ ЗЕМСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ ПОЛТАВСЬКОЇ ГУБЕРНІЇ КІНЦЯ ХІХ – ПОЧАТКУ ХХ СТ.)

Проаналізовані види сільськогосподарського кредиту в системі земського самоврядування, який існував у Полтавській губернії кінця ХІХ – початку ХХ ст. у грошовій і товарній формах. Розкриті найважливіші напрямки взаємодії державних органів, земського самоврядування й кооперативних організацій у кредитуванні безпосередніх товаровиробників продукції рослинництва і тваринництва, а також у поліпшенні якості сільськогосподарських угідь.

Ключові слова: кредит, сільське господарство, земство, меліорація, прокатні пункти, товаровиробники.

Загальновідомим є факт, що в сучасній Україні місцеве само-

врядування ще не повною мірою задовольняє різноманітні потре-

би своєї громади. Це стосується всіх сфер життєдіяльності суспільства, включаючи, звичайно, й економіко-правову. Значний досвід щодо розв'язання невідкладних проблем мешканців певного регіону було накопичено в Україні на рубежі XIX – XX ст., коли такий суспільний феномен як земство, не обходило своєю увагою жодної соціально-економічної проблеми. Як не дивно сьогодні це звучить, але земські органи після свого організаційного становлення в 1865 р. займалися навіть такою на перший погляд нехарактерною для місцевого самоврядування діяльністю, як організація для сільськогосподарських товаровиробників товарно-грошового кредиту. Історія банківського й кооперативного кредиту в колишній Російській імперії кінця XIX – початку XX ст. представлена багатьма працями правознавців та економістів, серед яких вирізняються дослідження М. Я. Герценштейна, О. М. Головка, В. В. Гончаренка, А. Н. Зака, В. Є. Кириченка, А. О. Пантелеймоненка, Н. А. Проскурякової, [Див.: 7 – 9; 12; 14; 23] та ін. Стосовно земських кредитів, то це питання ще не було в центрі уваги дослідників. Ішлося лише про окремі сюжети, пов'язані з діяльністю земства по створенню кредитних спілок [Див.: 3; 15] згідно із законодавчими актами від 5 червня 1895 р., 7 червня 1904 р.

та 21 червня 1910 р., якими, власне, й регулювалася діяльність найрізноманітніших кредитних установ. Серед останніх чільне місце належало кредитним товариствам і земським касамам дрібного кредиту.

Метою цієї публікації є аналіз діяльності земських установ (на прикладі Полтавської губернії) по забезпеченню сільськогосподарських товаровиробників необхідними кредитами (в товарній або грошовій формі) для розв'язання тих чи інших проблем, життєво важливих для мешканців краю.

Об'єктом дослідження Полтавська губернія XIX – початку XX ст. обрана не випадково, адже Полтавське земство, за переконанням такого авторитетного російського історика, як А. М. Анфімов, не мало собі рівних [1, с. 151] з погляду вивчення як умов сільськогосподарського виробництва, так і ефективності своєї різнопланової роботи серед місцевого населення. До перших форм кредитування земством дрібних товаровиробників слід віднести створення в 1881 р. спеціального фонду «Олександрівський капітал» при Полтавській губернській управі. Його фундаментом послужили кошти (75 000 крб), виділені губернським земством для купівлі у великих землевласників сільськогосподарських угідь і перепродажу

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

їх дрібними ділянками безземельним і малоземельним селянам. Кредит надавався не більше як на 10 років [20, с. 103], відсотки по яких не перевищували тогочасні показники Державного банку, тобто 6 % річних. При цьому згідно зі Статутом цього Фонду, затвердженого губернським земством у 1882 р., земельна ділянка на одного домогосподаря не повинна була «перевищувати 6 дес., включаючи і його власну землю [22, с. 13].

Проте особливих успіхів у справі забезпечення сільської бідноти землею за допомогою вищезгаданого земського капіталу досягти не вдалось. За 33 роки, що минули з часу його функціонування, на кошти «Олександрівського капіталу» було куплено лише 5 509 дес. землі, яка була поділена між 30 товариствами покупців і 990 окремими домогосподарями 19 населених пунктів у 12 повітах Полтавської губернії [20, с. 10]. Основною причиною таких незначних успіхів було те, що з появою на теренах Полтавського регіону в 1883 р. місцевого відділення Селянського поземельного банку, з допомогою якого можна було купити значно більшу ділянку землі, у непривілейованих станів з'явилося більше можливостей по розширенню свого землеволодіння. Однак інтерес до земського капіталу в селян все ж залишався,

адже, на відміну від Селянського банку, Статут «Олександрівського капіталу» не передбачав внесення при оформленні кредиту задатку, якого сільська біднота зазвичай не мала. Так чи інакше, але станом на 1915 р. цей Фонд суттєво зріс, сягнувши 254 00 крб.

У роки війни, врахувавши певні умови, Полтавські губернські земські збори внесли деякі зміни до Статуту «Олександрівського капіталу», зміст яких зводився до такого: а) купівлю великих ділянок землі за рахунок цього Фонду для перепродажу селянам дрібними ділянками припинити; б) надалі купувати лише дрібні ділянки – до 18 дес. виключно в осіб, які виселялися за межі губернії; в) куплені ділянки продавати лише постраждалим від війни 1914–1915 рр. інвалідам або родинам за собівартістю. Не зазнали змін такі ключові положення Статуту, як виділення площі ділянки окремому домогосподареві – до 6 дес. і встановлення строку кредиту – не більше 10-ти років [22, с. 13].

Виходячи з того, що кредит – це «відносини у зв'язку з передачею грошей або матеріальних цінностей у тимчасове користування за умови їх повернення» [28, с. 387], досить поширеною формою кредитування сільськогосподарських товаровиробників органами земського самовряду-

вання можна назвати діяльність земських складів і прокатних пунктів. Перші склади, на яких клієнтам пропонували переважно товари сільськогосподарського призначення, на території Наддніпрянської України, включаючи й Полтавщину, з'явилися у 80-х роках XIX ст. Так, 1889 р. було відкрито такий склад у Полтаві, 1890 р. – у Кременчуці і Прилуках, 1891 р. – у Кобеляках, 1892 р. – в Миргороді, 1893 р. – в Гадячі й Ромнах, 1894 р. – в Переяславі й Лохвиці, 1896 р. – в Пирятині [13, с. 20].

У 1891 р. Полтавське губернське земство вирішило надавати повітовим земствам безвідсоткову позику – до 3000 крб на повіт. Таким чином, у 1895 р. вже всі 15 повітових земств мали такі склади. Спочатку відповідні товари відпускалися виключно за готівку. Не маючи на меті одержання прибутку, а лише забезпечення безперебійної роботи складу, тобто покриття організаційних витрат на його утримання, земці зверх ціни товару робили надбавку в межах 3 – 20 % його вартості. «Коли ж склад продає товари з метою демонстрації нових знарядь праці або насіння серед населення, – говорилось у відповідних рекомендаціях Московського агрономічного з'їзду (1901 р.), – то можливий продаж і по заготівельній ціні і навіть нижче її» [2, с. 191]. Починаючи з

90-х років XIX ст. розширився продаж товарів у кредит, а продаж за готівку скоротився. При кредитуванні клієнт одержував товар на підставі поручительства особи, якій керівництво складу цілком довіряло. Згідно з існуючим на той час законодавством борги клієнта земського складу кваліфікувалися як приватні, що, на думку земців, значно ускладнювало процес їх стягнення [10, с. 198].

У роки столипінської аграрної реформи своєрідною формою кредиту була діяльність прокатних пунктів. Ініціативу щодо них виявило Головне управління землевпорядкування і землеводства (ГУЗ і З), за рахунок якого влітку 1910 р. в Полтавському повіті було обладнано 6 прокатних пунктів, де селянам пропонувалися куколевідбірники, сівалки, чотирилемішні плуги, культиватори та деякі інші товари. Восени того ж року у відповідь на запит місцевого населення повітове земство вирішило поповнити ці прокатні пункти своїми товарами: кільцевим катком, боронами типу «Липа», соломорізкою, кукурудзяною молотаркою, віялкою селянського типу й боронами, «які у селян дуже низької якості, якщо не сказати про їх повну непридатність» [21, с. 18]. Та чи не найбільшого поширення прокатні пункти набули в період контролю над ними створених за допомо-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

гою земства сільськогосподарських товариств – своєрідних кооперативних об'єднань безпосередніх товаровиробників – з метою задоволення різноманітних потреб у виробництві і збуті продукції рослинництва і тваринництва. Ці об'єднання були організовані майже при кожному сільськогосподарському товаристві з метою «пропаганди поліпшених сільськогосподарських машин і полегшення користування тим особам, які не мали можливості купувати їх у власність..» [13, с. 109]. Станом на 1913 р. в розпорядженні 207 сільськогосподарських товариств Полтавської губернії були: 381 сівалка, 206 куколевідбірників, 429 знарядь для обробітку ґрунту, 12 зернозбиральних машин, 19 молотарок, 67 соломорізок, 123 обприскувачі, понад 120 одиниць інших машин і знарядь праці [16, с. 110]. Наприклад, сівалками, за допомогою яких було засіяно 8 262 дес. орної землі, в 1912 р. скористалися 3 435 осіб.

Умови користування машинами і знаряддями праці були, звичайно, різними. При передачі товариству певної техніки земство обов'язково вказувало умови оренди. Найчастіше члени сільськогосподарського товариства сплачували за користування технікою кошти, які втрое-четверо були нижчими від тих, які мусили вносити пересічні громадяни.

Сплачені орендарями кошти за знаряддя праці, які належали земству, ділилися порівну між товариством і земством. «У деяких випадках земство (наприклад Миргородське) відпускає машини товариству безкоштовно із зобов'язанням утримувати, страхувати й ремонтувати їх», – читаємо в повідомленні земського економіста Т. В. Зенченка [13, с. 116].

На початку ХХ ст. Полтавське губернське земство практикувало таку форму кредиту, як надання безвідсоткових позик повітовим земствам для боротьби з ярами, пісками, для осушення боліт у басейнах річок Оржиця, Супій, Трубіж та ін. Зрозуміло, що цей кредит теж мав яскраво виражене сільськогосподарське спрямування, про що йшлося у постанові губернських земських зборів від 8 грудня 1908 р. [17]. Починаючи з 1909 р., коли, власне, й розпочались активні роботи в Полтавській губернії з осушення боліт, близько половини всіх витрат брав на себе Відділ земельних поліпшень Головного управління землевпорядкування і землеробства, який, починаючи з 1910 р., щорічно публікував результати своїх робіт окремою книгою [6].

У 1915 р. Полтавським губернським земським зборам було подано доповідь управи під символічною назвою «Про стан

робіт по осушенню боліт у Полтавській губернії і необхідність ліквідувати борги, які накопичилися за повітовими управами» [22, с. 127–131]. У ній повідомлялося про згоду Відділу земельних поліпшень перерахувати Полтавському земству 35 000 крб для меліоративних робіт у 1916 р. Одночасно губернська управа вимагала від повітових земств якнайшвидше погасити заборгованість по меліоративному кредиту за попередній період [22, с. 131]. Поступово на Полтавщині було створено систему установ та організацій, що реалізували плани земства щодо поліпшення (у той чи інший спосіб) якості сільськогосподарських угідь. У 1915 р., наприклад, у губернії відповідну роботу провадили такі підрозділи, як полтавська пошукова партія Відділу земельних поліпшень ГУЗ і 3, гідротехнічна організація Полтавського губернського земства, організація Полтавського губернського земства з меліорації, гідротехнічна частина при Харківсько-Полтавському управлінні землеробства й державного майна, Відділ по обстеженню боліт при агрономічному відділенні Полтавського губернського земства, спеціаліст по культурі боліт при державному інспекторі сільського господарства, піщано-ярова партія департаменту лісництва.

Для координації всіх цих робіт у 1915 р. при Полтавському земстві було створено Меліоративний комітет Полтавської губернії, виконавчим органом якого стало бюро, на утримання якого в 1916 р. було виділено 6 000 крб [19, с. 59].

Беручи до уваги наявність у регіоні значної площі піщаних земель (86 185 дес.) і ярів (3 262 дес.), деякі з вищезгаданих підрозділів вели певну роботу по боротьбі із цим лихом. Згідно з даними, в 1900 – 1915 рр. було заліснено до 300 ярів [19, с. 55]. Фінансування цих робіт здійснювалося за рахунок як кредитів губернського, так і коштів повітових земств. У 1911 р., приміром, губернське земство надало безвідсотковий кредит для боротьби з ярами в 10-ти повітах, сума якого становила 3 400 крб (25,7 %), тоді як повітові земства зі свого бюджету виділили 9 795 крб (74,3 %). Разом це склало 13 195 крб, що становило в середньому 388 крб на один яр, або 724 крб на одну десятину зміцненої землі [17, с. 145].

Проте діяльність Полтавського земства не обмежувалася вищезазначеними видами кредитів. Ще в перші пореформені десятиліття після 1861 р. в Полтавському земстві час від часу обговорювалося питання про застосування земського банку, в яко-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

му сільськогосподарські товаровиробники могли б одержувати на вигідних умовах потрібні їм кредитні ресурси. Певний досвід видачі останніх Полтавське земство вже мало. Ідеться не лише про діяльність фонду «Олександрівський капітал», а й про так званий посередницький кредит. Так, згідно з реформованим у 1894 р. Статутом Держбанку слід було «поставити банківський кредит у такі умови, за яких він надавав би допомогу одній з найважливіших груп населення – дрібному землевласникові і дрібному промисловцеві, а також дрібним посередникам у торгівлі» [5, № 10767]. Відповідно до цієї тези Державним банком було введено таку операцію, видача кредитів через посередників, у числі яких земству відводилася головна роль. Після обговорення порядку видачі позик у повітових земствах губернські земські збори в 1897 р. затвердили схему видачі кредитів: (1) губернське земство звертається до місцевого відділення Державного банку з проханням видати певну суму з метою подальшого кредитування дрібних товаровиробників через повітові земства; (2) щомісячно повітові земства інформують губернське про видані кредити, а це земство, у свою чергу, звітується перед Держбанком.

Для проведення кредитних кооперацій Полтавське губерньсь-

ке земство просило керівництво Держбанку надати в його розпорядження 200 000 крб, але одержало лише половину цієї суми. Інші повітові земства (Гадяцьке, Кременчуцьке й Миргородське) відмовилися виступати в ролі посередників, а Костянтиноградське вирішило організувати такий кредит без посередництва губерньського земства. Середній розмір однієї позички в 11 повітах, де протягом 1899 – 1901 рр. мали місце такі кредитні операції, коливався від 5 до 600 крб.

Цікаві дані були одержані губерньським земством щодо соціального складу отримувачів кредиту. За згадані роки серед користувачів такого кредиту селян було 305 осіб (30,5 %), козаків – 480 (48,0 %), міщан і купців – 164 (16,4 %), нижніх чинів – 9 (0,1 %), дворян, чиновників і різночинців – 43 (5,0 %). Загальна сума виданих за цей час кредитів склала 62 840 крб, або 63 крб на одну позичку [27, с. 153].

Однак така схема земства не задовольняла користувачів, що й викликало на початку ХХ ст. новий спалах дискусій щодо заснування власного банку. Особливо активна полеміка із цього питання точилася в перебігу роботи Місцевих комітетів з потреб сільськогосподарської промисловості, створених урядом у 1902 р. для вивчення пропозицій місцевих органів влади й земського

самоврядування з метою розроблення нового аграрного законодавства. Варто відзначити, що Особлива нарада з потреб сільськогосподарської промисловості, яка в 1902–1905 рр. працювала під керівництвом голови Комітету Міністрів С. Ю. Вітте, в березні 1902 р. свою роботу розпочала саме з обговорення проблеми дрібного народного кредиту [26, с. 26].

Восени 1902 р. спеціальна комісія, обрана економічною нарадою Полтавського губернського земства, підготувала проект Статуту банку Полтавського земства. Головні цілі цього банку: (а) надання населенню губернії можливостей зручно й безпечно розміщувати свої кошти для їх зростання за рахунок відсотків і (б) залучення місцевих громадських і приватних коштів з метою задоволення потреб сільського населення в дешевому й загальнодоступному кредиті. Керувати цією установою повинні були губернські земські збори, а безпосереднє управління здійснювала губернська земська управа.

Відповідна структура мала існувати й у межах кожного повіту. Саме повітові земські збори й управи володіли компетенцією визначати розмір відсотків за кредит на такі цілі, як: (а) купівля землі, (б) іпотечний кредит за рахунок «Олександрівського капіталу», (в) кредит на купівлю зем-

лі без її застави для забезпечення позики, (г) кредит на розширення площі малих садиб тощо. Окрім цього, Статутом передбачалося надання кредиту на меліоративні потреби, кредит промисловий, речовий і грошовий; кредит кустарям на оренду землі цілими громадами, а також видача позик під майбутній урожай [24, с. 138].

Ознайомившись із запропонованим проектом, деякі земства не підтримали ініціативи щодо заснування власного банку, мотивуючи свою позицію тим, що функції передаточної інстанції можна покласти на губернську й повітові управи без створення для цього особливої установи [11, с. 143]. Хоча Полтавському губернському земству створити власний банк не вдалося, обговорення такої актуальної проблеми, як дрібний кредит для дрібних товаровиробників, усе ж дав певні результати. Цьому сприяла публікація закону від 7 червня 1904 р., за яким установам дрібного кредиту надавалися нові можливості для їх подальшого розвитку. У ньому знайшлося місце і для безпосередньої кредитної діяльності земських установ, яким відтепер дозволялося видавати позики на купівлю землеробського й ремісницького інвентаря і здійснювати стягнення за кредитами [4, № 24737].

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Після 1904 р. в губерніях із земським самоврядуванням, включаючи й Полтавщину, почали створювати земські каси дрібного кредиту. Станом на 1912 р. у Полтавській губернії було організовано 5 повітових земських кас – Золотоніська, Зіньківська, Миргородська, Лубенська й Хорольська, баланс яких становив 1 245 200 крб. Кожна каса встановлювала свої відсотки за надані кредити (найчастіше це були 8–10 % і тільки Миргородська вимагала 7 %). У більшості випадків клієнти своєчасно розраховувалися й не мали боргів, які потрібно було стягувати з допомогою поліції. Питома вага прострочених позик у середньому по 5-ти касах не перевищувала 10 % усієї суми [16, с. 62]. Існування заборгованості земці пояснювали тим, що правильно визначити кредитоспроможність позичальника виявилось досить складно. Найчастіше кредити видавалися після пред'явлення довідки волосного правління щодо майнового становища клієнта, які, мабуть, незавжди були об'єктивними. Якщо порівняти відсотки за кредитами в земських касах і в приватних осіб, де відповідний середній показник складав 15 % [25, с. 48], то слід визнати, що кредити земських кас були вигіднішими для малозабезпечених верств населення.

З усього наведеного можна

зробити висновок, що саме поняття «сільськогосподарський кредит» у конкретно-історичних умовах функціонування земського самоврядування на українських землях Російської імперії кінця XIX – початку XX ст. є надзвичайно багатогранним.

Традиційне уявлення про кредит як використання грошових ресурсів суб'єктами цивільно-правових відносин не повною мірою відповідає обставинам, що мали місце в нашій країні зі скасуванням у 1861 р. кріпосного права, після земської реформи 1864 р. й реалізації відповідних законодавчих актів, які впорядковували всю палітру тогочасних кредитних відносин. Поряд із грошовим кредитом для сільськогосподарських товаровиробників (особливо з числа непривілейованих станів) важливу економічну роль відіграли товарні кредити (машини, механізми і знаряддя праці), а також кредити земства, спрямовані на поліпшення якості сільськогосподарських угідь (меліорація й боротьба з ерозією орних земель). Перспективним з погляду подальшого дослідження специфіки земських кредитів є, як вбачається, з'ясування організаційно-нормативного забезпечення кредитними ресурсами вітчизняного кустарного виробництва в період функціонування в країні земського самоврядування.

- Список літератури:** 1. *Анфимов А. М.* Крупное помещичье хозяйство Европейской России (Конец XIX – начало XX века): моногр. / А. М. Анфимов. – М.: Наука, 1969. – 393 с. 2. *Веселовский Б.* История земства за сорок лет. – [Т. 2]: моногр. / Б. Веселовский. – СПб.: Изд-во О. Н. Поповой, 1909. – 703 с. 3. *Власенко В. М.* Про відносини земства і кредитної кооперації в Чернігівській губернії / В. М. Власенко // Сіверянський літопис. – 1996. – № 4. – С. 73–80. 4. Высочайше утверждённое Положение об учреждениях мелкого кредита // ПСЗ Рос. импер. – [Собр. 3-е. – Т. XXIV]. – СПб., 1904. – № 24737. 5. Высочайше утвержденный устав Государственного банка // ПСЗ Рос. импер. – [Собр. 3-е. – Т. XIV]. – СПб., 1894. – № 10767. 6. Г.У.З. и З. Отдел земельных улучшений: год первый. – СПб.: Б. и., 1910. – 407 с. 7. *Герценштейн М. Я.* Харьковский крах: По поводу злоупотреблений в Харьковском земельном и торговом банках: моногр. / М. Я. Герценштейн. – СПб.: Слово, 1903. – 202 с. 8. *Головка О. М.* Фінансова адміністрація Російської імперії в Україні (кінець XVIII – початок XX ст.): історико-правове дослідження: моногр. / О. М. Головка. – Х.: СІМ, 2005. – 412 с. 9. *Гончаренко В. В.* Кредитна кооперація: форми економічної самопомогі сільського і міського населення у світі та в Україні (теорія, методологія, практика): моногр. / В. В. Гончаренко – К.: Глобус, 1998. – 330 с. 10. *Дешевый М. С.* Очерки деятельности земских сельскохозяйственных складов. – [Очерк 2-й: Деятельность земских сельскохозяйственных складов Полтавской губернии] / М. С. Дешевый. – Тип. насл. Шенфельда, 1917. – 48 с. 11. Журнали Хорольского земского собрания XXXIX созыва Заседаний 15, 16 и 17 сентября 1903 года (с приложениями). – Хорол: Тип. Л. Р. Затурского, 1904. – 255 с.; 107 с. 12. *Зак А. М.* Крестьянский поземельный банк. 1883–1910 гг.: моногр. / А. М. Зак.– М.: Скорепечатня А. Н. Левенсон, 1911. – XII, 607 с. 13. *Зенченко Т. В.* Малоярлонные сельскохозяйственные общества Полтавской губернии: моногр. / под ред. Ю. Ю. Соколовского (Полтав. губерн. земск. агронома) / Т. В. Зенченко. – Полтава: Изд-е журн. «Хуторянин», 1914. – 318 с. 14. *Кириченко В. Є.* Установи довгострокового кредиту Російської імперії в Україні (друга половина XIX – початок XX ст.): історико-правове дослідження: моногр. / В. Є. Кириченко. – Х.: Контраст, 2010. – 688 с. 15. *Краснікова О. М.* Роль різних факторів у витратах Полтавського земства на сільськогосподарські потреби (кінець XIX – початок XX ст.) / О. М. Краснікова // Економіка України: матер. наук.-практ. конф.; Полтава, 26–27 квітня 2005 р. – Полтава: ПІБ МНТУ, 2005. – С. 21–27. 16. Отчет о деятельности учрежденный мелкого кредита Полтавской губернии в 1912 году // Журн. Полтав. губерн. присутствия. – 1914. – № 1. – С. 33–64. 17. Отчет Полтавской губернской земской управы за 1911 год. – [Вып. 1]. – Полтава: Электр. типо-литогр. И. Л. Фришберга, 1912. – 254 с.; 181 с. 18. *Пантелеймоненко А. О.* Аграрна кооперація в Україні: теорія і практика: моногр. / А. О. Пантелеймоненко. – Полтава: РВВ ПУСКУ, 2008. – 347 с. 19. План работ по мелиорации вод и земель в Полтавской губернии на полевой период 1915 года. – С прилож. матер. по образованию мелиорат. комитета в Полтав. губернии.] – Полтава: Электр. типо-литогр. Д. Н. Подземского, 1915. – 70 с. 20. Полтавское губернское земское собрание XXXVIII очередного созыва. (Стеногр. отчет). (2–11 декабря 1902 г.) – Полтава: Электр. типо-литогр. торг. дома «Л. Фришберг», 1903. – 589 с. 21. Полтавское уездное земство: сб. пост. земских собраний чрезвыч. созывов 14 марта, 15 июня; 46-го очередного и чрезвычайных 3 и 30 ноября 1910 г. и 27 февраля 1911 г., с докл. и прилож. – Полтава: Электр. типо-литогр. Д. Н. Подземского, 1911. 22. Полтавское губернское земское собрание 51-го очередного созыва губернской земской управы: доклады 1915 г. – Полтава: Электр. типо-литогр. И. Л. Фришберга, 1916. – 336 с. 23. *Проскуракова М. А.* Земельные банки Российской империи: моногр. / М. А. Проскуракова. – М.: РОССПЭН, 2002. – 518 с. 24. Проект устава банка Полтавского земства // Журн. Хорольского земского собрания XXXIX созыва. – [Заседания 15, 16 и 17 сентября 1903 г. С приложениями.] – Хорол: Тип. Л. Р. Затурского, 1904. – С. 133–138. 25. Сельский кредит в Полтавской губернии – [Вып. 2: Мелкий частный кредит]. – Полтава: Тип. Д. Н. Подземского, 1895. – 173 с. 26. *Симонова М. С.* Кризис аграрной политики царизма накануне первой российской революции: моногр. / М. С. Симонова. – М.: Наука, 1987. – 253 с. 27. Статистический ежегодник Полтавского губернского земства на 1902 г. – [Т. VI]. – Полтава: Тип. И. А. Дохмана и Л. Т. Фришберга, 1902. – 252 с. 28. Юридична енциклопедія: [В 6-ти т. – Т. 3] / голова редкол. Ю. С. Шемшученко. – К.: Укр. енцикл., 2001. – 792 с.

ПРОБЛЕМЫ ЗАКОННОСТИ

СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫЙ КРЕДИТ В СИСТЕМЕ ЗЕМСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ПОЛТАВСКОЙ ГУБЕРНИИ КОНЦА XIX–НАЧАЛА XX В.)

Селихов Д. А.

Проанализированы виды сельскохозяйственного кредита в системе земского самоуправления, существовавшего в Полтавской губернии конца XIX – начала XX вв. в денежной и товарной формах. Раскрыты важнейшие направления взаимодействия государственных органов, земского самоуправления и кооперативных организаций в кредитовании непосредственных производителей продукции растениеводства и животноводства, а также в улучшении качества сельскохозяйственных угодий.

Ключевые слова: кредит, сельское хозяйство, земство, мелиорация, прокатные пункты, товарпроизводители.

AGRICULTURAL CREDIT IN THE SYSTEM OF RURAL GOVERNMENT (BY EXAMPLE OF POLTAVA PROVINCE OF THE LATE NINETEENTH AND EARLY TWENTIETH CENTURIES)

Selichov D. A.

The types of agricultural credit in the system of rural government that existed in Poltava province of the late nineteenth and early twentieth centuries both in cash and in the form of commodities have been analyzed. The important areas of cooperation between public authorities, territorial self-government and co-operative organizations in lending direct producers of crops and livestock, as well as improving the quality of agricultural land have been disclosed.

Key words: credit, agriculture, zemstvo, melioration, rental stores, commodity producer.

Надійшла до редакції 17.05.2013 р.

УДК 342 (477) «19»-»20»

С. Ю. Лукаш,
канд. юрид. наук, доцент
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

ДЕЯКІ ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ ПРИРОДИ УКРАЇНСЬКОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ ПІСЛЯ 1991 РОКУ

У статті на підставі використання системи методів дослідження (в тому числі інтегрального, системного й системного аналізу), врахування всіх внутрішніх і зовнішніх перемінних робиться спроба дослідити природу українського конституціоналізму після 1991 р., що складається з 3-х рівнів – соціального інтересу, конституційної моделі і якостей людини.

Ключові слова: конституція, конституціоналізм, методи дослідження, природа соціального феномену.

Обраний у серпні 1991 р. демократичний вектор формування української державності зумовлює необхідність з'ясування деяких питань природи конституціоналізму в Україні як незалежній державі.

Вибір тематики статті пояснюється її актуальністю: по-перше, за понад 20 років незалежності всі 4 Президенти України тією чи іншою мірою брали й беруть участь у конституційному процесі; по-друге, за цей час було не лише прийнято Конституцію, а й двічі її змінено; по-третє, категорія «природа конституціоналізму» (в тому числі українського) в наукових джерелах трактується неоднозначно. Мож-

на сміливо стверджувати, що проблема конституціоналізму, зокрема, українського, є однією з найбільш дискусійних. Так, Н. В. Варламова, пояснюючи це, підкреслила, що конституціоналізм є поняттям ціннісно навантаженим і, як наслідок, – «сутнісно оспорюваним», у зв'язку з чим полеміка щодо сутнісно оспорюваного значення будь-якого поняття зачіпає зміст явища, яке ним описується [5, с. 48]. Як підкреслює І. Л. Честнов, оспорюваність – невід'ємна частина самого поняття, а його належне вживання неминуче передбачає нескінченні спори про його зміст [40, с. 146]. Зрозуміло, що дискусії щодо сутнісно оспорюван-

ної природи Українського конституціоналізму лише сприяють розвитку і збагаченню її розуміння. Детальний аналіз феномену конституціоналізму в Україні порівняно з державами розвинутої демократії має невелику історію. М. П. Орзіх та А. Р. Крусян із цього приводу теж зазначають, що доктрина і практика конституціоналізму у вітчизняній науці конституційного права стала предметом дослідження порівняно недавно з акцентуванням уваги на науково-теоретичному аналізі окремих елементів системи цього явища. Ось чому вивчення останнього має фрагментарний характер, у той час як для розкриття сучасного українського конституціоналізму потрібні багатоаспектний розгляд та інтегральна його характеристика [28, с. 90]. Цим пояснюється бажання автора висловити своє ставлення до даного складного явища й використання інтегрального підходу як складника системного методу дослідження.

Обмеженість обсягу цієї публікації дозволяє лише побіжно зупинитися на питаннях методологічного підґрунтя дослідження. Вітчизняні автори, правники-науковці, колеги з інших країн, як правило, вивчають і використовують інтегральний і системний методи в основному як дещо однопорядкові. У своїй більшості вони стають у нагоді в математи-

ці, в технічних та економічних науках. Хоча за останні 35 – 40 років указані методи з процесом інтеграції наук почали застосовуватись і в інших суспільствознавчих роботах, а їх вивченню й використанню присвячено доволі значна кількість наукових та учбово-методичних праць [Див.: 2, с. 143-153; 7; 9, с. 174-188; 22, с. 8, 15-52; 35; 38, с. 370, 378-402; 21, с. 38-116].

Однак уже почали з'являтися видання, в яких не тільки розглядаються й застосовуються ці методи як відносно самостійні [Див.: 4, с. 2; 37; с. 1-50; 8], а й робляться спроби розкриття їх системного взаємозв'язку й системної субординації [44, р. 1-27], що зовсім не просто, тому що єдиного бачення сутності, приміром, інтегрального методу бракує [8, с. 1]. А з системним методом і методом аналізу систем справа ще складніша через надзвичайну їх актуальність. Підтвердженням цьому – красномовні цифри: з 1992 р. тільки в Україні проблемам дослідження й задіяння системного методу було присвячено 24 дисертації (жодна з них не стосувалася суспільствознавчих питань), методу аналізу систем – 223 (у 45 з них автори оперували ним при вивченні суспільних відносин у різних сферах) [Див.: 33; 24]. Науковці далеко неоднозначно розуміють як сутність зазначених методів, так, власне, й сис-

теми.

Вважаємо за необхідне навести власний погляд на інтегральний і системний методи, на їх системну взаємодію й субординацію виходячи з наступного:

1) усі принципи й методи дослідження мають бути внутрішньо системно пов'язані. Російський учений С. В. Ілларіонов переконує, що важливим є не стільки єдність наукових методів, скільки наявність певного інваріанта, жорсткого ядра, яким усі методи об'єднуються в єдину цілісність [14, с. 271]. Із наведеним погоджуємося, тому що висловлена ідея за умови її подальшого опрацювання і втілення в життя має розкрити коректність результатів наукового пошуку;

2) у системі методів, якими зазвичай оперують у дослідженнях, важливе місце має посідати й метод урахування всіх внутрішніх перемінних, взаємозв'язків як між ними, так і з навколишнім середовищем, його станом, рівнем, розвитком (ідеться про зовнішні перемінні, які за певних соціально-економічних і політичних умов можуть трансформуватись у внутрішні й навпаки). Саме це, як вбачається, дозволить установити, що треба зробити, щоб інтеграція перетворилася на систему, тобто стала функціональною. Такою видиться методологічна основа для вирішення поставленої наукового завдання;

3) розкриття деяких питань природи українського конституціоналізму, в тому числі на підставі системного методу, дозволить дещо по-іншому подивитися на його розвиток як на один із суттєвих чинників державотворчого процесу. Показати ж в останньому роль українського конституціоналізму можливо лише після з'ясування деяких теоретичних питань його природи.

Поняття «природа» – філософська категорія, що постійно була об'єктом полеміки багатьох мислителів, починаючи з античних часів. Оскільки вона не є предметом безпосереднього вивчення, вважаємо за можливе обмежитися розкриттям основних положень дисертації російського дослідника І. А. Іванова, яка спеціально присвячено цій проблемі [13]. У ході наукових розвідок доходимо такого висновку: а) термін «природа», як один з основних термінів метафізики, онтології і гносеології, супроводжує такі категорії, як «першооснова», «буття», «сутність» тощо [13, с. 6]; б) природою будь-якого феномену, в тому числі й суспільного, може бути лише система, підпорядкована відповідним законам, що можуть бути раціонально осягнутими [13, с. 108]; в) розкриття природи будь-якого суспільного феномену можливе за умови з'ясування місця й ролі людини як елемента у системі, так

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

і в оточуючому цей феномен середовищі [13, с. 117-120]; г) категорія «природа» є складною, як мінімум, із трьохрівневою реальністю.

Перший рівень – реальність сутності [13, с. 157], що охоплює потреби людей, інтереси різних соціальних верств і прошарків, націй і національних меншин, громадянського суспільства в цілому як до моменту прийняття конституцій, так і після (С. Ю. Лукаш [20]). Ідеться перш за все про з'ясування феномену тієї соціальної верстви, яка має потребу в таких цінностях, як свобода, права людини, рівність усіх перед законом тощо. В. Зомбарт [10], Д. Мюллер [26], К. Маркс [23], Б. Рассел [31] та чимало інших учених на підставі досліджень становлення й розвитку капіталізму зробили висновок, що це і є буржуазний лад. Одним з найважливіших джерел виникнення капіталізму й буржуазного суспільства, зазначав В. Зомбарт, було пограбування інших держав [12, с. 14-19].

Економічний інтерес буржуазії обумовив: (а) становлення раціоналізму, працелюбності і дбайливості як найважливіших рис буржуазного менталітету. Він вважав, що капіталізм виникає разом зі зміною ментальності, основних внутрішніх настанов людей [11, с. 10]; (б) народження вільного ринку; (в) розвиток осві-

ти, науки, культури, в тому числі технологічної, та ін.; (г) становлення місцевого самоврядування, його прав і гарантій, різних організацій, що були інструментом захисту власних інтересів у боротьбі з феодалами й одночасно фундаментом започаткування й еволюції громадянського суспільства. Прості люди, тобто вільні виробники, об'єднувалися з метою захисту своїх прав та інтересів [42, р. 87]. Вони морально були вищі феодалів, тому що свої статки заробляли власним наполегливим трудом [20, с. 7, 8]. На думку американських дослідників Л. Саламона і Г. Анхейєра, громадянське суспільство з його інституціями почало формуватися ще в епоху Ренесансу, Реформації і Просвітництва [43, р. 18]. Я. В. Чернятевич зазначає із цього приводу, що феодалізм передбачав вертикальні зв'язки на всіх рівнях ієрархічно побудованої піраміди, в той час як структуроутворюючою основою середньовічних західноєвропейських міст були саме горизонтальні зв'язки як між членами окремих професійних груп, так і в межах міста як цілого [39, с. 100, 101].

Боротьба з феодалами за такі цінності, як свобода, права людини, справедливість, рівність усіх перед законом тощо, призвела до буржуазних революцій і прийняття конституцій, підґрунтя для яких було підготовлено як

безпосередньо самими просвітниками, так і багатьма нормативно-правовими актами XVII – XVIII ст., які певним чином обмежували сваволю монархів, феодалів, феодалських судів та ін. [15, с. 20-23]. І вже на підставі буржуазних конституцій завдяки активізації робітничого руху, виникненню його політичних партій, що вже ставали парламентськими, здатності на компроміс парламентських неоліберальних політичних сил, основні закони доповнюються соціальними правами. У такий спосіб розширюється соціальний складник західноєвропейського конституціоналізму. Вищесказане дає всі підстави вважати його органічним.

В Україні підприємницькі верстви населення виникли в доволі специфічних умовах. У період горбачовської перебудови, після червневого пленуму ЦК КПРС 1987 р., присвяченого економічній реформі, особливо виявили себе процеси, пов'язані з тіньовим перерозподілом власності. У колах, які тією чи іншою мірою були наближені до влади і власності, склалися специфічні, часто неформальні соціальні мережі. Нелегальна діяльність забезпечувалася цілком легальним прикриттям [27, с. 14]. На переконання В. Є. Пилипенка, підприємництво, з одного боку, формувалося в результаті но-

менклатурної приватизації й легалізації тіньового бізнесу, а з другого – було адекватною реакцією активних і діяльних людей на зміну суспільно-політичних умов [29, с. 62]. Становлення нових соціальних мереж за участю підприємців відбувається не стільки по горизонталі (тобто в напрямку створення в них такої компоненти, як громадянське суспільство), скільки по вертикалі. Мається на увазі проникнення до влади бізнесу, що знайшло свій прояв у взаємній залежності, особливо в середині 90-х років. На думку П. Андрусечка, можна сміливо вести мову про приватизацію крупним бізнесом української «політичної сцени» й української політики [1]. Доречно зазначимо, що більшість українських міліардерів проігнорували парламентські вибори 2012 р., делегувавши у Верховну Раду України своїх представників як за мажоритарними округами, так і за списками різних політичних партій [30]. Як констатує О. Д. Куценко, формується певна залежність бізнесу від адміністративної й політичної влади, яка має досить умовну регіональну прив'язку. Посилаючись на думку двох третин експертів, дослідника переконує, що саме це зумовлює не суперництво інтересів бізнес-політичних груп на підставі закону, а боротьбу за виживання [19, с. 175].

Другий рівень – реальність явищ і визначень [13, с. 157]. Політики й дослідники (зокрема С. Ю. Лукаш [20]), які з урахуванням аналізу соціально-економічного, національного, культурного й політико-правового розвитку суспільства й держави, співвідношення політичних сил, гостроти політичної боротьби тощо визначають форму політико-правового режиму, основні принципи конституційного ладу і зміст конституції. Висловлене положення про те, що формування конституціоналізму розпочинається до прийняття конституції шляхом включення до нього соціального, соціально-правового й політико-правового складників – політичних партій, що виражають інтереси тих чи інших соціальних сил насамперед у парламентах, сприймається в науковій літературі неоднозначно, хоча, як вважають М. П. Орзіх та А. Р. Крусян, воно є доцільним.

Подібну точку зору висловлює чимало науковців. Так, російський дослідник І. А. Кравець пише, що соціальною опорою конституціоналізму стає розвинутий і значною мірою незалежний від держави середній клас [17, с. 23-46]. Американський дослідник Ч. Маклвейн формування цього явища пов'язує з протестантами, в тому числі пуританами [42, р. 93-95]. А. Р. Крусян наголошує, що передумовою конс-

титуціоналізму є громадянське суспільство, бо саме воно здатне реально обмежити публічну владу в інтересах людини [18, с. 189]. Але вона розглядає останнє лише як переддень конституціоналізму, а не як його соціальний складник.

Водночас, більшість учених вбачають у підґрунті конституціоналізму конституційні принципи, норми, теорії, ідеологію й перш за все конституцію. Так, М. П. Орзіх та А. Р. Крусян підкреслюють, що конституціоналізм тісно пов'язаний з конституцією держави [28, с. 15]. П. Б. Стецюк наголошує, що конституціоналізм виникає після опрацювання й утвердження конституції держави (в сучасному її розумінні) [34, с. 60]. В. М. Шаповал підкреслює, що смисловим стрижнем теорії і практики конституціоналізму є поняття конституції як основного закону держави [41, с. 22]. Подібні позиції можна приводити і далі і при цьому розуміти цих авторів, тим більше, що серед них є ті, які висловлюються за більш широке розуміння природи конституціоналізму. Приміром, М. П. Орзіх та А. Р. Крусян зазначають, що конституціоналізм є багаторівневою системою, яка функціонально виходить за межі конституції і права взагалі [28, с. 98]. А ось Ю. М. Тодика наголошував, що сутністю конституціоналізму є самовряду-

вання індивідів, що ґрунтується на національній згоді, правовому формалізмі та інституційній демократії [36, с. 125]. В. В. Речицький елементом нормативної традиції США називає ідею про те, що державній владі дозволено робити лише те, що від неї вимагають громадяни [32, с. 371]. Ю. Г. Барабаш зазначає, що конституціоналізм – складне державно-правове явище, елементами якого виступають норми Конституції і практика їх реалізації [3, с. 93]. Ф. В. Веніславський вбачає в ньому органічне і взаємозалежне поєднання конституційної теорії, конституційної ідеології, конституційно-правового регулювання й конституційної практики [6, с. 31]. В. П. Колісник наголошує, що про це явище можна вести мову, лише коли ідеї й концепції, які ґрунтуються на визнанні народу джерелом державної влади й обмеженні останньої з метою забезпечення свободи індивіда й вільного його розвитку, є визначальними у практиці формування публічної влади, її здійснення й контролю за її діяльністю з боку інституцій громадянського суспільства [16, с. 14, 15].

Таким чином, між конституцією і конституціоналізмом існує органічний зв'язок як між сутністю і явищем: конституціоналізм виявляється через конституцію, а конституція віддзеркалює кон-

ституціоналізм.

Третій рівень реальності залежить від місця й ролі людини, її громадської й політичної зрілості, відповідної активності в системі того чи іншого суспільного феномену або в його оточуючому середовищі [13, с. 157-164]. В основному це активні громадяни, громадські й політичні формування, посадові особи органів державної влади й органів місцевого самоврядування, політичні й державні діячі, дослідники, викладачі, вчителі, вихователі, тренери, ЗМІ, громадянське суспільство в цілому (С. Ю. Лукаш [20]). Саме від людини, від її свободи й інтелектуальної незалежності, чесності, відповідальності і професійності залежить співпадіння (чи неспівпадіння) першого і другого рівнів реальності: чи буде це суспільство реальним і забезпечить розвиток належний індивіда, соціуму й держави, ачи віртуальним, фіктивним, здатним приректи громадян на стагнацію і зневіру. Іншими словами, третій рівень стосовно досліджуваного питання знаходить своє вираження не тільки у виборі відповідного формального конституційного режиму (другий рівень реальності), а й у його матеріалізації, що виявляється в організованій спрямованості активних людей. Головний редактор «ZN. UA» Ю. Мостова пише із цього приводу, що, розбираючи кожну

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

з існуючих проблем, люди обов'язково рано чи пізно придуть до пункту «якість людського матеріалу, тобто самих себе» [25].

Можна сміливо робити висновки, що природа конституціоналізму виявляється в тому, що вибудовується причинно-наслідковий зв'язок «конституціоналізм – конституція – конституціоналізм», у якому, з одного боку, конституція є одночасно наслідком і причиною конституціоналізму, його системно пов'язаною органічною частиною, а з другого – конституціоналізм теж є одночасно причиною й наслідком конституції, знаходиться з нею в системному зв'язку, будучи її органічною частиною. Використовуючи також такі категорії діалектичної філософії, як «сутність» і «явище», можемо побачити, що в одних історичних умовах, в одній політичній ситуації конституціоналізм виступає сутністю, зумовлюючи явище, тобто свій зовнішній прояв, яким є конституція, а за інших умов має місце зворотна ситуація. Але сутність, визначаючи явище, завжди залишається активною.

При запровадженні системного методу слід звернути увагу на те, що йдеться про елементи системи, тобто про конституціоналізм і конституцію. Пов'язаність же останніх, не говорячи вже про зв'язки системи в цілому та її

елементів із зовнішнім середовищем, часто залишається поза увагою. А вони є не менш важливими й визначаються цивілізаційними особливостями суспільства, його менталітетом, рівнем загальної, громадської, і громадянської, політичної і правової культур, рівнем потреб, інтересів тощо. Проте в будь-якому випадку природа конституціоналізму, в тому числі українського, полягає не тільки в наявності демократичної конституції, але й активних громадян, політичних партій, громадських організацій, чесних і відповідальних посадових осіб органів державної влади й органів місцевого самоврядування, державних і політичних лідерів, ЗМІ, критичної маси суспільства, здатних вести боротьбу за державність, ідеали верховенства права, свободи, справедливості, рівності всіх перед законом.

А поки що суспільне, соціально-економічне, політико-правове й культурне життя України плине багатьма течіями, серед яких виділяємо 2 основні: (а) наковці й політики мізкують над новим конституційним проектом, (б) підприємці ж живуть своїм різнобарвним і доволі суперечливим життям: одним уже не потрібні депутатські мандати (гроші і зв'язки гарантують багато що), а іншим для виживання ще доводиться заручатися де-

путатськими мандатами й необ- щоб вони злилися в одну течію
хідними зв'язками [19, с. 175]. І – українського органічного кон-
треба докласти чимало зусиль, титуціоналізму.

Список літератури: 1. Андрусечко П. Вибори по-українськи / П. Андрусечко // Укр. журн. – 2007. – № 10 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrzurnal.eu/ukr.archive.html/67/>
2. Арутюнов В. Х. Методологія соціально-економічного пізнання: навч. посіб. / В. Х. Арутюнов, В. М. Мішин, В. М. Свінцицький. – К.: КНЕУ, 2005. – 352 с. 3. Барабаш Ю. Г. Український конституціоналізм як пріоритетний об'єкт наукових досліджень / Ю. Г. Барабаш // Наука конституційного права України: сучасний стан та напрямки розвитку: матер. виступів учасн. «круглого столу» / за ред. А. П. Гетьмана. – Х.: Право, 2009. – С. 93-95. 4. Бухтеев Н. И. Зиновьевский взгляд на социологические аспекты сознания: тезисы / Н. И. Бухтеев [Электрон. ресурс]. – Сайт «Зиновьев Александр: мыслитель, ученый, писатель». – Режим доступа: <http://zinoviev.in.ua/?p=524> 5. Варламова Н. В. Конституционализм: вариантность понятия / Н. В. Варламова. // Сравнит. конституц. обозрение – 2011. – № 5. – С. 48-57. 6. Веніславський Ф. В. Забезпечення прав людини – головна ідея сучасного конституціоналізму та базовий принцип конституційного ладу / Ф. В. Веніславський // Громадянське суспільство і права людини: матер. між нар. наук.-практ. семінару (м. Харків, 9 грудня 2010 р.) – Х.: Право, 2010. – С. 31-33. 7. Голованов Б. Д. Методологія і метод: моногр. / Б. Д. Голованов. – Харьков: Изд-во «Підручник НТУ «ХПІ», 2001. – 288 с. 8. Ефанова Е. А. Концептуальные подходы к исследованию экономической сущности интеграции экономических процессов предприятий / Е. А. Ефанова. – [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: http://www.rusnauka.com/14_ENXXI_2009/Economics/45738.doc.htm 9. Зеленков А. И. Философия и методология науки: учеб. пособ. [для аспирантов] / [А. И. Зеленков, В. В. Анохина, А. П. Ждановский и др.]. – Минск: Изд-во АСАР, 2007. – 277 с. 10. Зомбарт В. Собрание сочинений. – [В 3-х т.] / В. Зомбарт; пер. с нем. Д. В. Кузницын. – СПб.: Изд-во «Владимир Даль», 2005. 11. Зомбарт В. Собрание сочинений. – [В 3-х т. – Т. 1: Буржуа: к истории духовного развития современного экономического человека] / В. Зомбарт; пер. с нем. Д. В. Кузницын. – СПб.: Изд-во «Владимир Даль», 2005. – 637 с. 12. Зомбарт В. Собрание сочинений. – [В 3-х т. – Т. 3: Исследования по истории развития современного капитализма. Роскошь и капитализм. Война и капитализм] / В. Зомбарт; пер. с нем. Д. В. Кузницын. – СПб.: Изд-во «Владимир Даль», 2008. – 479 с. 13. Иванов И. А. Эволюция понятия «природа» в контексте европейской рациональности: дис. ... канд. филос. наук: 09.00.01 / И. А. Иванов. – СПб., 2006. – 217 с. 14. Илларионов С. В. Из лекции по теории познания и философии науки / С. В. Илларионов // Методология науки: статус и программы. – М.: ИФ РАН, 2005. – С. 255-271. 15. Керімов Ю. Витоки сучасного конституціоналізму / Ю. Керімов // Економіка, фінанси, право. – 2011. – № 11. – С. 20-23. 16. Колісник В. П. Усвідомлення засадничих ідей конституціоналізму як передумова забезпечення прав людини / В. П. Колісник // Громадянське суспільство і права людини: матер. міжнар. наук.-практ. семінару (м. Харків, 9 грудня 2010 р.) – Х.: Право, 2010. – С. 14, 15. 17. Кравец І. А. Российский конституционализм: проблемы становления, развития и осуществления: моногр. / И. А. Кравец. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2005. – 675 с. 18. Крусян А. Р. Сучасний український конституціоналізм: моногр. / А. Р. Крусян. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 560 с. 19. Куценко О. Д. Рыночные изменения в Украине и структурирование политико-экономических интересов / О. Д. Куценко // Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства: зб. наук. пр. – Х.: Вид. центр ХНУ, 2004. – С. 171-177. 20. Лукаш С. Ю. Щодо ролі соціально-політичних сил в процесі становлення конституціоналізму в Західній Європі та Україні / С. Ю. Лукаш // Проблеми розбудови державності та народовладдя в Україні (до 20-річчя Народного Руху України за перебудову); XXII Харківські політологічні читання: матер. міжнар. наук.-теор. конф. – Х.: ХАП, НЮАУ, НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування АПРн України, 2009. – С. 7-9. 21. Мальцев Г. В. Социальные основания права: моногр. / Г. В. Мальцев. – М.: Норма, 2007. – 800 с. 22. Манин Ю. И. Математика как метафора: моногр. – [2-е изд., доп.] / Ю. И. Манин. – М.: МЦНМО, 2010. – 424 с. 23. Маркс К. Капитал. – [Т. 1, 2] / К. Маркс. – М.: ООО «Изд-во АСТ», 2001. 24. Метод аналізу систем // Библ. дисертацій в Україні [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.disslib.org/search/?query=%E0%ED%E0%EB%3%E7+>

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

%F1%E8%F1%F2%E5%EC 25. *Мостовая Ю.* SOS, или Лисапетна моя Украина / Ю. Мостовая // Зеркало недели. – 2013. – 26 июня. 26. *Мюллер Д.* Капитализм, демократия и удобная бакалейная лавка Ральфа / Д. Мюллер.; пер. с англ. – М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2006. – 288 с. 27. *Нилов А.* Цеховики. Рождение теневой экономики / А. Нилов. – СПб.: Вектор, 2006. – 156 с. 28. *Орзих М.* Современный конституционализм в Украине: Введение в украинское конституционное право / М. Орзих, А. Крусян. – Киев: Алерта, 2006. – 290 с. 29. *Пилипенко В. Є.* Реформи. Підприємництво. Культура: моногр. / В. Є. Пилипенко; НАН України; Ін-т соціології; Центр соц. експертиз і прогнозувань. – К.: Стилос, 2001. – 151 с. 30. *Полуденко А.* Чому олігархи не захотіли іти в парламент? / А. Полуденко [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrainian.voanews.com/content/oligarchs-in-parliament/1538176.html> 31. *Рассел Б.* Мудрость Запада: Историческое исследование западной философии в связи с общественными и политическими обстоятельствами / Б. Рассел.; ред. англ. изд. П. Фулкес; общ. ред. и предисл. В. А. Малинина; пер. с англ. – М.: Республика, 1998. – 479 с. 32. *Речицкий В. В.* Политический предмет конституции: моногр. / В. В. Речицкий. – Киев: Изд-во «Дух і літера», 2012. – 728 с. 33. Системний метод // Библ. диссертаций в Украине [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.disslib.org/search/?query=%D1%E8%F1%F2%E5%EC%ED%E8%E9+%EC%E5%F2%EE%E4> 34. *Стецюк П. Б.* Основи теорії конституції та конституціоналізму: посіб. для студ.: ч. 1 / П. Б. Стецюк. – Л.: Астролія, 2003. – 232 с. 35. *Сурмин Ю. П.* Теория систем и системный анализ: учеб. пособ. / Ю. П. Сурмин. – К.: МАУП, 2003. – 368 с. 36. *Тодыка Ю. Н.* Конституция Украины: проблемы теории и практики: моногр. / Ю. Н. Тодыка. – Харьков: Факт, 2000. – 607 с. 37. *Уилбер К.* Введение в интегральную теорию и практику / К. Уилбер; пер. В. Данченко // Базовая интегральная операциональная система и всесекторно-всеуровневая карта [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://psylib.ukrweb.net/books/uilbk03/index.htm> 38. *Ушаков Е. В.* Введение в философию и методологию науки: учебник – [2-е изд., перераб. и доп.] / Е. В. Ушаков. – М.: Изд-во «КНОРУС», 2008. – 592 с. 39. *Чернятевич Я. В.* Становлення економічних суб'єктів ринкової економічної системи в Західній Європі (друга половина XVII – перша половина XIX ст.): дис. ... канд. екон. наук: 08.00.01 / Я. В. Чернятевич. – К., 2008. – 181 с. 40. *Честнов И. Л.* Онтология конституционализма: диалого-антропологический поход / И. Л. Честнов // Философия права и конституционализм: материалы IV философско-правовых чтений памяти акад. В. С. Нерсисянца. – М., 2010. – С. 145-159. 41. *Шаповал В. М.* Сучасний конституціоналізм: моногр. / В. М. Шаповал. – К.: Юрид. фірма «Салком», 2005. – 450 с. 42. *McLwain Ch.H.* Constitutionalism: Ancient and Modern / Charles Howard McLwain. – New York: Cornell University Press, 1958. – 170 p. 43. *Salamon L.* Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally / Lester M. Salamon, Helmut K. Anheier. – The Johns Hopkins University. Institute for Policy Studies, 1996. – 38 с. 44. *Talcott Parsons.* An Outline of the Social System: (TS: 30-79) / Parsons Talcott [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://ssr1.uchicago.edu/PRELIMS/Theory/parsons.html>

НЕКОТОРЫЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ПРИРОДЫ УКРАИНСКОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА ПОСЛЕ 1991 ГОДА

Лукаш С. Ю.

В статье на основании использования системы методов исследования (в том числе интегрального, системного и системного анализа), учета всех внутренних и внешних переменных предпринято попытку исследовать природу украинского конституционализма после 1991 г., состоящую из 3-х уровней – социального интереса, конституционной модели и качеств человека.

Ключевые слова: конституция, конституционализм, методы исследования, природа социального феномена.

SOME THEORETICAL QUESTIONS ABOUT THE NATURE OF UKRAINIAN CONSTITUTIONALISM AFTER 1991

Lukas S. Yu.

The attempt to research the nature of Ukrainian constitutionalism after 1991, which consists of three levels: social interest, constitutional model, quality of a person

on the basis of using of the research method system including integral, systematic, systematic analysis, consideration of all internal and external variables is taken in this article.

Key words: constitution, constitutionalism, research methods, nature of social phenomenon.

Надійшла до редакції 05.12.2013 р.

УДК 347.23

О. М. Соловйов,
канд. юрид. наук, доцент
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

ДО ПИТАННЯ ПРО ЗАХИСТ ПРАВА ВЛАСНОСТІ

У статті аналізуються поняття правової охорони і правового захисту цивільних прав, що є необхідною передумовою для дослідження інституту захисту права приватної власності. Визначення природи права на захист дозволяє встановити його місце у структурі правовідносин власності.

Ключові слова: правовідносини власності, захист права власності, правомочність на захист, охорона права власності, право власності.

Забезпечення й охорона прав і свобод громадян являють собою найважливіший напрям і вид діяльності будь-якої держави, яка оголошує себе соціальною і правовою, а також і умову нормального, цивілізованого існування будь-якого суспільства. Виконання зазначеного завдання, що стоїть перед державою як політико-територіальною організацією громадянського суспільства, здійснюється, крім усього іншого, й за допомогою системи соціальних норм, що санкціоновані й захищаються державою, тобто за допомогою позитивного

права, а якщо вести мову про охорону відносин власності, то за допомогою об'єктивного права власності. У свою чергу, встановлення й гарантування заходів правового захисту і юридичної відповідальності, порядку їх застосування й виконання, що спрямовані на витіснення шкідливих для суспільства відносин та охорону позитивних, є одним з основних проявів правової впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування, тобто є охоронною функцією права. Важливість указаної функції полягає в тому, що нормальне існування

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

цивільного обороту вимагає не тільки визнання за суб'єктами певних цивільних прав, й забезпечення їх надійної правової охорони.

Здійснення охоронної функції покладається на кожен структурний елемент права, в тому числі й на таку підгалузь цивільного права, як право власності. Дослідження ж проблем права приватної власності неможливе без збагнення цивільно-правового захисту найбільш повного речового права, що і складає мету цієї статті.

Дослідженню питань захисту цивільних прав взагалі й захисту права власності, зокрема, приділяли увагу чимало відомих правознавців минулого й сучасності, а саме: А. В. Венедіктов, В. В. Вітрянський, Д. М. Генкін, В. П. Грибанов, І. О. Дзера, О. С. Йоффе, Є. О. Крашенінников, В. П. Маслов, Д. І. Мейєр, В. П. Мозолін, З. В. Ромовська, К. І. Скловський, І. В. Спасибо-Фатєєва, Є. О. Суханов, Ю. К. Толстой, Я. М. Шевченко, Г. Ф. Шершеневич, В. Ф. Яковлєв та ін.

Значна частина цивілістів, які займалися проблемами охорони цивільних прав, розрізняють охорону прав у широкому й вузькому сенсі [Див.: 12, с. 472, 473; 24, с. 117; 18, с. 6-48; 23, с. 139; 4, с. 130; 5, с. 285-296; 6, с. 610, 611; 7, с. 288-292; 17,

с. 500-505; 22, с. 279-281; 10, с. 5-13], або інакше, «охорону цивільних прав (правову охорону)», про яку може йтися лише до порушення суб'єктивного права власності, і «захист цивільних прав (правовий захист)», що виникає внаслідок протиправного вторгнення у сферу власницького панування над річчю. З. В. Ромовська підкреслює, що призначення правової охорони – регулювання суспільних відносин на першому етапі й визначення заходів щодо охорони конкретного суб'єктивного права – на другому. Сама ж можливість захисту цього права й конкретне його здійснення є одним із чинників правової охорони, при цьому правовий захист є лише результатом реалізації особою права на захист [18, с. 5-49]. Учена вважає, що поняття «охорона» включає в себе поряд із заходами економічного, політичного й ідеологічного характеру, що забезпечують нормальне регламентування суспільних відносин, попередження правопорушень, усунення причин, що їх породжують (регулятивні норми), також заходи, спрямовані на поновлення чи визнання прав в разі їх порушення чи оспорювання, а саме – захист (охоронні норми) [4, с. 130, 131]. Іншими словами, дослідниця розглядає правовий захист як структурний елемент правової охорони. На необхідності визнання ос-

танньої ширшим поняттям порівняно з правовим захистом акцентує увагу також І. О. Дзера [Див.: 17, с. 500-505; 10, с. 11, 12].

Отже, стосовно права власності можна стверджувати, що *цивільно-правова охорона відносин власності в широкому розумінні здійснюється за допомогою всіх норм цивільного права, що забезпечують нормальний і безперешкодний розвиток названих правовідносин, попередження правопорушень та усунення причин, що їх породжують, а цивільно-правова охорона відносин власності у вузькому значенні (їх правовий захист) становить собою сукупність передбачених цивільним законодавством заходів, застосовуваних у зв'язку з порушенням прав власника, спрямовуваних на їх усунення й (або) відновлення порушених прав.* Зазначена теоретична диференціація знайшла своє адекватне відображення в Цивільному кодексі України (2003 р.), згідно з ч. 1 ст. 15 якого кожна особа має право на захист свого цивільного права в разі його порушення, невизнання або оспорювання. Право власності, зважаючи на його міжгалузеве і загальноправове значення, охороняється не тільки нормами права цивільного, але у тій чи іншій формі практично всіма галузями права (конституційним, кримінальним, адміністративним, еко-

логічним, трудовим тощо). Проте у цій публікації зосередимо увагу на деяких аспектах виключно цивільно-правового захисту права власності.

Окрім щодо вищезазначеного розмежування охорони й захисту цивільних прав, у юридичній літературі існує полеміка і стосовно правової природи права на захист. Представники *традиційної концепції* розглядають *право на захист разом з правом на власні позитивні дії і правом на вимогу, як одну з правомочностей, що є структурним елементом будь-якого суб'єктивного цивільного права* [Див.: 1, с. 94; 8, с. 104-106; 9, с. 26; 21, с. 248; 6, с. 409; 2; 20, с. 382, 383; 22, с. 197]. Традиційних поглядів (хоча і з деякою специфікою) дотримувався С. М. Братусь, який наголошував, що забезпеченість суб'єктивного права можливістю державного примусу – це його невід'ємна якість, а така можливість існує не паралельно з іншими, закріпленими в суб'єктивному праві, а властива їм самим, оскільки без цього вони не були б юридичними можливостями [3, с. 73, 74].

Окремі цивілісти дотримуються погляду, що *право на захист є самостійним суб'єктивним цивільно-процесуальним правом, а будь-яке суб'єктивне цивільне право розчленовується лише на 2 правомочності – право пози-*

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

тивної поведінки уповноваженої особи і право вимоги відповідної поведінки від правозобов'язаної особи [Див.: 11, с. 42-44; 16, с. 76, 77; 15, с. 3; 14, с. 77; 13, с. 133-141; 19]. На думку Є. О. Крашенінникова, така традиційна позиція є помилковою, а надана особі можливість звернутися до суду за захистом є не складовою частиною суб'єктивного цивільного права, а самостійним суб'єктивним цивільно-процесуальним правом, що служить засобом порушення цивільного процесу і складається з 2-х правомочностей – на подання заяви (скарги) і правомочності вимагати від суду здійснення дій з метою порушення цивільної справи [Див.: 14, с. 77; 13, с. 134]. Останню точку зору знаходив переконливою О. П. Сергєєв, який вважав, що право на захист, як самостійне суб'єктивне право, як реальна правова можливість, виникає у володільця регулятивного цивільного права лише в момент порушення або заперечування останнього й реалізується в рамках охоронних цивільних правовідносин, що виникають при цьому [7, с. 289].

Однак традиційна концепція вбачається більш обґрунтованою, оскільки в разі вилучення із структури суб'єктивного цивільного права правомочності на захист буде надзвичайно складно здійснювати розмежування між

нормами цивільно-правовими, що містять вищезгадані суб'єктивні права, і нормами моралі. І. О. Дзера, як одна з представників традиційних поглядів на природу права на захист, звертає увагу на потребу чіткого розмежування права на захист цивільних прав у матеріальному і процесуальному значенні, що дозволяє зробити висновок про самостійність суб'єктивного цивільного права на захист і суб'єктивного цивільного процесуального права вимагати захисту порушеного суб'єктивного матеріального права. При цьому вчена наголошує, що вищезгадані суб'єктивні права не конкурують між собою. Якщо суб'єктивне процесуальне право на захист є самостійним, то суб'єктивне право на цивільний захист є складовою частиною суб'єктивного права власності; у цьому полягає дослідниця відмінність між ними [10, с. 19]. Аргументує свою позицію тим, що ізольоване суб'єктивне цивільне право, позбавлене захисного елемента, втрачає юридичні можливості його реалізації, і резюмує при цьому, що право на захист є похідним від основного суб'єктивного цивільного права і не може існувати без останнього [10, с. 19, 20]. До остаточного висновку І. О. Дзери (з яким, у цілому, варто погодитись) треба лише додати, що право на за-

хист, як складник суб'єктивного права власності, є правомочністю, а не суб'єктивним правом (навіть якщо і називати його «похідним»).

У рамках наведеної дискусії заслуговує уваги точка зору В. П. Грибанова, що суб'єктивне цивільне право, надане особі, але не забезпечене від його порушення необхідними засобами захисту, є лише «правом декларативним», яке хоча і проголошено в законі, але, не будучи забезпечено державними правоохоронними заходами, воно розраховано лише на добровільну пошану до нього з боку неуправомочених членів суспільства і через це набуває характеру лише морально забезпеченого права, що ґрунтується на свідомості членів суспільства й авторитеті державної влади [8, с. 104-105].

Варто зазначити, що чинне цивільне законодавство України дозволяє виділити 2 форми захисту суб'єктивних цивільних прав та інтересів – юрисдикційну і неюрисдикційну. До юрисдикційних форм відносять передбачений законом порядок захисту порушених або оспорюваних суб'єктивних цивільних прав та інтересів, здійснюваний судом, органами державної влади, органами Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування й нотаріусом. До не-

юрисдикційної форми захисту порушених суб'єктивних цивільних прав та інтересів належить самозахист. Згідно з абз. 2 ч. 1 ст. 19 Цивільного кодексу України (2003 р.) самозахистом є застосування особою засобів протидії, не заборонених законом які не суперечать моральним засадам суспільства. Особа має право на самозахист свого цивільного права і права іншої особи від порушень і протиправних посягань. Способи самозахисту мають відповідати змісту порушеного права, характеру дій, якими воно порушено, а також наслідкам, спричиненим цим порушенням. Вони можуть обиратися самою особою чи встановлюватися договором або актами цивільного законодавства (ст. 19 Цивільного кодексу України).

Таким чином, надання самозахисту цивільних прав та інтересів статусу правового інституту спростовує позицію, що полягає в розгляді структури суб'єктивного цивільного права (і суб'єктивного права власності, зокрема) як позбавленої правомочності на захист. Сама ж можливість вдаватися до самозахисту свого цивільного права або права іншої особи від порушень і протиправних посягань, яка для своєї реалізації не вимагає звернення до органів судової, державної влади або до органів місцевого самоврядування, походить із структури

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

суб'єктивного цивільного права, обов'язковим елементом якого є правомочність на захист.

Останній висновок разом з вищевикладеними є доказом правомірності вивчення право-

мочності на захист і засобів захисту права приватної власності саме при дослідженні суб'єктивного права власності як структурного елемента правовідносин власності.

- Список літератури:** 1. *Merkel A. Juristische Enzyklopadie. – 5 Aufl. – Berlin, 1913. – 436 s.* 2. *Алексеев С. С. Общая теория права: учебник. – [В 2-х т. – Т. 2]. / С. С. Алексеев. – М.: Юрид. лит-ра, 1982. – 360 с.* 3. *Братусь С. Н. Юридическая ответственность и законность: моногр. / С. Н. Братусь. – М.: Юрид. лит., 1976. – 216 с.* 4. *Власник і право власності / за ред. Я. М. Шевченка. – К.: Наук. думка, 1994. – 164 с.* 5. *Гражданское право Украины: учебник для вузов системы МВД Украины. – [В 2-х ч. – Ч. 1] / А. А. Пушкин, В. М. Самойленко, Р. Б. Шишка и др. – Харьков: Ун-т внутр. дел; Основа, 1996. – 440 с.* 6. *Гражданское право: учебник. – [В 2-х т. – Т. 1]; изд. 2-е, перераб. и доп. / под ред. Е. А. Суханова. – М.: Изд-во БЕК, 1998. – 816 с.* 7. *Гражданское право: учебник. – [В 3-х т. – Т. 1]; изд. 4-е, перераб. и доп. / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. – М.: Проспект, 1999. – 616 с.* 8. *Грибанов В. П. Осуществление и защита гражданских прав: моногр. / В. П. Грибанов. – М.: Статут, 2000. – 411 с.* 9. *Гукасян Р. Е. Проблема интереса в советском гражданском процессуальном праве: моногр. / Р. Е. Гукасян. – Саратов, 1970. – 190 с.* 10. *Дзера І. О. Цивільно-правові засоби захисту права власності в Україні: моногр. / І. О. Дзера. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 256 с.* 11. *Елисейкин П. Ф. Правоохранительные нормы (понятие, виды, структура) / П. Ф. Елисейкин // Защита субъективных прав и советское гражданское судопроизводство. – Ярославль, 1977. – Вып. 2. – С. 30-44.* 12. *Иоффе О. С. Советское гражданское право: учебник / О. С. Иоффе. – М.: Юрид. лит., 1967. – 494 с.* 13. *Крашенинников Е. А. Интерес и субъективное право / Е. А. Крашенинников // Известия ВУЗов. Правоведение. – 2000. – № 3. – С. 133-141.* 14. *Крашенинников Е. А. О праве на предъявление иска / Е. А. Крашенинников // Регламентация защиты субъективных прав в Основах гражданского законодательства: Сб. научн. тр. – Ярославль: ЯрГУ, 1992. – С. 77-84.* 15. *Крашенинников Е. А. Структура субъективного права / Е. А. Крашенинников // Построение правового государства: вопросы теории и практики: тезисы докл. обл. науч.-практ. конф. (г. Ярославль, 28 ноября 1990 г.). – Ярославль: ЯрГУ, 1990. – 166 с.* 16. *Крашенинников Е. А. Структура субъективного права и право на защиту / Е. А. Крашенинников // Проблемы защиты субъективных прав и советское гражданское судопроизводство. – Ярославль, 1979. – Вып. 4. – С. 76-77.* 17. *Право власності в Україні: моногр. / О. В. Дзера, Н. С. Кузнецова, О. А. Підпригора та ін. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 816 с.* 18. *Ромовская З. В. Защита в советском семейном праве: моногр. / З. В. Ромовская. – Львов, 1985. – 160 с.* 19. *Ромовская З. В. Проблемы защиты в советском семейном праве: автореф. дис. на стиск. учен. степ. д-ра юрид. наук: 12.00.03 / З. В. Ромовская; Харьков. юрид. ин-т. – Харьков, 1987. – 35 с.* 20. *Скаун О. Ф. Теория государства и права: учебник / О. Ф. Скаун. – Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.* 21. *Советское гражданское право: учебник. – [В 2-х ч. – Ч. 1] / под ред. В. Ф. Маслова и А. А. Пушкіна. – Харьков, 1983. – 724 с.* 22. *Цивільне право України: ч. перша [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. закл. освіти] / Ч. Н. Азімов, М. М. Сібільов, В. І. Борисова та ін. – Х.: Студ. 2000. – 368 с.* 23. *Шевченко Я. Н. Совершенствование законодательства о семье: моногр. / Я. Н. Шевченко. – К.: Наук. думка, 1986. – 167 с.* 24. *Яковлев В. Ф. Гражданско-правовой метод регулирования общественных отношений: моногр. / В. Ф. Яковлев. – Свердловск, 1972. – 212 с.*

К ВОПРОСУ О ЗАЩИТЕ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ

Соловьёв А. Н.

В статье анализируются понятия правовой охраны и правовой защиты гражданских прав, что является необходимой предпосылкой для исследования института защиты права частной собственности. Определение природы права на защи-

ту позволяет установить его место в структуре правоотношения собственности.

Ключевые слова: правоотношения собственности, защита права собственности, правомочие на защиту, охрана права собственности, право собственности.

TO THE QUESTION ABOUT THE PROTECTION OF PROPERTY RIGHT

Solovyov A. N.

The paper analyzes the concept of legal protection and legal protection of civil rights, which is a prerequisite for research institute of protection of private property rights. Determining the nature of the right to defense can establish its place in the structure of legal ownership.

Key words: legal relationship property, the protection of property rights, entitlement to protection, protection of property rights, the right to property.

Надійшла до редакції 25.11.2013 р.

УДК 349.6:001.891.3

А. П. Гетьман,
д-р юрид. наук,
професор, академік
Національної академії
правових наук України,
м. Харків;

В. В. Костицький,
д-р юрид. наук,
професор, член-кор.
Національної академії
правових наук України,
м. Київ

ЕКОЛОГІЧНІ ПРАВА ЛЮДИНИ В НАЦІОНАЛЬНІЙ І МІЖНАРОДНІЙ ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ

Статтю присвячено екологічним правам людини, які належать до фундаментальних природних прав, що мають неперевершене значення в сучасних умовах глобалізаційних процесів суспільного буття. Проаналізовано поняття екологічних прав, їх обсяг, місце в загальній системі прав людини і громадянина. Значну увагу приділено класифікації принципів міжнародного екологічного права.

Розкрито законодавче забезпечення екологічних прав людини, гарантії й механізм їх реалізації в національному й міжнародному праві.

Ключові слова: екологічні права, міжнародні стандарти екологічних прав, класифікація екологічних прав, механізм реалізації екологічних прав, міжнародне екологічне право.

Верховною Радою України 31 жовтня 1995 р. прийнято Закон «Про приєднання України до Статуту Ради Європи», в якому підтверджується відданість України ідеалам і принципам, які є спільним надбанням європейських народів, і визнається, що інтереси збереження й подальшого втілення в життя цих ідеалів потребують більш тісного єднання між усіма європейськими країнами. З урахуванням змістовної

складової цього Закону правові цінності й розуміння юридичної природи прав людини й основоположних свобод набувають ознак об'єднувального чинника правової системи України з правовими системами інших країн-членів Ради Європи. Україна не може стояти осторонь цього процесу, зокрема, в усіх питаннях однозначного тлумачення й застосування положень Конвенції про захист прав людини та осно-

воположних свобод (1950 р.), а також норм прецедентного права Європейського суду з прав людини при визначенні змісту й обсягу відповідних конституційних положень при їх реалізації [22, с. 126-127].

Права людини розглядаються як визначальні засади правового статусу й належать їй від народження, а тому вони є природними, невідчужуваними й виступають необхідним елементом громадянського суспільства і правової держави. На загально-теоретичному рівні поняття «права людини» розглядається науковцями як відповідним чином нормована свобода, потреби людини, її інтереси, форма існування, спосіб прояву моралі тощо. [Див.: 13, с. 37; 14, с. 12; 15, с. 27; 23, с. 16].

Класифікація прав людини має велике значення для розуміння феномену історизму у процесі становлення законодавчого регулювання екологічних прав. Прийняті в 1966 р. міжнародні пакти про права соціальні, економічні й культурні, громадянські й політичні сформулювали відповідну класифікацію, що була віддзеркалена в їх назвах і означала значний крок уперед праворегулятивної практики й суспільної науки. Саме в цих міжнародно-правових документах окремі права людини були об'єднані в такі групи, як соціаль-

но-економічні, політичні й особисті.

У юридичній науковій літературі спостерігається широкий спектр точок зору і пропозицій щодо класифікації прав людини, проте їх аналіз виходить за межі цієї публікації. Наведемо лише класифікацію, запропоновану П. М. Рабіновичем, в основу якої покладено зміст потреб людини: фізичні (або життєві, вітальні) права — це можливості людини, необхідні для її фізичного існування, задоволення біологічних і матеріальних потреб; особисті права — можливості збереження, прояву, розвитку й захисту морально-психологічної індивідуальності людини, її світогляду й духовності; культурні (гуманітарні) права — можливості доступу до духовних здобутків людства, їх засвоєння, використання й участі в подальшому їх розвитку; економічні права — можливості людини реалізувати свої здібності і здобувати засоби до існування, беручи участь у виробництві матеріальних та інших благ; політичні права — можливості людини брати участь у державному і громадському житті, впливати на діяльність різноманітних державних органів, а також громадських об'єднань політичного спрямування [18, с. 26].

Наведена класифікація важлива з огляду на єдність і взаємозалежність її компонентів.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Вона охоплює собою й такий різновид прав людини як екологічні права.

На сьогодні екологічні права людини є серед найвищих соціальних цінностей. Розвиток правової думки про них пов'язаний з усвідомленням міжнародним співтовариством нагальної необхідності не лише збереження й ефективного використання ресурсної бази навколишнього природного середовища, а й створення умов свого існування, потреби дихати чистим повітрям, пити чисту воду, споживати екологічно безпечну їжу й задовольняти інші біологічні та духовні потреби. З урахуванням зазначеного в багатьох країнах світу екологічні права визнаються не лише самостійними правами, а й життєво необхідною основою для правового забезпечення задоволення біологічних та еколого-естетичних потреб людини [11, с 3].

Останніми роками дослідження екологічних прав людини займають одне з провідних місць у науковій концепції екологічного права України та інших країн. Предметом вивчення є поняття екологічних прав, їх обсяг, місце в загальній системі прав людини та громадянина, механізм реалізації екологічних прав, гарантії судового захисту, окремі різновиди, міжнародно-правові стандарти тощо. Окремо аналізуються

конституційні екологічні права людини і громадянина. Це свідчить про величезний попит з боку держави, яка прагне стати демократичною і правовою й бути повноправним членом серед країн Європейського Союзу, на теоретичні і методологічні розробки такого правового явища, як екологічні права людини.

У чинному екологічному законодавстві України поняття екологічних прав відсутнє. Лише ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» містить перелік екологічних прав громадян України, який не є вичерпним. Серед них право на: безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище; участь в обговоренні та внесення пропозицій до проектів нормативно-правових актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, що можуть негативно впливати на стан довкілля; внесення пропозицій до органів державної влади й органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, які беруть участь у прийнятті рішень із цих питань; здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів; об'єднання у громадські природоохоронні формування; вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища; подання до суду позовів громадян до державних органів,

підприємств, установ, організацій про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю і майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище та ін. Як бачимо, наведений перелік екологічних прав громадян України, передбачений в екологічному законодавстві, є досить різноплановим [19].

На відміну від законодавства, що не містить легального поняття екологічних прав, у юридичній літературі існує досить широке коло доктринальних визначень екологічних прав людини і громадянина, що мають відмінності не лише суто термінологічні, а й концептуальні.

На думку Г. В. Анісімової, яка одна з перших на теренах України після прийняття Конституції провела наукове дослідження екологічних прав громадян України, ці права становлять собою передбачену законодавством сукупну міру можливої поведінки щодо належності екологічних об'єктів, їх використання, відтворення й охорони навколишнього природного середовища. Громадянам надається юридична можливість: користуватися природним середовищем як природною сферою мешкання, придатного для життя; домагатися від держави, всіх юридичних і фізичних осіб виконання своїх обов'язків з використання, відтворення й охорони навколишнього природного

середовища, забезпечення нормального його стану, що позитивно впливає на здоров'я населення; звертатися в необхідних випадках до державного або громадського захисту свого порушеного суб'єктивного права. Як вважає авторка, деякі екологічні права можна віднести до природних прав, що існують невід'ємно від життєдіяльності громадян, незалежно від їх правового закріплення [2, с. 11-12].

Деякі іншої точки зору щодо цього питання дотримується Н. Р. Кобецька, яка підкреслює, що слід розрізняти поняття «права громадян у галузі екологічних відносин» і «екологічні права громадян». Екологічні права – вужче поняття, ніж права громадян у галузі екологічних відносин, що включають усі повноваження громадян, так чи інакше пов'язані з навколишнім природним середовищем, природними ресурсами. Екологічні права, в її розумінні, – це якісно нова група прав громадян, що відрізняються від раніше існуючих прав природокористування насамперед спрямованістю на задоволення екологічних, а не матеріальних, духовних чи естетичних потреб та інтересів. Початковим і вихідним моментом екологічних прав є можливість людини користуватися незабрудненим довкіллям, проживати в екологічно збалансованому природному середови-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

щі. Авторка розрізняє дві групи прав громадян у галузі екологічних відносин – екологічні права громадян і права щодо використання природних ресурсів [9, с. 6]. До речі, аналогічну думку висловила й російська дослідниця, М. І. Васильєва, на переконання якої екологічні права треба розглядати у двох аспектах: як право на безпечне навколишнє середовище і як конгломерат повноважень, прав та обов'язків у сфері природокористування й охорони навколишнього природного середовища [5, с. 50].

У деяких наукових дослідженнях екологічні права обмежуються переліком, що міститься в Конституції України і охоплює: можливість людини і громадянина проживати в безпечному для життя і здоров'я довкіллі та відшкодування завданої порушенням цього права шкоди; вільний доступ до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту; право на поширення цієї інформації й заборону на її засекречення [7, с. 5]. На наше переконання, таке обмеження є не зовсім доречним, оскільки не дає повного уявлення про зміст і систему екологічних прав, їх взаємозв'язок і взаємозумовленість, принципи побудови й механізм реалізації, співвідношення з іншими різновидами прав індивіда.

Багато вітчизняних та іно-

земних учених-правників визнають екологічні права крізь призму їх інституціональності. Зокрема, В. І. Андрейцев розглядає поняття екологічних прав громадян як сукупність юридичних можливостей і засобів, спрямованих на задоволення потреб громадян у галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища й забезпечення екологічної безпеки [1, с. 7]. К. В. Медведєв екологічні права визначає як солідарні (колективні), що належать як усьому людству, так і окремій людині, яка належить до певної спільноти, які є досягненням компромісу між екологічними й економічними інтересами з метою збереження життя людства на Землі, опосередковують гарантовану суспільством і державою правову можливість задоволення людиною власних біологічних, естетичних і виробничих потреб у процесі її взаємодії з навколишнім природним середовищем [12, с. 53].

Деякі російські вчені-правники екологічні права формулюють як визнані й закріплені в законодавстві права індивіда, що забезпечують задоволення його різних потреб при взаємодії з природою [4, с. 116], або сукупність закріплених у міжнародних актах, Конституції, спеціальному екологічному й суміжному з ним законодавстві прав індивіда, тобто лю-

дини і громадянина, що реалізуються у процесі їх взаємодії з навколишнім середовищем і забезпечують задоволення основних потреб у цій сфері [8, с. 188]. Окремі вчені розглядають екологічні права крізь призму правових норм, правовідносин і правового статусу: а) як правовий інститут; б) як елемент змісту екологічних правовідносин; в) як елемент правового статусу суб'єктів в екологічному законодавстві [6, с. 238].

Наведені визначення екологічних прав мають важливе значення для вироблення світоглядних концепцій охорони довкілля, заснованих на ідеї розв'язання екологічних проблем в інтересах конкретної людини й усього людства.

У сучасній науковій літературі, присвяченій дослідженню проблем довкілля, певною мірою сформовано усталений науковий підхід до визначення місця міжнародного екологічного права в системі охорони навколишнього природного середовища.

Відчутний внесок у розвиток міжнародної правової охорони довкілля зробив свого часу видатний російський учений О. С. Колбасов, який висловлювався за створення нової галузі міжнародного права – право навколишнього середовища [10, с. 19-20]. Міжнародне екологічне право низка науковців розглядає

як сукупність норм права, які на засадах загально визнаних принципів і норм міжнародного права регулюють міждержавні суспільні відносини щодо збереження, раціонального використання міжнародних екологічних ресурсів і захисту прав людини на сприятливе навколишнє середовище [16, с. 490]; або як сукупність міжнародно-правових норм, що регулюють відносини між його суб'єктами щодо забезпечення раціонального використання природних ресурсів Землі й охорони глобального навколишнього середовища від шкідливих впливів в інтересах нинішнього й майбутніх поколінь людей [4, с. 616].

Більш вдалим, з нашого погляду, видається визначення міжнародного екологічного права як сукупності принципів і норм міжнародного права, що регулюють відносини його суб'єктів у сферах охорони навколишнього середовища і раціонального природокористування [20]. Принципи міжнародного екологічного права становлять фундамент розвитку правового регулювання охорони навколишнього середовища, формування державної екологічної політики в межах національних держав, співробітництва різних країн між собою й міжнародними організаціями, забезпечення ними здійснення господарської й будь-якої іншої діяльності на суверенній території у спосіб,

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

який не передбачав би (або, принаймні, мінімізував би) завдання шкоди довкіллю чи порушення природоохоронного законодавства.

Серед учених-правників існують різні підходи до класифікації принципів міжнародного екологічного права. Більшість дослідників принципи міжнародного екологічного права поділяють на дві групи – основні і спеціальні [20]. Основними вважаються загальні принципи міжнародного права, що мають опосередковане відношення до екології, зокрема: узагальнюючий принцип мирного співіснування; принцип підтримки миру й міжнародної безпеки, що передбачає забезпечення територіальної цілісності, мирне вирішення міжнародних спорів, міжнародну відповідальність країн; принцип міжнародного співробітництва; принцип захисту прав людини, народів і націй. Спеціальними є принципи, що відносяться до проблем екології, зокрема: захист навколишнього середовища в інтересах нинішнього й майбутнього поколінь; загальний принцип екологічної безпеки; неприпустимість завдання транскордонної шкоди; екологічно обґрунтоване раціональне використання природних ресурсів планети; неприпустимість радіоактивного зараження навколишнього середовища; захист екосистем Світового оке-

ану; контроль за дотриманням міжнародних договорів з охорони навколишнього середовища; міжнародно-правова відповідальність держав за нанесення шкоди навколишньому середовищу.

Дещо схожою є класифікація принципів міжнародного екологічного права, запропонована М. М. Бринчуком [4, с. 620-621], який поділяє їх на загально визнані принципи міжнародного права, зокрема, принципи поваги державного суверенітету, суверенної рівності усіх держав, взаємної вигоди, невтручання у внутрішні справи іншої держави, мирного вирішення спорів та ін., і спеціальні принципи сучасного міжнародного права навколишнього середовища. До останніх, на його думку, належать: право кожного на здорове і плідне життя в гармонії з природою; пріоритет екологічних прав та інтересів людини у процесі безперервного соціально-економічного розвитку; сталий, екологічно обґрунтований соціально-економічний розвиток; рівна екологічна безпека; заборона екологічної агресії; регулярний обмін інформацією про екологічні ситуації на національному чи регіональному рівнях; запобігання транскордонному збитку довкіллю; співробітництво в надзвичайних екологічних ситуаціях; науково-технічне співробітництво в галузі охорони навколишнього середовища; конт-

роль за дотриманням узгоджених вимог з охорони довкілля; мирне врегулювання спорів, пов'язаних з транскордонним впливом на довкілля; міжнародна відповідальність і компенсація за шкоду, заподіяну навколишньому середовищу.

При розгляді принципів міжнародного екологічного права не можна оминати увагою 27 соціально-екологічних принципів, сформульованих у Декларації Ріо (Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку) на міжнародній конференції 1992 р. Усі вони покликані забезпечити комплексність підходу до проблеми довкілля, формування засад екологічної політики на міждержавному й національному рівнях. На нашу думку, найвагомішими в контексті створення умов для розвитку екологічного права є принципи, які одночасно виражають екологічні права і свободи людини. Саме усвідомлення на загальнопланетарному рівні необхідності забезпечення екологічної безпеки в інтересах нинішнього й майбутніх поколінь як принципу екологічної політики сучасних держав і складника їх відповідальності перед людиною й зумовили загальносвітовий рух з охорони довкілля.

У числі таких важливих правовстановлюючих і правотворчих принципів треба назвати право людини на сприятливі умови жит-

тя у навколишньому природному середовищі (дехто з учених основоположним називає право людини на безпечне довкілля). Саме ці два інститути – необхідність збереження довкілля для нинішнього і майбутніх поколінь людей і право людини на сприятливе навколишнє середовище – стали джерелом сформульованих у Декларації Ріо міжнародно-правових принципів охорони довкілля, які можна об'єднати в такі групи: принцип сталого розвитку як умова екологічної безпеки; урахування суверенітету держав у забезпеченні екологічної безпеки; урахування соціальних і демографічних проблем у міжнародній правовій охороні довкілля; урахування вимог екологічної безпеки у національному законодавстві; взаємна співпраця й інформування держав з метою забезпечення екологічної безпеки; принципи, пов'язані з урахуванням питань охорони довкілля в діяльності по забезпеченню міжнародної безпеки й попередженню воєн.

Окремі принципи міжнародної правової охорони навколишнього середовища деталізуються у відповідних джерелах міжнародного екологічного права. Тут можна відзначити Керівні принципи забезпечення доступу до екологічної інформації і участі громадськості в процесі прийняття рішень у сфері охорони навко-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

лишнього середовища [21], які становлять собою фундамент формування всеосяжної стратегії з охорони довкілля [3, с. 26-31]. Ця стратегія має будуватися на пріоритетах людини. Такий гуманістичний підхід на глобальному рівні знаходить свій прояв не тільки в розвитку міжнародного екологічного права, а й у прискореному формуванню національного екологічного законодавства.

Відзначимо також швидке реагування законодавців сучасних держав на зміну екологічної ситуації, глобальні екологічні катастрофи, вимоги представників національного і світового громадського екологічного руху шляхом ухвалення адекватних правових актів, що регулюють ту чи іншу сферу суспільних відносин в екологічній сфері. Подальший розвиток екологічного законодавства у світі відбувається шляхом прийняття законодавчих актів, спрямованих на врегулювання відносин у конкретних сферах охорони довкілля. Зусилля національного законодавства спрямовуються на створення правових механізмів охорони атмосферного повітря, вод, ґрунтів, контролю за отруйними речовинами, поводження з відходами тощо, в підґрунті яких – насамперед турбота про життя і здоров'я людини.

Однією з помітних ознак роз-

витку екологічного законодавства на національному рівні зараз стало формування законів комплексного характеру, особливо у країнах з розвинутою економікою. Такими, наприклад, є: Основний закон про боротьбу із забрудненням навколишнього середовища (Японія, 1967 р.); Закон про охорону навколишнього середовища (Швеція, 1969 р.); Закон про державну політику в галузі навколишнього середовища (США, 1970 р.); Закон про охорону природи (Франція, 1976 р.); Закон про охорону природи і ландшафтне планування (Німеччина, 1976 р.) [Див.: 4, с. 597; 17]. Високорозвинені суспільства в такий спосіб демонструють власну спроможність адекватно реагувати на виклики сьогодення з урахуванням наслідків можливого й реального негативного впливу на довкілля.

Заслуговує на увагу досвід Європейського Союзу у формуванні міжнародної екологічної політики й міжнародного екологічного законодавства, особливо стратегічної позиції ЄС щодо навколишнього середовища, яка була юридично закріплена в Договорі про Європейське Співтовариство й полягає у декларуванні прагнення Європейського Співтовариства до високого ступеня охорони навколишнього середовища, покращання його якості,

підвищення рівня і якості життя людей. У подальшому це стало вихідною точкою для формування їх екологічної політики й екологічного права ЄС, а далі – обов'язком для імплементації національним екологічним законодавством держав-учасниць.

Як окремих міжгалузевий комплексний інститут у контексті посилення контролю за дотриманням екологічного законодавства з боку суспільства в економічно розвинених країнах формується законодавство, спрямоване на захист і створення механізмів реалізації прав громадян на сприятливе навколишнє природне середовище, який одночасно стає принципом, покладеним в основу розвитку національного екологічного права сучасних держав.

Зазначимо, що сьогодні в конституціях більшості держав юридично закріплені природні права людини, в тому числі екологічні. Найважливішими з них є право на життя, на сприятливе для життя довкілля (ст. 55 Конституції Республіки Татарстан; ст. 35 Хартії основних прав та свобод Чеської Республіки; ст. 45 Конституції Естонії; ст. 43 Конституції Республіки Македонія; ст. 37 Конституції Республіки Молдова; ст. 72 Конституції Республіки Словенія; ст. 42 Конституції Російської Федерації), термінологічне формулювання якого

має свої національні особливості. Так, Конституція Бельгійського королівства у п. 4 ст. 23 (1831 р.) закріпила право бельгійців на здорове довкілля, а ст. 66 Конституції Португалії (1976 р.) сформулювала право всіх жити у здоровому для людей навколишньому середовищі.

У сучасних конституціях багатьох держав світу питання охорони довкілля розглядається як взаємний обов'язок особи й держави. Праву на екологічно чисте довкілля відповідає конституційне закріплення відповідних обов'язків громадян. Стаття 53 Конституції Естонії (1992 р.) передбачає обов'язок останніх компенсувати шкоду, завдану навколишньому середовищу, і встановлює обов'язок кожного дбайливо ставитися до життєвого і природного середовища. Подібні положення конституції встановлюють прямо або опосередковано. Наприклад, ст. 43 Конституції Республіки Македонія поряд з обов'язком кожного охороняти навколишнє середовище передбачає обов'язок держави забезпечувати умови для реалізації громадянами своїх прав на сприятливе навколишнє середовище. Стаття 3 Конституції України загальним обов'язком держави проголошує збереження прав і свобод людини, в тому числі права на екологічну безпеку. Стаття 126 Конституції Республіки

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Молдова обов'язком держави встановлює раціональне використання землі та інших природних ресурсів відповідно до національних інтересів (п. 2 «е»). Конституція Республіки Словенія передбачає, що держава має сприяти збереженню своєї природної й культурної спадщини (ст. 5). Відповідно до статті 18 Конституції Угорщини держава визнає і втілює в життя право кожного на сприятливе навколишнє середовище. Стаття 9 Конституції Португальської Республіки основним завданням держави закріплює охорону природи і навколишнього середовища, збереження природних ресурсів.

Право людини на чисте і сприятливе для життя довкілля в конституціях сучасних держав розглядається як правова підстава юридичного закріплення екологічної функції держави, якій кореспондують екологічні права й обов'язки. Отже, збереження довкілля для нинішнього і прийдешніх поколінь у сучасній теорії права й конституційній практиці вважається спільним обов'язком держави, громадянського суспільства й кожної окремої людини. Такий підхід можна розглядати як міжнародно-правовий екологічний імператив, сприйнятий майже всіма державами світу.

Таким чином, поруч з домінуванням прав та свобод людини і громадянина екологічне право сьогодні розвивається на новій глобальній етиці, носіями якої стали вчені і громадські діячі в галузі охорони довкілля. Сама глобалізація передбачає створення нової етики постіндустріального суспільства, в основі якої відмова від індивідуалізму з його уявленням про право на винятковість. Така етика має орієнтуватися на пріоритет колективних, загальнолюдських інтересів, на прагнення зберегти й передати планету Земля наступним поколінням цілісною і в облагородженому вигляді.

Підсумовуючи, слід окреслити спільні для розвитку сучасного міжнародного екологічного права й національних правових систем особливості: взаємовплив прогресивних екологічних ідей національного й міжнародного екологічного права; конституційне закріплення в низці країн природного права людини на життя і сприятливе для життя довкілля; закріплення в конституціях низки країн екологічної функції держави; збереження довкілля для нинішнього і прийдешніх поколінь як спільний обов'язок держави, громадянського суспільства й кожної людини.

Список літератури: 1. *Андрейцев В. І.* Екологічне право. Загальна частина : курс лекцій в схемах / В. І. Андрейцев. – К. : Вентурі, 1996. – 208 с. 2. *Анісімова Г. В.* Здійснення громадянами екологічних прав : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Г. В. Анісімова. – Х., 1996. – 22 с. 3. *Базылев Н. И.* Глобализация национальной экономики: сущность, тенденции,

последствия / Н. И. Базылев // Вестник БГЭУ. – 2002. – № 6. – С. 26–31. 4. *Бринчук М. М.* Экологическое право : учебник / М. М. Бринчук. – [2-е изд., перераб. и доп.] / М. М. Бринчук. – М. : Юрист, 2003. – 670 с. 5. *Васильева М. И.* Проблемы защиты общественного интереса в экологическом праве / М. И. Васильева // Государство и право. – 1999. – № 8. – С. 49–62. 6. *Голиченков А. К.* Экологические права и обязанности в их новейшем понимании / А. К. Голиченков // Актуальные проблемы теории права и государства и экологического права. – М., 2000. – Вып. 2. – С. 32–37. 7. *Грицкевич С. Г.* Конституційні екологічні права людини й громадянина та їх забезпечення органами внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / С. Г. Грицкевич. – К., 2002. – 24 с. 8. *Дубовик О. Л.* Экологическое право : учебник / О. Л. Дубовик. – [2-е изд., перераб. и доп.] – М. : Велби : Проспект, 2006. – 688 с. 9. *Кобецька Н. Р.* Екологічні права громадян України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Н. Р. Кобецька. – К., 1998. – 17 с. 10. *Колбасов О. С.* Экология: политика – право : правовая охрана природы в СССР / О. С. Колбасов. – М. : Наука, 1976. – 230 с. 11. *Медведев К. В.* Екологічні права громадян України: гарантії їх судового захисту : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / К. В. Медведев ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2012. – 214 с. 12. *Медведев К. В.* Екологічні права громадян України: гарантії їх судового захисту : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / К. В. Медведев. – К., 2012. – 17 с. 13. *Милн А.* Права человека и человеческое многообразие / А. Милн, М. В. Кладницкая // Международное сотрудничество и права человека. – М., 1989. 14. *Мюллерсон Р. А.* Права человека: идеи, нормы, реальность / Р. А. Мюллерсон. – М. : Юрид. лит., 1991. – 160 с. 15. *Нерсисянц В. С.* Права человека в истории политической и правовой мысли (от древних до Декларации 1789 г.) / В. С. Нерсисянц // Права человека в истории человечества и в современном мире. – М., 1989. – С. 21–29. 16. *Петров В. В.* Экологическое право России : [учебник для вузов] / В. В. Петров. – М. : БЕК, 1995. – 557 с. 17. Право окружающей среды в экономически развитых странах [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://www.duma-magadan.ru>. 18. *Рабінович П. М.* Основні права людини: загальнотеоретична характеристика / П. М. Рабінович // Вісник Академії правових наук України. – Х., 1994. – № 2. – С. 22–28. 19. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р., № 1264-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546. 20. *Разумова Е. Р.* Экология: учебн. курс (учебн.-метод. комплекс) / Е. Р. Разумова ; Моск. ин-т экономики, менеджмента и права. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://e-college.ru>. 21. Руководящие принципы по обеспечению доступа к экологической информации и участия общественности в процессе принятия решений в области охраны окружающей среды : (София, 23–25 окт. 1995 г.) // Верховна Рада України : офіц. веб-портал. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_810. 22. *Шевчук С.* Судовий захист прав людини: практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової традиції / С. Шевчук. – Вид. 2-е, випр., допов. – К. : Реферат, 2007. – 848 с. 23. *Шейканов Н. А.* Правовое обеспечение интересов личности / Н. А. Шейканов. – Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1990. – 200 с.

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В НАЦИОНАЛЬНОЙ И МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРАВОВОЙ ДОКТРИНЕ

Гетьман А. П., Костицкий В. В.

Статья посвящена экологическим правам человека, которые относятся к фундаментальным естественным правам, имеющим непревзойденное значение в современных условиях глобализационных процессов общественного бытия. Проанализировано понятие экологических прав, их объем, место в общей системе прав человека и гражданина. Особое внимание уделено классификации принципов международного экологического права.

Раскрыто законодательное обеспечение экологических прав человека, гарантии и механизм их реализации в национальном и международном праве.

Ключевые слова: экологические права, международные стандарты экологических прав, классификация экологических прав, механизм реализации экологических прав, международное экологическое право.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ENVIRONMENTAL HUMAN RIGHTS IN NATIONAL AND INTERNATIONAL LEGAL DOCTRINE

Getman A. P., Kostitsky V. V.

The article is devoted to environmental human rights, which belong to the fundamental natural rights having unsurpassed value in modern conditions of globalization processes of social being. The concept of the environmental rights, their volume, a place in the general system of human rights and the citizen is analyzed. Special attention is paid to classification of principles of the international environmental law.

Legislative provision of environmental human rights, guarantees and mechanism of their realization in national and international law is revealed.

Key words: environmental rights; international standards of environmental rights; classification of environmental rights; mechanism of implementation of environmental rights; international environmental law.

Надійшла до редакції 18.12.2013 р.

УДК 349.6

А. К. Соколова,
д-р юрид. наук, доцент
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ПРИРОДНІ РЕСУРСИ ТА КОМПЛЕКСИ

У статті проведено комплексне дослідження правових категорій і проблем, пов'язаних із законодавчим забезпеченням права власності на природні ресурси й комплекси, зроблено висновок про необхідність удосконалення екологічного законодавства у сфері здійснення права власності на ці об'єкти.

Ключові слова: екологічне право, екологічне законодавство, право власності на природні ресурси й комплекси.

Законодавче визначення природних ресурсів (землі, вод, надр, рослинного і тваринного світу, атмосферного повітря) і природних комплексів (ландшафтів, об'єктів і територій природно-заповідного фонду тощо) як основних елементів довкілля,

відносини з приводу використання, відтворення й охорони яких регулюються екологічним законодавством, викликають необхідність дослідження питань, пов'язаних з належністю цих об'єктів.

Проблеми права власності

завжди були в центрі уваги науковців. Різні елементи цієї проблеми знайшли своє відбиття у працях учених-цивілістів (Г. Ф. Шершеневича, І. О. Покровського, Є. О. Суханова) [17; 10; 13], а також у фахівців у галузі екологічного права (І. І. Каракаша, Ю. С. Шемшученка, М. В. Шульги) [4; 16; 11]. Останнім часом проблемні питання цього права досліджувалися стосовно певних природних ресурсів землі, рослинного світу (А. П. Гетьманом, В. В. Носіком, М. В. Шульгою, А. К. Соколовою) [5; 8; 18; 12]. Але потреба в сучасному аналізі чинного екологічного законодавства на сьогодні залишається нагальною.

Серед багатьох питань юридичної науки за своєю актуальністю, практичною значущістю і складністю особливе місце посідає право власності. За сучасних ринкових умов це стосується також і сукупності питань права власності на природні ресурси й комплекси, що становить собою доволі розгалужену й комплексну проблему, яку можна розглядати за багатьма напрямками й у різних аспектах.

Метою даної публікації є комплексний теоретичний аналіз правової природи і специфіки вказаного права власності. Для її досягнення слід перш за все визначити стан законодавчого забезпечення права власності на

природні ресурси й комплекси, визначити об'єкти й суб'єкти цього права, форми права власності, перспективи подальшого розвитку останнього на зазначені об'єкти та ін.

Вирішення проблеми цього права власності передусім пов'язано з визнанням його таким безпосередньо чинним законодавством. Але приписи відповідних нормативних актів щодо нього досить непослідовні, в деяких випадках неоднозначні, навіть суперечать один одному, а інколи їх взагалі бракує.

Ускладнюється розв'язання цих питань ще й тим, що ст. 13 Конституції України встановлює, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони, є об'єктами права власності Українського народу. Рослинний і тваринний світ та інші природні ресурси як об'єкти права власності у статті не згадуються. Право власності на них можливо віднести до питань власності на так звані «інші природні ресурси». Але в даному випадку конкретизація повного переліку природних ресурсів і природних комплексів як об'єктів права власності саме в основному нормативному акті України дозволила б уникнути неоднозначних висновків із

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

цього приводу.

У зв'язку з наведеними міркуваннями особливий інтерес становлять питання, що стосуються подальшого законодавчого закріплення в екологічному законодавстві приписів щодо реалізації права власності на певні види природних ресурсів і комплексів. Згідно із Законом України «Про рослинний світ» від 9 квітня 1999 р. [2; 1999. – № 22-23. – Ст. 198] рослинний світ належить до основних природних об'єктів. Що ж до віднесення його до об'єктів права власності, тут треба констатувати, що жодних відповідних приписів цей нормативний акт не містить. Цим можна пояснити і брак донедавна спеціальних теоретичних розробок з даної проблеми.

Аналогічна ситуація склалася в атмосфероповітряному законодавстві. Основний законодавчий акт у цій царині – Закон України «Про охорону атмосферного повітря» від 16 жовтня 1992 р. [2; 2001. – № 48. – Ст. 252], приписи якого спрямовані на збереження й відновлення природного стану атмосферного повітря, створення сприятливих умов для життєдіяльності, забезпечення екологічної безпеки й запобігання його шкідливому впливу на здоров'я людей і навколишнє природне середовище, теж обійшов мовчанкою питання власності на цей об'єкт. У Законі

бракує приписів не тільки щодо реалізації цього права, а й визнання об'єктом права власності атмосферного повітря, що закріплено у ст. 13 Конституції України.

Іноді у правовій науковій літературі зустрічаються хибні твердження щодо цього питання. Так, зазначається, що відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 р. правовий режим власності на природні ресурси визначається законами України. Стверджується, що до останніх можна віднести Конституцію України, ЦК України, природоресурсові кодекси (Земельний, Водний, Лісовий, Про надра) й поресурсні закони («Про рослинний світ», «Про тваринний світ», «Про атмосферне повітря», «Про природно-заповідний фонд») [5, с. 95].

Разом із тим певна увага науковців стосовно зазначеного складного питання висвітлюється в юридичних джерелах. Наприклад, стверджується, що Конституція закріплює право власності Українського народу на атмосферне повітря. Із традиційного трактування ознак цього права відомо, що воно може встановлюватися на об'єкти, наділені індивідуально визначеними ознаками. На об'єкти права, наділені ознаками родовими, право власності не може бути

встановлено. Якщо такі природні об'єкти, як земля, надра, води та інші, певною мірою індивідуалізуються межами розташування на території чи акваторії держави, що дозволяє відокремлювати їх від аналогічних природних об'єктів інших держав, то для атмосферного повітря така індивідуалізація є умовною. Атмосферне повітря України нічим не відрізняється від атмосферного повітря інших країн, крім впливу на нього наслідків Чорнобильської катастрофи. Тому його індивідуалізація, а значить, і конституційне встановлення права народної власності на нього, є умовними [4, с. 114].

Зважаючи на висловлене, зупинимось на змісті права власності на природні ресурси й комплекси. Останній становить собою правомочності по володінню, користуванню й розпорядженню відповідними природними ресурсами та комплексами. Ось чому доволі спірним вбачається питання щодо можливості реалізації саме таких правомочностей, як володіння й розпорядження цими об'єктами.

Таким чином, урахувуючи наведені положення ст. 13 Конституції України щодо визначення атмосферного повітря об'єктом права власності Українського народу, слід внести до неї відповідні зміни. Особливо при цьому варто звернути увагу на те, що

спеціальний закон стосовно регулювання атмосферноповітряних відносин («Про охорону атмосферного повітря») взагалі не містить відповідних положень щодо права власності.

Правники зазначають, що юридичний аналіз порушених питань надає підстави для висновку, що віднесення природних багатств до категорії об'єктів права власності в конституційному акті національного законодавства є щонайменше некоректним. А формальне визнання Українського народу суб'єктом цього права у ст. 318 Цивільного кодексу фактично нічого не змінює [4, с. 115].

Наведене викликає потребу у внесенні змін і доповнень до чинного екологічного законодавства. Його вдосконалення є сьогодні доволі актуальним з огляду на необхідність упорядкування відносин у нових сферах. Як підкреслює В. М. Комарницький, окремо треба звернути увагу на питання права власності, що виникає у зв'язку з використанням альтернативних джерел енергії [7, с. 170]. У науковій правовій літературі висловлено різні судження щодо можливості визнання окремих відновних джерел енергії самостійними об'єктами права власності. Так, О. Б. Кишко-Єрлі вважає: оскільки сонячна й вітрова енергія є природними ресурса-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ми, які підлягають використанню й обліку людиною, мають бути визнані об'єктами права власності [6]. Також в учбових юридичних джерелах при встановленні особливостей права власності на природні ресурси правильно зазначається, що це право перш за все не є всеосяжним, бо не всі природні ресурси за своїми властивостями можуть перебувати у власності, а тільки відносно стабільні, які підлягають індивідуалізації. До них належать земля, надра, води, ліси, рослинний і тваринний світ природно-заповідні об'єкти. Інші елементи природного середовища не здатні за об'єктивними властивостями бути об'єктами власності (наприклад, вітрова й сонячна енергія, кліматичні ресурси та ін.), бо не можуть служити об'єктом привласнення з боку людини й суспільства з метою перетворення їх на свою власність [5, с. 93, 94]. Також стверджується, що викликає сумнівів природне походження зазначених видів енергії. Проте вони не можуть відокремлюватися від тих природних об'єктів, з якими пов'язані. Щодо останніх існує усталена думка про неможливість їх привласнення. Це стосується насамперед атмосферного повітря, що є нематеріальним субстратом, енергія природного руху якого утворює енергію вітрову. І важко уявити, яким же

чином можна здійснювати облік останньої. Інша річ, коли йдеться про перетворення вітрової енергії за допомогою спеціальних установок на електричну чи інші види енергії, які можна використовувати у виробництві й побуті. Така енергія (зокрема електрична) є результатом праці й може бути оцінена за витратами на її виробництво, обліковуватися за обсягами виробництва й за об'єктами, що її виробляють. Завжди є можливість установити і власника об'єкта, який перетворює вітрову енергію на електричну. Отже, про право власності можна вести мову щодо результатів перетворення альтернативних джерел енергії на конкретний її вид – електричну, теплову й механічну й тільки тоді, коли вони можуть виступати товарною продукцією, призначеною для купівлі-продажу [7; с. 170, 171]. Що стосується інших природних ресурсів – землі, надр, вод, тваринного світу, наголосимо на наявності певного правового підґрунтя права власності на них.

Дещо іншу ситуацію спостерігаємо у відповідних підгалузях екологічного законодавства України, зокрема у природно-заповідній. У чинному законодавстві – Законі України від 16 червня 1992 р. «Про природно-заповідний фонд України» [2; 1992. – № 34. – Ст. 502] закріплено тлу-

мачення цього природного комплексу: це ділянки суші й водного простору, природні комплекси й об'єкти яких мають особливу природоохоронну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність і виділені з метою збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного й рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу й забезпечення фонового моніторингу навколишнього природного середовища. Цей Закон містить положення, присвячені регулюванню права власності на нього. Ним встановлено, що території природних заповідників, заповідні зони біосферних заповідників, землі та інші природні ресурси, надані національним природним паркам, є власністю Українського народу; ботанічні ж сади, дендрологічні й зоологічні парки, створені до прийняття цього Закону, не підлягають приватизації.

Що ж до інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду, то законодавство обмежується вказівкою щодо можливості їх перебування у всіх формах власності, передбачених законом. Це неможливо визнати достатнім для належного впорядкування відносин власності на цей важливий природний комплекс.

До природних комплексів законодавством, а саме Правилами

ми утримання зелених насаджень у населених пунктах України, затверджених наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10 квітня 2006 р., № 105, віднесено й ландшафт, що становить собою природний територіальний комплекс, обмежену ділянку земної поверхні, у межах якої компоненти природні (рельєф, ґрунт, рослинність, водойми, клімат, тваринний світ), а також штучні або антропогенні (забудова, дороги, сільгоспугіддя тощо) перебувають у взаємодії і пристосовані один до одного [9; 2006. – № 31. – Ст. 2276]. З огляду на відсутність закону, який регулював би відносини щодо використання, належності, відтворення й охорони цього комплексу, стан законодавчого забезпечення в цій царині теж необхідно визнати незадовільним.

Вважаємо за доцільне внести відповідні зміни й доповнення до нормативно-правових актів на рівні законів з метою створення належного правового фундаменту регламентування відносин власності на природні ресурси й комплекси.

Одним зі складних завдань виступає визначення й законодавче закріплення системи форм права власності, що забезпечує успішне функціонування економіки нашого суспільства.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

На відміну від законодавства України, яке ні в Конституції, ні в інших нормативних актах не містить категорії «публічна власність», у деяких зарубіжних країнах вона закріплена законодавчо. Так, у Болгарії офіційно встановлено, що власність може бути приватною або публічною. В Узбекистані публічна власність складається із власності республіканської й муніципальної (адміністративно-територіальних утворень) [1, с. 506]. У Російській Федерації поєднання державної й муніципальної власності в одну загальну категорію «публічна власність» зустрічається лише в теорії цивільного права.

Повертаючись до проблеми належності природних об'єктів, доцільно було б установити, що право власності на природні об'єкти й комплекси може бути у формі – публічній (Українського народу, державній і комунальній) і приватній. При цьому, як вбачається, що стосується зазначених об'єктів і комплексів, перша повинна бути домінуючою. Такий висновок зробимо, виходячи з того, що ці об'єкти передовсім становлять собою основні екологічні чинники, бо та чи інша форма власності може вплинути на стан екологічних відносин, покращуючи їх зміст або, навпаки, перешкоджаючи їх розвитку. Було б варто при вирішенні цього питання брати до уваги не

тільки соціальне й економічне значення об'єктів, а перш за все їх екологічну важливість.

Реформування української економіки на ринкових засадах значно звузило коло об'єктів цивільних прав, перебування яких у цивільному обороті не допускається, тобто це об'єкти, вилучені з нього, а тому вони мають бути прямо встановлені законом. Якщо раніше до таких об'єктів належали земля, надра тощо, то нині земля та інші природні ресурси можуть відчужуватися або в інший спосіб переходити від однієї особи до іншої відповідно до закону, яким визначається певний правовий режим їх обороту [15, с. 110].

Серед головних еколого-правових проблем, що й сьогодні залишаються в полі зору правознавців, вирізняються декілька. До найактуальніших із них належать ті, що стосуються права власності на природні ресурси [16, с. 523], а також на природні комплекси, що пов'язано зі змінами в чинному екологічному законодавстві.

У ст. 4 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. було встановлено, що повновладдя Українського народу в сфері охорони довкілля й використання природних ресурсів реалізуються на засадах Конституції як безпосередньо

шляхом проведення референдумів, так і через республіканські органи державної влади згідно із законодавством України [3; 1991.– № 41. – Ст. 546].

В Україні було сформовано відповідне правове підґрунтя щодо проведення референдумів. Це насамперед положення Конституції України 1996 р. й Закону України «Про всеукраїнський і місцеві референдуми» від 3 липня 1991 р. [3; 1991. – № 33. – Ст. 443]. У правових джерелах зазначається, що в процесі підготовки нового Основного Закону країни деякими вченими було запропоновано спочатку винести на всенародний референдум концептуальні положення майбутньої Конституції, як-от: структура парламенту, форма державного устрою, питання, чи може земля бути об'єктом купівлі-продажу, та ін. Ця ідея, на жаль, не була реалізована [14, с. 297]. Як бачимо, на референдумі передбачалося розглянути в тому числі і проблему власності на природні ресурси. У цілому ж це не суперечило на той час чинному законодавству.

У вказаному Законі були названі питання, які не повинні вноситися на референдум. Серед них – вжиття державними органами України надзвичайних і невідкладних заходів стосовно охорони громадського порядку, захисту здоров'я й безпеки грома-

дян. Що ж до інших питань, які не можуть бути предметом референдуму і які стосуються екологічних проблем, то інших винятків у законодавстві не передбачено.

Між тим, щодо цього питання в екологічному законодавстві на даний час відбулися суттєві зміни. Так, чинна редакція від 16 жовтня 2012 р. статті 4 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» має такий зміст:

«Природні ресурси України є власністю Українського народу.

Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування у межах, визначених Конституцією України, цим та іншими законами України.

Громадяни України мають право користуватися природними ресурсами України відповідно до цього та інших законів».

Таким чином, зміни торкнулися визначення шляхів реалізації права власності такого суб'єкта цього права, як Український народ. Відповідно передбачено опосередкована реалізація розглядуваного права.

Разом із тим, новий Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2012 р. не містить заборони на проведення саме екологічних ре-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ферендумів [9; 2012. – № 92. – Ст. 3729].

Тому, коли йдеться про прийняття рішення про приватизацію природних ресурсів, необхідно враховувати публічні інтереси — як економічні, так і екологічні. Потенційно корисним інструментом забезпечення такого врахування є екологічний референдум. Як уже зазначалося, свого часу було запропоновано проведення подібних референдумів (приміром, щодо права власності на землю). Виходячи з викладеного робимо висновок, що предметом всенародного обговорення могли бути питання, пов'язані з правом власності й на певні природні об'єкти та комплекси — як у цілому, так і на окремі їх складники — певні категорії об'єктів, занесені до Червоної книги України.

Але варто вказати на те, що інститут екологічних референдумів в Україні, на відміну від деяких зарубіжних країн, поки що відносно новий, хоча можливість

створення правових підвалин проведення всенародного обговорення в чинному законодавстві було певним чином реалізовано.

Дослідження розглядуваного аспекту проблеми права власності щодо чіткого визначення об'єктів цього права, безумовно, є перспективним з огляду на розвиток відносин права власності не тільки на зазначені в роботі, а й на інші види природних об'єктів. А це, у свою чергу, викликано реформами, що провадяться в Україні, які неможливо здійснити без зміни відносин власності на природні ресурси й комплекси.

З питанням щодо форм власності на об'єкти рослинного світу безпосередньо пов'язано з'ясування об'єктного й суб'єктного складу цього права, а також вирішення низки актуальних на сьогодні проблем, що мають не тільки теоретичне, а й практичне значення. Проте це вже є завданням подальших досліджень.

Список літератури: 1. Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. — [2-е изд., перераб. и доп.]. — М.: ИНФРА, 2002. — 704 с. 2. Відомості Верховної Ради України. 3. Відомості Верховної Ради УРСР. 4. Екологічне право України: підруч. [для студ. вищ. навч. закл.] / за ред. І. І. Каракаша. — Одеса: Фенікс, 2012. — 788 с. 5. Екологічне право України: підруч. [для студ. вищ. навч. закл.] / за ред. А. П. Гетьмана. — Х.: Право, 2013. — 432 с. 6. Кишко-Єрлі О. Б. Правове регулювання використання відновлюваних джерел енергії: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук / О. Б. Кишко-Єрлі. — К., 2010. — 16 с. 7. Комарницький В. М. Право спеціального природокористування: моногр. / В. М. Комарницький. — Луганськ: РВВ ЛДУВС, 2011. — 424 с. 8. Носік В. В. Право власності на землю Українського народу: моногр. / В. В. Носік. — К.: Юрінком Інтер, 2006. — 554 с. 9. Офіційний вісник України. 10. Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права: моногр. / И. А. Покровский. — М.: Статут, 1998. — 353 с. 11. Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні: сучасний стан і напрямки вдосконалення: моногр. / А. П. Гетьман, М. В. Шутьга, А. М. Статієка та ін.; за ред. А. П. Гетьмана та В. Ю. Уркевича.

— Х.: Право, 2012. — 448 с. **12.** Соколова А. К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку: моногр. / А. К. Соколова. — Х.: Право, 2009. — 288 с. **13.** Суханов Е. А. Лекції о праве собственности / Е. А. Суханов. — М.: Юрид. лит., 1991. — 240 с. **14.** Тодыка Ю. Н. Конституция Украины – Основной Закон государства и общества: учеб. пособ. / Ю. Н. Тодыка. — Х.: Факт, 2001. — 382 с. **15.** Цивільне право України: акад. курс: підруч. — [У 2-х т. — Т. 1: Заг. ч.] / за заг. ред. Я. М. Шевченка. — К.: Ін Юре, 2003. — 520 с. **16.** Шемшученко Ю. С. В центрі уваги відділення – проблеми екологічного, господарського, аграрного та земельного права / Ю. С. Шемшученко // Вісн. Акад. прав. наук України. — Х.: Право, 2003. — № 2/3. — С. 521–534. **17.** Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права / Г. Ф. Шершеневич. — [9-е изд.]. — М.: Изд. бр. Башмаковых, 1911. — 852 с. **18.** Шульга М. В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях: моногр. / М. В. Шульга; Нац. юрид. акад. Украины им. Ярослава Мудрого. — Харьков: Консум, 1998. — 224 с.

ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ И КОМПЛЕКСЫ

Соколова А. К.

В статье проведено комплексное исследование правовых категорий и проблем, связанных с законодательным обеспечением права собственности на природные ресурсы и комплексы, сделан вывод о необходимости совершенствования экологического законодательства в сфере осуществления права собственности на природные ресурсы и комплексы.

Ключевые слова: экологическое право, экологическое законодательство, право собственности на природные ресурсы и комплексы.

PROBLEMS OF LEGISLATIVE SECURITY OWNERSHIP ON NATURAL RESOURCES AND SYSTEMS

Sokolova A. K.

The author conducted a comprehensive study of the legal categories and the problems associated with the provision of legal ownership on natural resources and systems in paper, manes conclusion that it is necessary to improve the environmental legislation in the field of exercise of the right of ownership of natural resources and systems.

Key words: environmental law, environmental legislation, the ownership on natural resources and systems.

Надійшла до редакції 22.10.2013 р.

УДК 349.6

І. В. Гиренко,
канд. юрид. наук, доцент
Національний університет
біоресурсів і природокористування України,
м. Київ

РЕАЛІЗАЦІЯ КОНЦЕПЦІЇ СТАЛОГО РОЗВИТКУ У СФЕРІ ОХОРОНИ Й ВИКОРИСТАННЯ РОСЛИННОГО СВІТУ

У статті розглядається становлення й етапи формування концепції сталого розвитку у сфері охорони й використання об'єктів рослинного світу, показано її відображення в нормативно-правових актах, прийнятих в СРСР і в незалежній Україні. Розкрито зміст семи завдань, які необхідно реалізувати з метою впровадження принципів сталого розвитку у чинне законодавство з охорони рослинного світу.

Ключові слова: сталий розвиток, правове регулювання, нормативно-правовий акт, охорона й використання рослинного світу.

Актуальність теми дослідження пов'язано з тим, що охорона довкілля визнається одним зі стратегічних напрямів державної політики України. Рослинний світ є важливим компонентом навколишнього природного середовища, виконуючим економічну, господарську, рекреаційну, естетичну й екологічну функції. На сьогодні стан правової охорони цього природного ресурсу можна оцінити як кризовий, позаяк відбувається постійне зменшення кількості видів рослинного світу, скорочення площ, зайнятих його об'єктами, деградує і знижується стійкість природної флори. Унаслідок цього в Україні у 4,5 рази збільшилася кількість рідкісних і перебуваючих під загрозою зник-

нення рослин. Однією з причин такого становища є нездатність чинного законодавства забезпечити належний захист рослинного світу України від антропогенного впливу. У вирішенні цього завдання може суттєво допомогти реалізація концепції сталого розвитку у сфері охорони й використання рослинного світу як важливого інструменту правової охорони цього природного ресурсу. Позитивне надбання міжнародного співтовариства стосовно цієї проблеми потребує детального вивчення останньої й адаптації його досвіду до правового поля України.

Аналіз існуючих публікацій засвідчив, що використання концепції сталого розвитку у сфері

правового забезпечення охорони рослинного світу є тематикою, якої доволі рідко торкалися науковці. Ця проблема фрагментарно розглядалась у працях Ю. С. Шемшученка, А. П. Гетьмана, М. В. Шульги, В. К. Попова, А. К. Соколової, В. І. Лозо, В. В. Петрова, В. В. Лаврова, О. І. Фурдичка та інших учених.

Метою цієї публікації є вивчення генезису і становлення зазначеної концепції, виділення історичних етапів цього процесу й розкриття змісту завдань щодо її реалізації.

Виклад матеріалу дослідження необхідно розпочати з розкриття змісту конструкції «сталий розвиток у сфері охорони й використання природних ресурсів». Існує декілька підходів до її визначення, які ґрунтуються на висновках науки екологічного права, екології й соціології. На нашу думку, найбільш вдалою є термін, запропонований Г. І. Балюк, яка під указаною концепцією розуміє системне поєднання екологічних, економічних, соціальних та інших інтересів суспільства [2, с. 100]. Виходячи з цього визначення можемо стверджувати, що основним завданням цієї концепції є подолання конфлікту між економікою й екологією шляхом гармонізації їх відносин. Що стосується сфери рослинного світу, то еколого-правовий аспект концепції сталого розвитку означає

правову охорону, нормування навантажень на цей природний ресурс, введення на законодавчому рівні обмежень на обсяги заготівлі і збирання рослинної продукції. Економічний аспект означає використання рослинного світу у сфері виробництва, що дозволяє забезпечити підприємства, організації й виробничі об'єкти необхідною сировиною. Соціальний аспект означає, що в царині, яка охоплює збирання лікарських трав, ягід, плодів, горіхів, грибів, насіння, заготовку кори, лубу, соків тощо, зайнята значна чисельність людей, які потребують збереження своїх робочих місць.

Інший підхід до аналізу поняття «сталий розвиток», запропонований О. І. Фурдичком і В. В. Лавровим, полягає в нижченаведеному: (а) природа й суспільство розвиваються за різними законами; (б) протягом тривалого історичного періоду люди споживали природні багатства й намагалися змінити навколишнє природне середовище з метою задоволення своїх потреб; (в) з урахуванням того, що подальша перебудова природних систем з огляду на потреби людства неможлива, слід знайти наукову парадигму, здатну пов'язати ці процеси [6, с. 54]. Підсумовуючи цей погляд і підхід до визначення концепції сталого розвитку, можемо дійти висновку, що суспільство за допомогою прийняття від-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

повідних законів бере на себе функцію регламентації відносин з навколишнім природним середовищем виходячи з критерію максимального пристосування до його законів.

З метою застосування розглядуваної концепції до вирішення проблем правової охорони рослинного світу потрібно перш за все дослідити історію її виникнення, становлення і відбиття у програмних документах і нормативно-правових актах. Здійснення такого аналізу дозволяє виділити 4 етапи вказаного процесу.

Перший розпочався наприкінці XVIII ст. з опублікування відомим англійським дослідником Т. Р. Мальтусом (1766 – 1834 рр.) декількох наукових праць, у яких учений доводив існування певних природних обмежень, здатних впливати на зростання народонаселення. Як альтернативу такій ситуації науковець пропонував приймати закони, спрямовані на регулювання чисельності людей залежно від можливостей природи забезпечити їх усім необхідним для існування.

Другим етапом розвитку цього напрямку стали праці видатного українського вченого В. І. Вернадського (1863 – 1945 рр.). Він досліджував проблему ноосферного розвитку, що передбачала розумне управління природними процесами. У

своїх роботах науковець дійшов висновку про необхідності державного регулювання використання природного середовища в умовах комуністичного суспільства, вважаючи цю систему здатною вирішити завдання охорони і збереження навколишнього природного середовища. Доволі близькі за змістом були ідеї про створення нових лісів, що містилися у спільній постанові Ради Міністрів СРСР та ЦК ВКП(б) «Про план полезахисних лісонасаджень, упровадження травопільних сівозмін, будівництва ставків і водойм для забезпечення високих і сталих врожаїв у степових і лісостепових районах європейської частини СРСР» від 20 жовтня 1948 р. Цей документ отримав назву «Сталінській план перетворення природи» [5]. Відповідно до цієї постанови по території України мала пройти «Білгородська» державна лісова смуга довжиною 500 км і шириною 30 м по обох берегах річки Сіверський Донець. До її складу мали ввійти насадження дубу, берези, тополів, кущів, серед супутніх культур – груші, яблуні, вишні. За період 1949 – 1965 рр. у республіці планувалося створити силами колгоспів 791, 5 тис. га лісу, силами радгоспів – 105,1 тис. га захисних лісопосадок. У цілому по УРСР площа, зайнята під зеленими насадженнями, мала б збільшитися на

1 млн га. Таке підвищення лісистості території УРСР мало призвести до кардинальної зміни екологічних рівнів біологічного різноманіття й поліпшення стану лісів, рослинного світу, що, по суті, було реалізацією концепції сталого розвитку.

Третій етап становлення досліджуваної концепції охопив 60 – 80-ті роки ХХ ст., коли людство опинилося перед наявністю й загрозою глобальних екологічних катастроф. На території УРСР відбулося декілька потужних пилових бур, активізувалися ерозійні процеси, які завдали значної шкоди сільському господарству і знищили врожай у багатьох областях. Не випадково на цьому етапі (30 червня 1960 р.) було прийнято Закон України «Про охорону природи Української РСР», ст. 1 якого покладала на всіх користувачів природних ресурсів обов'язки щодо збереження, раціонального використання й відтворення флори й фауни [4]. Розділи IV і V цього Закону містили завдання регламентації охорони лісів, захисних лісонасаджень, зелених зон міст і селищ України.

У 1972 р. у Стокгольмі було проведено конференцію під егідою ООН «Людина й довкілля». Відмінною рисою цього форуму стало те, що вперше на міжнародному рівні за участю високих посадовців обговорювалися пи-

тання раціонального природокористування і збереження природи. Варто відзначити деструктивну позицію СРСР, інших соціалістичних країн, які блокували проведення конференції, намагаючись політизувати порушені нею проблеми, хоча згодом вони приєдналися до реалізації її рішень.

Новий поштовх у використанні стратегії сталого розвитку пов'язаний з науково-технічною революцією, що відкрила широкі можливості застосування комп'ютерної техніки. У 1972 р. відомі вчені Д. Х. й Д. Л. Медоуз підготували доповідь Римського клубу, в якій на підставі комп'ютерного моделювання розглянули наслідки різних сценаріїв впливу соціально-економічних чинників на природні системи. Крім того, вони сформулювали пропозиції щодо підвищення ефективності матеріального виробництва, вирішення соціальних питань, запропонувавши певну модель концепції сталого розвитку. Обрання саме Римського клубу для проведення цього форуму не було випадковим, позаяк ця міжнародна громадська організація, заснована 6 – 7 квітня 1968 р., об'єднала представників світової політичної, фінансової, культурної й наукової еліт, зробила істотний внесок до вивчення перспектив розвитку біосфери й до пропаганди ідеї гармонізації

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

відносин «людина – природа». Зазначені ідеї отримали розвиток у наукових розвідках американського вченого К. Боулдінга (Boulding), який у 1973 р. опублікував статтю з розрахунками критичних меж впливу різних економічних моделей на природу.

У цілому ж на третьому етапі (який можна охарактеризувати як підготовчий) відбулося накопичення наукових знань і створення відповідного наукового підґрунтя. Під впливом праць науковців, літераторів, екологів у СРСР спостерігається поступова зміна свідомості суспільства в бік розуміння пріоритету екологічних інтересів. Цей фактор у поєднанні з декількома серйозними екологічними катастрофами, що сталися в СРСР, змусив комуністичну владу розпочати перегляд чинного законодавства й розроблення нового з урахуванням необхідності вирішування екологічних проблем. Так, питання охорони рослинного світу знайшли відбиття в Лісовому кодексі УРСР 1979 р., в постанові Ради Міністрів від 12 квітня 1983 р. «Про Червону книгу СРСР» і в низці постанов РМ УРСР, присвячених озелененню міст та інших населених пунктів України.

Четвертий етап розпочався з проведення в 1992 р. конференції в Ріо-де-Жанейро, на якій було прийнято 5 основних документів, що визначили стратегію

світового співтовариства на декілька наступних десятиліть: Загальну декларацію, що містить визначальні принципи національних політик у даній сфері, Рамкову конвенцію про зміну клімату, Конвенцію про біорізноманіття, Порядок денний на ХХІ ст. (Agenda-21), що включав робочі плани стосовно досягнення сталого розвитку, заяву щодо лісових принципів. Відмінна риса конференції – участь у її роботі 10-ти президентів, 20 міністрів закордонних справ та інших вищих керівників різних держав.

Наступним практичним кроком у реалізації концепції сталого розвитку стало прийняття Генеральною Асамблеєю ООН 18 вересня 2002 р. документа «Цілі розвитку тисячоліття» («Millenium Development Goals»). На країн-учасниць покладалися зобов'язання до 2015 р. забезпечити збалансований екологічний розвиток, тобто включити принципи сталого розвитку до національних стратегій та екологічних програм, зупинити процес втрати природних ресурсів. На реалізацію його рішень світовим співтовариством було виділено кошти в розмірі від 35 до 76 млрд доларів США.

У 2002 р. в м. Йоганнесбурзі відбувся Всесвітній саміт зі сталого розвитку, завданням якого було підбиття підсумків роботи за десятиріччя, що минуло після

конференції в Ріо-де-Жанейро. Результатом цього форуму стало прийняття «Плану виконання дій», що складається з 10-ти розділів. Один з них присвячено охороні й раціональному використанню природних ресурсів, основним елементом яких є рослинний світ.

Незважаючи на активну позицію міжнародної спільноти, в Україні досі не розроблено національну концепцію сталого розвитку й не визначено стратегію імплементації підписаних угод. Цілком зрозуміло, що ці положення стосуються й питань охорони рослинного світу. Доказом цього є той факт, що в Законах України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1; 1991. – № 41. – Ст. 546], «Про природно-заповідний фонд» [1; 1992. – № 34. – Ст. 502], «Про рослинний світ» [1; 1999. – № 22-23. – С. 198], у Рамковій конвенції про охорону і сталий розвиток Карпат [1; 2004. – № 32. – Ст. 383] зазначеної концепції бракує, і лише в Законі України «Про екологічну мережу» (2004 р.) [1; 2004. – № 45. – Ст. 502], у ст. 2 вказується на необхідність забезпечення збалансованого розвитку України, сталого використання лісових ресурсів; п. 1 ч. 2 ст. 19 зобов'язує постійних лісокористувачів забезпечувати охорону, захист, відтворення лісових насаджень і підвищення їх продуктив-

ності на принципах сталого розвитку; у ст. 34 підкреслюється необхідність ведення лісового господарства на засадах сталого розвитку.

На сьогодні єдиним кроком, зробленим у цьому напрямку, є прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 р., № 634 «Про затвердження Комплексної програми реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку, на 2003 – 2015 роки» [3]. На жаль, згідно з рішенням КМУ від 22 червня 2001 р., № 704 цей нормативно-правовий акт втратив чинність, проте проблема реалізації сталого розвитку й сьогодні залишається актуальною й потребує свого вирішення.

Розгляд змісту вказаної Постанови КМ України від 26 квітня 2003 р. дозволяє виокремити 7 завдань щодо реалізації розглядуваної концепції, які можуть бути актуалізовані стосовно сфери охорони й використання рослинного світу, а саме:

1. Прийняти національну концепцію і стратегію сталого розвитку. Основною ідеєю зазначених документів має бути посилення ролі рослинного світу у збереженні довкілля й у відносинах «людина – рослинний світ». Це означає необхідність створення нової моделі управління охроною й використанням рослин-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ного світу, яка поєднувала б досягнення економічних, соціальних та екологічних цілей без шкоди для довкілля. У зв'язку із цим заслуговує на увагу радянський досвід прийняття нормативно-правових актів, що регламентували довгострокові плани використання лісів.

У реалізації вказаного напрямку суттєву допомогу може надати підготовлена у 2012 р. НАНУ доповідь «Національна парадигма сталого розвитку України», яка містить вимогу внесення до чинного законодавства коректив, пов'язаних з реалізацією концепції сталого розвитку. Як організаційні заходи пропонується відновити роботу Національної комісії зі сталого розвитку і закріпити опрацювання стратегії збереження рослинного світу за кожним регіоном країни. До числа необхідних заходів слід віднести: (а) моніторинг рослинного світу, (б) ведення державного кадастру, (в) створення ботанічних колекцій, (г) контроль за промисловою закупівлею й реалізацією рослинної продукції, (д) пропаганду екологічного виховання і знань.

2. Внести корективи до Закону України «Про рослинний світ» і до інших законодавчих актів, які забезпечили б гармонізацію соціальних, економічних та екологічних інтересів суспільства. Виконання цього завдання

слід розпочати з перегляду нормативів, що регламентують використання рослинного світу. Важливим моментом при цьому є ліквідація міжвідомчих бар'єрів, що заважають ефективно поєднувати розв'язання проблем використання рослинного світу з охороною довкілля, і створення генетичних резерватів об'єктів рослинного світу, завдання яких полягає у збереженні природного стану так званих еталонних територій у 4-х природних зонах – гірській, височинній, лісостеповій і степовій.

3. Сформувати банк даних і кадастр проблемних територій по всіх регіонах України. Особливо важливого значення слід надати територіям, на яких розташовані великі промислові підприємства, небезпечні виробництва та інші об'єкти, що роблять значні обсяги шкідливих викидів. Наприклад, у Донецькій області промислові техногенні ландшафти займають 13 % території, на яких повністю зникла природна рослинність. З огляду на це доцільно формувати регіональні кадастри таких територій й намітити обсяги рекультивації земель.

4. Створити систему моніторингу об'єктів рослинного світу. Доволі серйозною проблемою, що гальмує прийняття нормативно-правових актів у цій царині, є брак відомостей про видовий і віковий склад об'єктів, ареал роз-

повсюдження рослинності та її екологічний стан. Основними завданнями моніторингу є організація регулярних спостережень за станом флори, прогнозування можливих змін, забезпечення органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування потрібною інформацією, підготовка науково-обґрунтованих рекомендацій для прийняття управлінських рішень. Доцільно використовувати існуючий правовий досвід. На сьогодні в Україні діє такий нормативно-правовий акт, як постанова КМ України від 20 серпня 1993 р., № 661 «Про затвердження Положення про моніторинг земель». З огляду на це рекомендується прийняти аналогічний документ, який регулював би питання моніторингу рослинного світу.

5. Активізувати формування в населення усвідомлення цінності й необхідності охорони об'єктів рослинного світу. Реалізація цього завдання може бути виконана шляхом використання 4-х методів, а саме: (а) здійснення природоохоронної пропаганди у вищих навчальних закладах, школах, на підприємствах та в організаціях; (б) проведення громадського контролю шляхом участі громадян у діяльності природоохоронних організацій, контролю за роботою екологічно небезпечних підприємств та оцінювання їх впливу на навколишнє

природне середовище; (в) участь громадськості в експертизі проектів, організацій, будівельних об'єктів, оцінюванні їх впливу на довкілля; (г) проведення мітингів, збирання підписів, подання петицій до державних структур та органів місцевого самоврядування щодо збереження рослинного світу.

6. Забезпечити належне фінансування розвитку науково-методичної бази досліджень зі сталого використання природних ресурсів і рослинного світу. Завданням юридичної науки є підготовка нормативно-правових актів, що регламентують розв'язання гострих ресурсно-екологічних проблем, дослідження проблем екологізації технологічних процесів і запровадження ресурсозберігаючих технологій.

7. Активізувати втілення в життя заходів у галузі міжнародної співпраці України з Комісією ООН з питань сталого розвитку для вирішення проблеми впровадження принципів сталого розвитку. На сьогодні Україною ратифіковано понад півтора десятка документів, пов'язаних з охороною рослинного світу. З урахуванням цього постає завдання гармонізувати положення цих договорів з чинним законодавством, реалізація якого може надати значну допомогу Україні у фінансуванні заходів з охорони і збереження об'єктів флори. Ба-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

гато міжнародних договорів містять пункт, згідно з яким, якщо об'єкт визнано маючим історичну, природну, культурну чи естетичну цінність, міжнародне співтовариство може виділити кошти на його утримання.

Підсумовуючи проведене дослідження, робимо певні висновки.

Сучасний стан об'єктів рослинного світу України охарактеризовано як критичний через постійне зменшення кількості їх видів, скорочення площ, зайнятих його об'єктами, деградацію його стану, зниження стійкості природної флори.

Виділено 4 етапи розвитку і становлення концепції сталого розвитку: перший (кінець XVIII – початок XIX ст.) – зародження ідеї про необхідність урахування можливостей природи; другий пов'язано із працями В. І. Вернадського, присвячених вирішенню проблеми ноосферного розвитку; третій охоплює 60 – 80-ті роки XX ст. і характеризується

прийняттям Закону «Про охорону природи Української РСР» (1960 р.), а також розробленням сценаріїв впливу соціально-економічних чинників на природні системи; четвертий розпочався з проведення в 1992 р. конференції в Ріо-де-Жанейро, на якій було прийнято 5 основних документів, що визначили стратегію світової спільноти на декілька наступних десятиліть.

Показано уривчастість (а то й брак) системного підходу до правового регулювання втілення концепції сталого розвитку в Україні. Так, постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 р. за № 634 «Про затвердження Комплексної програми реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку, на 2003 – 2015 роки» була скасована у 2011 р. На підставі розгляду тексту документа сформульовано 7 завдань з реалізації за сучасних умов в Україні розглядуваної концепції.

Список літератури: 1. Відомості Верховної Ради України. 2. Науково-практичний коментар Лісового кодексу України / Г. І. Балюк, А. П. Гетьман, Т. Г. Ковальчук; за ред. Г. І. Балюк. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – 368 с. 3. Про затвердження Комплексної програми реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку, на 2003-2015 роки: пост. КМУ від 26.04.2003 р., № 634. 4. Про охорону природи Української РСР: Закон УРСР від 30.06.1960 р. // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1960. – № 23. – Ст. 175. 5. Сталинский план преобразования природы. Великие стройки коммунизма: сб. док. – М.: Гос. издат. полит. лит., 1952. – 86 с. 6. Фурдичко О. І. Лісова галузь України у контексті збалансованого розвитку: теоретико-методологічні, нормативно-правові та організаційні аспекти / О. І. Фурдичко, В. В. Лавров. – К.: Основа, 2009. – 424 с.

РЕАЛИЗАЦИЯ КОНЦЕПЦИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В СФЕРЕ ОХРАНЫ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РАСТИТЕЛЬНОГО МИРА

Гиренко И. В.

В статье рассматривается становление и этапы формирования концепции устойчивого развития в сфере охраны и использования растительного мира, показано ее отражение в нормативно-правовых актах, принятых в СССР и в независимой Украине. Раскрыто содержание 7-ми задач, которые необходимо реализовать с целью внедрения принципов устойчивого развития в действующее законодательство по охране растительного мира.

Ключевые слова: устойчивое развитие, правовое регулирование, нормативно-правовой акт, охрана и использование растительного мира.

**IMPLEMENTATION OF THE CONCEPT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT
IN THE PROTECTION AND USE OF VEGETATION**

Girenko I. V.

The article deals with background and the stages of formation the concept of sustainable development, its reflection in legal acts on vegetation adopted by the Soviet Union, the independent Ukraine is shown. The content of the seven tasks and principles of sustainable development that should be implemented to the current legislation for the protection of vegetation.

Key words: sustainable development, regulation, legal act, protection and use of vegetation.

Надійшла до редакції 03.12.2013 р.

УДК 349.4 (477)

Т. В. Лісова,
канд. юрид. наук, доцент
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ ПРОМИСЛОВОСТІ**

Статтю присвячено комплексному дослідженню актуальних питань правового регулювання використання земель промисловості. Всебічно обґрунтовується необхідність удосконалення чинних нормативно-правових актів, що стосуються порушеної проблеми.

Ключові слова: землі промисловості, земельна реформа, охорона, використання.

Відповідно до ст. 19 Земельного кодексу України (далі – ЗКУ) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

іншого призначення становлять самостійну категорію земель [5; 2002. – № 3 – 4. – Ст. 27]. Згідно зі ст. 65 ЗК землями промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення визнаються земельні ділянки, надані в установленому порядку підприємствам, установам та організаціям для здійснення відповідної діяльності. Порядок їх використання встановлюється законом. Підкреслимо, що землі промисловості є окремим видом земель у складі вищезазначеної категорії земель. Відповідно до ст. 66 ЗКУ до них належать землі, надані для розміщення й експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель і споруд промислових, гірничодобувних, транспортних та інших підприємств, їх під'їзних шляхів, інженерних мереж, адміністративно-побутових будівель, інших споруд. Отже, основне цільове призначення земель промисловості полягає в тому, що вони використовуються або призначені для забезпечення діяльності промислових підприємств, а також експлуатації об'єктів промисловості. На сьогодні прийнято низку законів України, які регламентують правовідносини з використання земель цієї категорії: «Про транспорт» від 10 листопада 1994 р. [5; 1994. – № 51. – Ст. 446]; «Про трубопровідний транспорт» від 15 травня 1996 р.

[5; 1996. – № 29. – Ст. 139]; «Про автомобільний транспорт» від 5 квітня 2001 р. [5; 2001. – № 22. – Ст. 105]; «Про залізничний транспорт» від 4 липня 1996 р. [5; 1996. – № 40. – Ст. 183]; «Про телекомунікації» від 18 листопада 2003 р. [5; 2004. – № 12. – Ст. 155]; «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р. [5; 1995. – № 12. – Ст. 181]; «Про використання земель оборони» від 27 листопада 2003 р. [5; 2004. – № 14. – Ст. 209]; «Про індустриальні парки» від 21 червня 2012 р. [5; 2012. – № 22. – Ст. 212] та ін. Проте, спеціального Закону «Про землі промисловості» досі не прийнято. Крім того, в чинному законодавстві бракує єдиних вимог екологічної безпеки використання земель промисловості. У той же час зазначені землі найчастіше зазнають негативного впливу порівняно з іншими видами земель. Ось чому суб'єкти земельних відносин зобов'язані здійснювати їх охорону найбільш інтенсивно. Усе це вимагає всебічного аналізу й дослідження з метою розв'язання питань правового регулювання використання земель промисловості.

Проблема використання й охорони земель промисловості розглядалася в роботах таких учених, як Н. В. Барбашова, М. М. Бахуринська, Р. Д. Боголепов, М. І. Краснов, О. С. Трифо-

нов [Див.: 1; 2; 4; 6; 8] та ін. Однак більшість їх праць стосується висвітлення лише окремих її аспектів; комплексного ж аналізу фактично не існує.

Мета цієї публікації – поглиблене вивчення низки питань правового регулювання експлуатації земель промисловості.

Визначення земель промисловості у ч. 1 ст. 65 ЗКУ свідчить, що вони є непридатними для ведення сільського господарства. Як правило, на них здійснюється спеціальна несільськогосподарська діяльність відповідними підприємствами, установами й організаціями, а також громадянами, які теж можуть виступати суб'єктами такої діяльності, якщо здійснюють установлене законом використання цієї категорії земель. Варто підкреслити, що специфіка експлуатації земель промисловості зумовлена: (а) особливостями функціонування розташованих на них об'єктів, призначенням яких є обслуговування несільськогосподарських потреб, і (б) специфічним статусом суб'єктів, яким вони надаються.

Нагадаємо, що землекористувачі здійснюють використання землі на юридичному титулі користування, а власники – на титулі власності. Відповідно до ч. 2 ст. 66 ЗКУ землі промисловості можуть перебувати не тільки в державній, а й у кому-

нальній і приватній власності. На думку окремих науковців, доцільно розрізняти право власності на земельну ділянку із земель промисловості в об'єктивному й суб'єктивному розумінні [8, с. 42]. У суб'єктивному значенні воно становить собою право юридичної або фізичної особи свідомо, у своїх інтересах, у визначених законом межах, володіти, користуватися й розпоряджатися земельною ділянкою, що належить до земель промисловості [8, с. 42]. Підставою для розмежування земель промисловості за рівнями публічної власності є рівень публічної власності майна, розташованого на таких землях ділянках, рівень публічного органу влади, який приймав рішення щодо створення відповідного підприємства на таких земельних ділянках, і рівень публічної власності майна на таких земельних ділянках до його приватизації, публічне значення надр, розташованих під поверхнею цих земельних ділянок. Наголосимо, що Конституція України й чинне земельне законодавство не передбачають будь-яких обмежень для іноземних громадян та іноземних юридичних осіб щодо набуття права власності на земельні ділянки із земель промисловості.

Підтримаємо позицію О. С. Трифонова, що правом власності на земельну ділянку із

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

земель промисловості в об'єктивному значенні є правовий інститут, що складається із правових норм, що регулюють зміст, підстави виникнення і припинення, а також порядок реалізації правомочностей власника такої ділянки [8, с. 43]. Доречно зазначити, що ЗКУ не містить обмежень щодо кола суб'єктів, які можуть мати землі промисловості на праві власності або праві користування. Такі землі можуть використовувати державні, комунальні та приватні промислові підприємства, а в деяких випадках – і громадяни як суб'єкти підприємницької діяльності. Аналіз змісту ст. 92 ЗКУ дозволяє дійти висновку, що державні й комунальні підприємства, а також ті, які перебувають у власності громадських організацій інвалідів України, використовують такі земельні ділянки на праві постійного землекористування, інші ж суб'єкти – на умовах оренди. Підприємства атомної промисловості (в тому числі видобування і збагачення руди, виготовлення тепловиділяючих елементів для атомних електростанцій, регенерація відпрацьованого ядерного палива, зберігання й утилізація радіоактивних відходів) становлять собою об'єкти з підвищеною екологічною небезпекою. За ст. 84 ЗКУ землі атомної енергетики перебувають виключно в державній власності. Серед об'єктів,

що становлять підвищену екологічну небезпеку, можна назвати й підприємства чорної й кольорової металургії, нафтовидобувні й нафтопереробні, хімічної промисловості, текстильного виробництва (з фарбуванням тканин та обробкою їх іншими хімічними засобами), гірничовидобувну промисловість, видобування і переробку торфу, сапропелю та ін.

Доцільно підтримати точку зору Н. В. Барбашової, що в основі формування гірничо-металургійного комплексу України лежала прив'язка промислових об'єктів до джерел сировини. При цьому при будівництві підприємств гірничодобувної й металургійної промисловості до останнього часу керувалися переважно економічними й оборонними інтересами без необхідного врахування важливих чинників екологічної небезпеки для людей, які мешкають у даній місцевості [1, с. 12]. Як наслідок – висока концентрація великих металургійних заводів, підприємств з відкритого й підземного добування корисних копалин, збагачувальних комбінатів, підприємств важкої й добувної промисловості, які здійснюють найбільше навантаження на довкілля в областях Східної України (Запорізькій, Кіровоградській, Луганській, Донецькій і Дніпропетровській) [1, с. 12, 13].

Щодо права приватної влас-

ності на землі промисловості, то воно може виникати шляхом придбання земельних ділянок на конкурентних засадах із земель державної або комунальної власності відповідно до вимог гл. 21 ЗКУ. Юридичні особи, засновані громадянами або юридичними особами України, можуть набувати у власність земельні ділянки із земель промисловості для здійснення підприємницької діяльності. Іноземні юридичні особи можуть набувати право власності на земельні ділянки із земель промисловості в межах населених пунктів у разі придбання об'єктів нерухомого майна і для спорудження об'єктів, пов'язаних зі здійсненням підприємницької діяльності в Україні, а також за межами населених пунктів при придбанні об'єктів нерухомого майна.

Розглядаючи правомочності власника земельної ділянки із земель промисловості, необхідно виділяти особливості кожної з правомочностей з урахуванням специфіки земель даного виду, перш за все їх цільове призначення. Як екологічним, так і земельним законодавством України сприйнято цивілістичну концепцію права власності, згідно з якою власникові належить тріада правомочностей володіння, користування й розпорядження об'єктом права власності.

Особливість володіння зем-

лями промисловості полягає в тому, що воно є невід'ємним від володіння промисловим об'єктом. На таких земельних ділянках розміщуються й експлуатуються основні, підсобні й допоміжні будівлі та споруди промислових, гірничодобувних, транспортних та інших підприємств, їх під'їзні шляхи, інженерні мережі, адміністративно-побутові будівлі, інші споруди, тобто відповідні нерухомі об'єкти промисловості.

Право користування землями промисловості полягає в юридично наданій власникові можливості використовувати земельну ділянку відповідно до її конкретного цільового призначення, тобто для розміщення й експлуатації основних, підсобних, допоміжних будівель і споруд промислових, гірничодобувних, транспортних та інших підприємств, їх під'їзних шляхів, інженерних мереж, адміністративно-побутових будівель, інших споруд. Як справедливо зазначає М. І. Краснов, промислові підприємства не можуть використовувати земельні ділянки з іншими цілями, ніж пов'язаними з їх виробничою діяльністю [6, с. 156].

Акцентуємо увагу на тому, що науковці у своїх працях оперують також терміном «дозволене використання» [3, с. 40]. Спроби розкрити зміст цього поняття здійснювалися в юридичній літературі середини 90-х років ХХ ст.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Конструкція «дозволене використання земельних ділянок» є наслідком подальшого вдосконалення конструкції «цільове призначення земельних ділянок» у зв'язку з масштабним залученням земельних ділянок промисловості до ринкового обігу. Сьогодні зміст поняття «дозволене використання земельних ділянок» не розкрито ані в земельному законодавстві, ані в юридичній доктрині.

О. І. Крассов доходить висновку, що сутність дозволеного використання складають права особи щодо експлуатації земельної ділянки, тобто дозволене використання полягає в конкретно-дозволеному цільовому призначенні останньої [7, с. 11]. Отже, дозволене використання є правовим підґрунтям для зведення суб'єктом, який експлуатує земельну ділянку, відповідних будівель і споруд (виробничих, житлових і т. п.), проведення відповідних робіт (зрошувальних, осушувальних тощо) як згідно із її цільовим призначенням, так і згідно з дозволеним використанням.

Розглядаючи право розпорядження землями промисловості, доцільно пам'ятати, що право на земельну ділянку із земель промисловості нерозривно пов'язано з правом на промисловий об'єкт. Відчуження певного промислового об'єкта здійс-

нюється разом із земельною ділянкою, на якій він розміщений, крім таких випадків: (а) якщо частина будівлі або споруди не може бути виділена в натурі разом з частиною земельної ділянки і (б) якщо будівля або споруда знаходяться на земельній ділянці, вилученій з обігу. Варто наголосити, що частина земель промисловості є дозволеною до обігу, частина – обмеженою в обігу, частина – вилученою з обігу.

Згідно зі ст. 125 ЗКУ права власності на земельну ділянку, постійного користування нею й оренди виникають з моменту її державної реєстрації. До 1 січня 2013 р. правовстановлюючим документом, який юридично фіксував виникнення правовідносин постійного користування, був державний акт на право постійного користування земельною ділянкою. У зв'язку з набуттям чинності 1 січня 2013 р. Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 р. документом, що підтверджує державну реєстрацію вищезазначеного права, є витяг з Державного реєстру про його реєстрацію [5; 2004. – № 51. – Ст. 553]. Збереження інституту права постійного землекористування формує систему земельних відносин, у якій держава або територіальні громади є власниками землі, а державні й комунальні підпри-

емства – постійними користувачами земельних ділянок.

Оренда також є важливою правовою формою використання земель. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про оренду землі» оренда земель є заснованим на договорі строковим платним володінням і користуванням земельною ділянкою, необхідною орендареві для здійснення підприємницької та інших видів діяльності[5; 1998. – № 46 – 47. – Ст. 280]. При вирішенні питання щодо розміру орендної плати при оренді земель промисловості, які перебувають у публічній власності треба враховувати інтереси, з одного боку, публічного власника щодо максимально ефективного розпорядження земельною ділянкою, а з другого – орендаря стосовно розміру орендної плати щодо її регулярного підвищення. У зв'язку із цим розмір і порядок зміни орендної плати за землі промисловості, що перебувають у приватній власності, повинні встановлюватись у договорі за згодою сторін. Зазначимо, що цільове призначення оренди – експлуатація промислових об'єктів, отже, оренда земельних ділянок є однією з найпоширеніших форм організації виробничо-економічного процесу. Випадки надання в оренду земельних ділянок із земель промисловості можна поділити на 2 групи: (а) для будівництва й по-

дальшої експлуатації промислового об'єкта і (б) для експлуатації вже побудованого об'єкта. Надання земельних ділянок державної й комунальної власності під забудову має здійснюватися виключно на земельних аукціонах, предметом яких фактично є продаж права на укладання договору на забудову території.

Оренда земельних ділянок для забезпечення діяльності промислових підприємств може мати місце і при здійсненні концесійної діяльності. Очевидним є те, що для розміщення відповідних об'єктів концесії необхідна земельна ділянка. Правовий статус останньої у сфері концесійних відносин визначається в Законі України «Про концесії» від 16 липня 1999 р.[5; 1999. – № 41. – Ст. 372]. Статтею 3 цього Закону встановлено: якщо для здійснення концесійної діяльності потрібні земельні ділянки, вони надаються в користування концесіонеру, в тому числі на умовах оренди, на строк дії концесійного договору відповідно до положень ЗКУ.

Ідеться не лише про земельні ділянки, розташовані безпосередньо під об'єктами промисловості. Доцільно погодитися з позицією М. М. Бахуринської, що режим концесії має поширюватись і на земельні ділянки, що знаходяться поряд зі спорудами й виконують допоміжну функцію

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

у процесі використання земель [2, с. 76]. Так, коли концесіонер користується певним об'єктом промисловості, він одночасно здійснює й використання земельної ділянки, розташованої біля об'єкта й наданої для більш ефективною його експлуатації.

Необхідною умовою експлуатації земель промисловості є створення зон з обмеженим режимом використання, що пов'язано з екологічною небезпечністю об'єктів, на яких вони розташовані. У випадку надання земельних ділянок для будівництва промислових об'єктів на умовах концесії на концесіонера покладається обов'язок за рахунок наданих земельних ділянок створення спеціальних охоронних зон з метою забезпечення захисту від негативного впливу промислових об'єктів на навколишнє природне середовище й людину.

Спираючись на викладене, можемо зробити деякі висновки й навести пропозиції. З урахуванням цільового призначення земель промисловості запропонує-

мо визначення їх використання, що полягає у володінні й користуванні земельними ділянками на праві постійного користування й оренди, а також у розпорядженні ними на праві державної, комунальної і приватної власності підприємствами, установами, організаціями та громадянами як суб'єктами підприємницької діяльності для забезпечення їх діяльності й (або) експлуатації об'єктів промисловості, тобто для розміщення й експлуатації основних, підсобних, допоміжних будівель і споруд промислових, гірничодобувних, транспортних та інших підприємств, їх під'їзних шляхів, інженерних мереж, адміністративно-побутових будівель (тобто об'єктів інженерної і транспортної інфраструктури), інших споруд, що забезпечують діяльність підприємств відповідної галузі, і для встановлення санітарно-захисних зон таких об'єктів. Сьогодні назріла нагальна потреба виокремити зазначені землі в самостійну категорію з особливим правовим режимом щодо їх використання.

Список літератури: 1. Барбашова Н. В. Правове забезпечення екологічної безпеки в процесі здійснення господарської діяльності: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Н. В. Барбашова. – К., 2002. – 18 с. 2. Бахуринська М. М. Правові засади концесії земельної ділянки за законодавством України: моногр. / М. М. Бахуринська. – К.: Заня, 2010. – 230 с. 3. Башмаков Г. С. Современные проблемы нового земельного законодательства / Г. С. Башмаков, З. С. Беляева, И. А. Иконицкая // Гос-во и право. – 1995. – № 8. – С. 39 – 44. 4. Боголепов Р. Д. Правовой режим земель промышленного и транспортного назначения: автореф. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Р. Д. Боголепов. – М., 1964. – 15 с. 5. Відомості Верховної Ради України. 6. Краснов Н. И. Правовой режим земель специального назначения: моногр. / Н. И. Краснов. – М.: Юрид. лит., 1961. – 215 с. 7. Крассов О. И. Понятие и содержание правового режима земель / О. И. Крассов // Эколог.право. – 2003. – № 1.

– С. 10-15. 8. Трифонов А. С. Правовой режим земель промышленности: моногр. / А. С. Трифонов. – М.: Волтерс Клувер, 2007. – 168 с.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

Лисовая Т. В.

Статья посвящена комплексному исследованию актуальных вопросов правового регулирования использования земель промышленности. Всесторонне обосновывается необходимость усовершенствования действующих нормативно-правовых актов, касающихся поднятой проблемы.

Ключевые слова: земли промышленности, земельная реформа, охрана, использование.

THE ACTUAL ISSUES OF LEGAL REGULATION OF USE OF LANDS OF THE INDUSTRY

Lisova T. V.

The article focuses on the complex analysis of actual issues of legal regulation of use of lands of the industry. The necessity of the improvement of the legislation in force with the purpose of effective use of land resources is thoroughly grounded in this article.

Key words: lands of the industry, land reform, use, protection.

Надійшла до редакції 12.11.2013 р.

УДК 342.95-057.34:35083.1

В. В. Зуй,
канд. юрид. наук, доцент
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

ПРО ПОРЯДОК ПРИТЯГНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Статтю присвячено дослідженню порядку притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності. Визначено місце дисциплінарного провадження у структурі адміністративного процесу. Здійснено огляд законодавства, що регулює дисциплінарне провадження щодо державних службовців. Досліджені права суб'єктів, уповноважених накладати дисциплінарні стягнення, наголошено на необхідності звуження їх дискреційних повноважень. Отримані висновки втілені у пропозиціях для нормативного закріплення в законодавстві.

Ключові слова: державні службовці, порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності, дискреційні повноваження.

Дисциплінарна відповідальність, як зазначає Ю. С. Адушкін, не може бути реалізована в кожному конкретному випадку без правозастосовної діяльності, яка встановлює подію правопорушення і його суб'єктів, забезпечує збирання необхідних матеріалів і доказів, їх перевірку й визначає у правовому акті відповідність юридичної і фактичної підстави відповідальності (склад проступку в конкретному діянні) та спосіб реагування на проступок [1, с. 41]. Зважаючи на це, дослідження нормативної регламентації впорядкування процесуальних дій при притягненні де-

ржавних службовців до дисциплінарної відповідальності вважаємо актуальним.

Ознакою дисциплінарної відповідальності державних службовців, як відзначає М. М. Коркунов, повинна бути її публічно-правова природа [9, с. 170]. Так, згідно з преамбулою чинного Закону України «Про державну службу» норми цього Закону врегульовують статус державних службовців [11], тобто їх права, обов'язки й відповідальність. Із цього випливає, що принципи й порядок застосування до державних службовців дисциплінарної відповідальності мають

бути закріплені саме в адміністративно-правових нормах. Серйозним недоліком на сьогодні є концептуальна орієнтація на впорядкування державно-службових відносин, що виникають у зв'язку і з приводу проходження державної служби, приватноправовими засобами, притаманними трудовому праву, і дещо зменшення значення публічно-правових, характерних для адміністративного права. Однак інститут дисциплінарної відповідальності державних службовців виступає предметом регламентування саме адміністративного права. З урахування цього при дослідженні законодавчого регулювання процедури притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності вивчалися й аналізувалися саме адміністративно-правові норми.

Що ж до місця дисциплінарних проваджень у структурі адміністративно-процесуального права, то Д. М. Бахрах діяльність з приводу застосування заходів адміністративного й дисциплінарного примусу відносить до такого виду адміністративного процесу, як адміністративно-юрисдикційний [4, с. 307]. Як вважає О. В. Кузьменко, структура адміністративного процесу не є постійною і змінюється у зв'язку з розвитком науки адміністративного права. Проте з упевненістю можна сказати, що адміністра-

тивний процес складається з 3-х окремих підгалузей: адміністративного судового процесу, управлінської діяльності й деліктного процесу, до якого й належить дисциплінарне провадження державних службовців [10, с. 53]. Дисциплінарній відповідальності державних службовців за порушення службової дисципліни, беззаперечно, притаманне зовнішнє спрямування публічної діяльності, що дозволяє вести мову про адміністративний характер концепції такої відповідальності. Але нормами адміністративного права регулюються не будь-які провадження у справах про дисциплінарні проступки. Тому варто погодитися з твердженням О. М. Бандурки й М. М. Тищенка, що провадження у справах про дисциплінарні проступки працівників і службовців регламентують норми трудового права. Адміністративний же процес охоплює тільки дисциплінарні провадження стосовно державних службовців [3, с. 336]. Підтримуючи точку зору названих учених, що дисциплінарне провадження є складником адміністративно-юрисдикційних проваджень у структурі адміністративного процесу, вважаємо, що з розвитком законодавства щодо державної служби дисциплінарне провадження має бути визнане саме таким на законодавчому рівні.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Керуючись наведеним, наголосимо, що діяльність по притягненню державного службовця до дисциплінарної відповідальності вимагає детальної законодавчої регламентації саме як вид юрисдикційного процесу у структурі адміністративного процесу. Важливо відзначити, що дисциплінарному провадженню стосовно державних службовців як одному зі складників адміністративного процесу властиві особливі ознаки, як-от: (а) специфічне коло суб'єктів, (б) зміст розглядуваних справ, (в) різні види дисциплінарних проступків і дисциплінарних стягнень для різних категорій державних службовців, (г) строки накладення дисциплінарних стягнень тощо.

Аналіз чинного адміністративного законодавства, що регламентує порядок застосування дисциплінарної відповідальності до держслужбовців, дозволяє дійти висновку, що питання процедури притягнення їх до дисциплінарної відповідальності у законодавстві вирішено фрагментарно. По суті, лише ст. 14 Закону України «Про державну службу» (від 16 грудня 1993 р.) містить положення про дисциплінарну відповідальність цих суб'єктів. Що ж стосується деяких категорій державних службовців, то питання їх дисциплінарної відповідальності вирішені у відповідних дисциплінарних стату-

тах. Зауважимо, що значна частина питань про накладення дисциплінарних стягнень на цих осіб віднесена, так би мовити, на вільний розсуд суб'єкта призначення на державну службу, що неможна визнати позитивним.

Деякі адміністративісти справедливо вбачають у цьому суттєву прогалину чинного законодавства, що пагубно впливає на стан законності в державній службі України. На думку Ю. М. Буравльова, насамперед це стосується не врегульованих правом і надто широких повноважень керівників, які реалізують їх на власний розсуд [5, с. 16]. Дефіцит процесуальних норм у питанні застосування дисциплінарної відповідальності, вважаємо, варто розглядати як суттєвий недолік правового регулювання останньої, небажаний у всіх розуміннях. З одного боку, це обмежує права держслужбовців (особливо їх нижчої ланки), а з другого – створює умови для використання керівниками своїх повноважень не за їх призначенням. В ідеальній моделі поведінки державних службовців закріплення так званих дискреційних повноважень суб'єктів призначення (керівників) передбачає надання їм свободи дій у визначених законом межах. Така позиція співпадає з теорією щодо вільного розсуду, розробленою західнонімецькими вченими. Зокрема, на

думку Р. Краутхаузена, це адміністративно-правові дії, що реалізуються в порядку особистої відповідальності згідно з розумінням норми права уповноваженою особою для виконання встановленої законом мети [14, с. 10].

Але, як свідчить вітчизняна практика, ідеї наведеної теорії не повністю відповідають дійсності, в якій часто бракує особистої відповідальності державних службовців і розуміння ними цілей дисциплінарної відповідальності. Ситуація ускладнюється також наявністю в адміністративному законодавстві оціночних понять, яким не дано законодавчого тлумачення: це приміром, «неналежає виконання службових обов'язків», «поважні причини», «ступінь тяжкості проступку» та ін. Цілком очевидно, що такі й подібні їм поняття спричиняють (і допускають) прийняття державним службовцем різних рішень на свій розсуд. Звичайно, кожне діяння держслужбовця передбачити правовими нормами неможливо. Разом із тим у своїй діяльності цим суб'єктам належить керуватись об'єктивними критеріями, встановленими юридичними нормами. Про це писав свого часу А. І. Єлістратов: «Розвиток адміністративного права повинен характеризуватися поступовим звуженням меж дискреційних повноважень адміністрації» [7,

с. 27].

Питання процедури притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності – одне з важливих для забезпечення законності в царині державно-службових відносин. Водночас зауважимо, що ця процедура повинна бути встановлена адміністративно-правовими нормами в рамках вибору варіанту поведінки, визначеного законом. За браком чітких правових приписів суб'єкт, уповноважений притягати до дисциплінарної відповідальності державного службовця, позбавлений можливості юридично точно кваліфікувати конкретне діяння останнього як дисциплінарний проступок, вирішуючи на свій розсуд питання про наявність проступку, про вид дисциплінарного стягнення, що підлягає застосуванню, та ін. У такому разі виникає ситуація, коли в одних випадках вдається уникнути відповідальності, що порушує сам принцип її невідворотності, а в інших може призвести до посилення відповідальності, що суперечить принципам справедливості, співрозмірності покарання й тяжкості проступку. Вбачаємо за необхідне визначити на законодавчому рівні обов'язковий порядок дій при притягненні державних службовців до дисциплінарної відповідальності.

Варто відзначити, що в біль-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

шості країн Заходу порядок притягнення до такої відповідальності державних службовців розроблено досить детально. Наприклад, у Франції право накладати дисциплінарні стягнення належить органу, який вправі призначати державного службовця. Рішення про накладення такого стягнення приймається за дотриманням низки умов після висновку дисциплінарної ради – паритетної комісії [6, с. 165]. В Україні створення подібної комісії для забезпечення проведення службового розслідування в державному органі передбачено ч. 3 ст. 55 Закону України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 р. (на жаль, поки що вказана норма не набрала чинності) [12]. У США, де традиційно сильна детальна регламентація саме процедурних питань щодо публічної влади, існують норми, згідно з якими службовець не пізніше ніж за 30 днів до винесення стягнення повідомляється про це в письмовій формі. У цей період він може звернутися за кваліфікованою юридичною допомогою або у профспілковий орган за захистом своїх прав [6, с. 168]. З нашого погляду, досвід зарубіжних країн може стати корисним для подальшого вдосконалення процедури притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності в Україні.

У правовій науковій літера-

турі зустрічаються пропозиції про прийняття окремого спеціального законодавчого акта, який урегулював би всі питання процедури й порядку притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності (наприклад, Дисциплінарного кодексу державних службовців, Закону України «Про дисциплінарний статут державних службовців» чи ін.). Однак, визнаючи наявність прогалин у чинному адміністративному законодавстві щодо регламентації вказаної процедури, все ж таки вважаємо, що прийняття самостійного акта про дисциплінарну процедуру є недоцільним. Адже фундаментальний Закон України «Про державну службу» не повинен містити багато бланкетних і відсилочних норм. Саме в ньому й мають бути закріплені принципи, суб'єкти і стадії дисциплінарного провадження, а також послідовність і строки процесуальних дій.

У зв'язку із цим, на наше переконання, треба законодавчо встановити норми про дисциплінарне провадження, що стосуються державних службовців, а саме щодо: (1) завдань і принципів дисциплінарного провадження; (2) учасників останнього, їх прав та обов'язків; (3) приводів до порушення дисциплінарного провадження щодо держслужбовців; (4) послідовності і строків реалізації певних процесуальних

дій; (5) видів юридичних документів, у яких втілюються владні рішення стосовно того чи іншого етапу дисциплінарного провадження; (6) порядку прийняття, оскарження, вступу в силу рішення та його виконання. Указані положення пропонуємо закріпити в чинному Законі України «Про державну службу». Зауважимо, що процесуальні питання щодо порядку, строків, правил документування про притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності належить урегулювати законодавством для кожної стадії провадження.

У наукових дослідженнях проблеми дисциплінарного провадження особливу увагу правознавці приділяють визначенню його стадій і наголошують, що найбільш суперечливий характер має саме їх відокремлення [Див.: 1; 3; 13]. Процес реалізації дисциплінарної відповідальності, на думку Г. В. Атаманчука, включає такі стадії: (а) порушення провадження за фактом правопорушення; (б) розгляд дисциплінарної справи; (в) прийняття рішення по справі та його виконання; (г) оскарження (в разі необхідності) цього рішення [2, с. 309]. Поділяючи міркування наведеного вченого, зауважимо, що об'єднувати такі різні за своїми значеннями й завданнями, суб'єктами й результатами стадії, як прийняття

рішення по справі та його виконання, недоцільно. Наголосимо на тому, що цілі й дії на стадії розгляду справи й виконання рішення по справі є різними.

Особливої уваги заслуговує позиція І. О. Картузової щодо стадійності дисциплінарного провадження. Вона вирізняє такі стадії: (а) порушення дисциплінарного провадження; (б) дисциплінарна перевірка (розслідування); (в) розгляд дисциплінарної справи й винесення по ній рішення; (г) виконання рішення; (д) перегляд рішення за скаргою; (е) перегляд рішення в порядку нагляду [8, с. 139]. Частково погоджуючись з думкою вченої, гадаємо, що сутність і мета стадії дисциплінарної перевірки поєднані з метою порушення справи, а тому розгляд їх як окремих стадій є зайвим.

Проаналізувавши зміст нормативно-правових актів і юридичні наукові джерела, ураховуючи, що нормативного закріплення стадій дисциплінарного провадження щодо державних службовців у чинному Законі України «Про державну службу» немає, вважаємо за необхідне закріпити на законодавчому рівні запропоновані вище стадії. Окрім названих (порушення й розслідування справи про дисциплінарний проступок, розгляд справи і прийняття рішення, виконання рішення по справі, перегляд рішення за

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

скаргою) ще слід передбачити стадію дострокового зняття дисциплінарного стягнення з державного службовця. Указана стадія свідчить про дострокове досягати мети накладення такого стягнення й підвищить рівень правосвідомості державного службовця.

Підсумовуючи викладене, підкреслимо, що інститут дисциплінарного провадження щодо державних службовців, як складник у структурі адміністративного процесу, має бути врегульований виключно адміністративними нормами (зокрема, в Законі України «Про державну службу»).

Детальна регламентація процесу притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності дозволить втілити в життя всі позитивні теоретичні напрацювання стосовно принципів, стадій і строків дисциплінарного провадження. А внесення відповідних змін до вказаного Закону й усунення висвітлених прогалин в адміністративному законодавстві сприятиме розвитку й удосконаленню дисциплінарного провадження стосовно державних службовців, а також подальшому розширенню демократичних гарантій захисту прав та свобод людини і громадянина.

Список літератури: 1. Адушкин Ю. С. Дисциплинарное производство в СССР: моногр. / Ю. С. Адушкин, В. М. Манохин. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1986. – 128 с. 2. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997. – 400 с. 3. Бандурка А. М. Административный процесс : учебник / А. М. Бандурка, Н. М. Тищенко. – К. : Литера ЛТД, 2001. – 353 с. 4. Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. – М. : Норма, 2002. – 640 с. 5. Буравлев Ю. М. Виды юридической ответственности в системе государственной службы: моногр. / Ю. М. Буравлев. – М. : Юрист, 2008. – 154 с. 6. Василенко И. А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: моногр. / И. А. Василенко. – М. : Логос, 2000. – 200 с. 7. Елистратов А. И. Очерк административного права / А. И. Елистратов – М. : Госиздат, 1922. – 236 с. 8. Картузова И. А. Дисциплинарная ответственность государственных служащих: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Картузова Ирина Алексеевна. – Одесса: Одес. гос. юрид. акад., 1999. – 196 с. 9. Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. – [2-е изд.] / Н. М. Коркунов. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. – 220 с. 10. Кузьменко О. В. Місце дисциплінарних проваджень в адміністративно-процесуальному праві / О. В. Кузьменко // Підпр-во, госп-во і право. – 2003. – № 11. – С. 53-57. 11. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 р., № 3723-XII – Відом. Верхов. Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490. 12. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 р., № 4050 – VI – 2011. – № 4. – Ст. 115. 13. Сорокин В. Д. Проблемы административного процесса: моногр. / В. Д. Сорокин. – М., 1968. – 128 с. 14. Krauthausen R. Ermessen und unbestimmter Rechtsbegriff / R. Krauthausen. – 1955. – 287 s.

О ПОРЯДКЕ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ К ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Зуй В. В.

Статья посвящена исследованию порядка привлечения государственных служащих к дисциплинарной ответственности. Определено место дисциплинарного производства в структуре административного процесса. Осуществлен обзор законодательства, регулирующего дисциплинарное производство в отношении

государственных служащих. Исследованы права субъектов, уполномоченных налагать дисциплинарные взыскания, и отмечена необходимость сужения их дискреционных полномочий. Полученные выводы воплощены в предложениях для нормативного закрепления в законодательстве.

Ключевые слова: государственные служащие, порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, дискреционные полномочия.

ON THE PROCEDURE OF PUBLIC SERVANTS TO BRING DISCIPLINARY Zuy V. V.

The article studies the procedure for bringing public servants disciplined. The place of the disciplinary proceedings in the structure of the administrative process. Done review of the legislation governing the disciplinary proceedings against public servants. The legal entities authorized to impose disciplinary sanctions, and stressed the need to narrow their discretionary powers. These conclusions embodied in the proposals for regulatory consolidation in the legislation.

Key words: public servants, the procedure for disciplinary responsibility, discretion.

Надійшла до редакції 27.05.2013 р.

УДК 342.951

О. Є. Куц,
канд. юрид. наук
Полтавський юрид. ін-т
Національного університету
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

У ПОШУКАХ ОПТИМАЛЬНОЇ МОДЕЛІ ФІКСАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

У статті розглянуто існуючі варіанти фіксації адміністративної відповідальності у сфері житлово-комунального господарства в різних країнах. Виділено основні моделі такої фіксації. На підставі теоретичних положень і практичного досвіду запропоновано оптимальну модель для України.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, житлово-комунальне господарство, Кодекс про адміністративні правопорушення, міжнародний досвід.

Становлення сучасного українського суспільства нерозривно пов'язано з розвитком і ускладненням соціальних та

економічних процесів, що, у свою чергу, відбивається на проблемах їх належного регулювання, забезпеченні законності в усіх

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

сферах суспільного життя. Поряд із цим важливу роль у зазначених процесах відіграє інститут юридичної відповідальності, як один з фундаментальних правових явищ, без якого взагалі неможливо уявити собі існування права як нормативної системи. Чим складнішими стають суспільні відносини, що зазнають правового впорядкування, тим яскравіше виявляється роль юридичної відповідальності в цьому процесі. Численні обмеження, в рамках яких доводиться жити і працювати сучасній людині, зумовлюють необхідність існування ефективної системи забезпечення дотримання різних обмежень і часто за допомогою примусових заходів. Одним з елементів такої системи і є юридична відповідальність [11, с. 29].

Адміністративна відповідальність – один з видів юридичної відповідальності, яка порівняно з іншими видами останньої (зокрема, кримінальної, дисциплінарної й матеріальної) має певні відмінності. По-перше, вона застосовується до осіб, не пов'язаних службовою залежністю з органами й посадовими особами, уповноваженими на її використання й наділеними для цього державно-владними повноваженнями. По-друге, закон чітко визначає, що визнається адміністративним правопорушенням, а також можливі види

покарань, суб'єктів відповідальності й органи (посадових осіб), які уповноважені застосовувати адміністративне покарання. По-третє, правообмеження, пов'язані з використанням заходів адміністративної відповідальності, для особи є менш суворими, ніж, наприклад, застосування заходів відповідальності кримінальної. По-четверте, процедура застосування адміністративної відповідальності більш оперативна, ніж у кримінальному процесі. Незважаючи на наявні відмінності адміністративної відповідальності від інших видів юридичної відповідальності, загальним для всіх її видів є те, що вона настає лише за наявності правопорушення [13].

Безсумнівним є те, що адміністративна відповідальність становить собою важливий інструмент охорони й захисту правопорядку, забезпечення законності, виховання громадян у дусі точного й неухильного додержання законів, поваги до прав, честі й гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного використання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством. Це, безперечно, повною мірою може бути віднесено й до сфери житлово-комунального господарства (далі – ЖКГ) як до однієї з найбільш значущих для забезпечення належної життєдіяльності людини. Ось чому,

з нашого погляду, одним із найважливіших концептуальних положень, яке слід урахувати при характеристиці адміністративної відповідальності в досліджуваній сфері, є те, що у своїх відносинах з громадянами органам державної влади належить виходити з примату прав людини як найбільшої цінності в демократичному суспільстві. Саме вона має стати головним суб'єктом права. Ніякі довгострокові або тимчасові державні чи громадські інтереси не можуть бути поставлені вище інтересів людини. Головним завданням усіх органів державної виконавчої влади має бути ефективна робота для створення сприятливих умов для повної реалізації її прав. Тому зі змісту законодавства про адміністративні правопорушення, як наголошує С. Тараненко, має впливати, що людина існує для держави, а держава – для людини, для забезпечення охорони її свобод і законних інтересів як її невід'ємних природних прав [14].

Актуальність і важливість питань, пов'язаних з реалізацією адміністративної відповідальності у розглядуваній царині, зумовлюється зростанням числа правопорушень в останній. Свідками цього явища стає більшість населення, адже такі правопорушення мають масовий і в низці випадків явний характер.

Слід зазначити, що проблемі

адміністративної відповідальності протягом становлення й розвитку науки адміністративного права завжди приділялась особлива увага. Але при цьому питання адміністративної відповідальності у сфері ЖКГ залишалися поза увагою науковців і практично в юридичній науці не досліджувалися. Вважаємо, що за сучасних умов це питання потребує свого належного осмислення. Для всебічного аналізу зазначеної проблеми важливо врахувати досвід як український, так і держав ближнього зарубіжжя. Досліджуючи зарубіжний досвід, навмисно робимо акцент на країнах колишнього СРСР, що аргументується низкою чинників. По-перше, структура житлового фонду цих держав і порядок надання в них житлово-комунальних послуг багато в чому схожі з національними. По-друге, отримавши незалежність, ці держави опинилися в рівних стартових умовах розвитку ЖКГ, що робить вивчення їх позитивного досвіду стосовно досліджуваних питань особливо цінними для України. По-третє, підґрунтям для всіх кодексів союзних республік про адміністративні правопорушення були Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про адміністративні правопорушення від 23 жовтня 1980 р. [1; 1980. – № 44. – Ст. 910]. З урахуванням остан-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

нього важливим для дослідження є подальший розвиток законодавства країн колишнього СРСР з розглядуваних питань.

Аналіз кодексів про адміністративні правопорушення (далі – КпАП) низки країн указав на різні варіанти регламентації відповідальності в досліджуваній сфері, які формулюються з урахуванням розгляду ЖКГ як комплексної галузі, до складу якої входять 4 підгалузі: житлове господарство; комунальне господарство; благоустрій (господарство дорожнє, зелене, вуличне освітлення, санітарна очистка територій та ін); побутове обслуговування (лазні, пральні, ритуальне обслуговування та ін.) Подібна структура ЖКГ виділяється більшістю учених і з урахуванням аналізу національного законодавства підтримується й нами [10].

КпАП Російської Федерації (далі – РФ) не містить окремої глави, присвяченої правопорушенням у сфері ЖКГ. Різні відповідні склади розміщені в розділах, які регулюють відповідальність в інших сферах відносин. У розд. 6, що регламентує адміністративні правопорушення, що посягають на здоров'я, санітарно-епідеміологічне благополуччя населення й суспільну моральність, це ст. 6.4 «Порушення санітарно-епідеміологічних вимог до експлуатації житлових при-

міщень і громадських приміщень, будівель, споруд і транспорту» і ст. 6.5 «Порушення санітарно-епідеміологічних вимог до питної води». У гл. 7, що регулює адміністративні правопорушення в галузі охорони власності, це ст. 7.22 «Порушення правил утримання та ремонту житлових будинків і (або) житлових приміщень» і ст. 7.23 «Порушення нормативів забезпечення населення комунальними послугами». У гл. 14 «Адміністративні правопорушення в галузі підприємницької діяльності» – ст. 14.4 «Продаж товарів, виконання робіт чи надання населенню послуг неналежної якості або з порушенням установлених законодавством РФ вимог», ст. 14.6 «Порушення порядку ціноутворення» і ст. 14.7 «Обман споживачів» ті ін. [6]. В аспекті розглядуваного питання важливими ба-чаться й положення ст. 2.1 і 2.10 КпАП РФ. Перша, визначаючи адміністративне правопорушення, визнає його суб'єктом фізичну або юридичну особу. Друга, закріплюючи особливості адміністративної відповідальності юридичних осіб, установлює, що юридичні особи підлягають адміністративній відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень у випадках, передбачених статтями розд. II КпАП РФ чи законами суб'єктів Російської Федерації

про адміністративні правопорушення. Таким чином, на відміну від низки подібних статей КпАП інших країн, Кодекс РФ про адміністративні правопорушення не містить вичерпного переліку складів адміністративних правопорушень, зокрема у сфері ЖКГ.

Схожими в регламентації відповідальності у сфері ЖКГ виявилися КпАП Республіки Казахстан і Беларусь [3; 2]. У кодексах цих країн теж немає окремого розділу, який закріплює відповідальність у досліджуваній нами сфері ЖКГ. При цьому є розділи, що регулюють відповідальність у деяких підгалузях житлово-комунального господарства. Так, КпАП Республіки Беларусь у гл. 21 розкриває адміністративні правопорушення в галузі архітектурної, містобудівельної й будівельної діяльності, благоустрою й користування житловими приміщеннями, а гл. 20 – адміністративні правопорушення порядку використання паливно-енергетичних ресурсів. Окремі ж статті розміщуються в інших розділах, зокрема, у гл. 12 «Адміністративні правопорушення в галузі підприємницької діяльності» (статті 12.4, 12.10, 12.16, 12.17: стосовно порушення встановленого порядку формування й застосування цін (тарифів); порушення встановленого порядку укладання й виконання договорів на придбан-

ня, будівництво й реконструкцію житлових приміщень; обману споживачів; порушення правил торгівлі й надання послуг населенню); у гл. 23 «Адміністративні правопорушення проти порядку управління» (ст. 23.78 «Порушення житлового законодавства») та деякі інші.

Деяко більш спеціалізовано за підгалузями ЖКГ адміністративна відповідальність фіксується в КпАП Республіки Казахстан. Це гл. 16-1 «Адміністративні правопорушення в галузі енергозбереження й підвищення енергоефективності» і гл. 18 «Адміністративні правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності». У багатьох інших розділах (10, 12 – 15, 19) значна кількість статей регламентує відповідальність за порушення окремих інститутів ЖКГ (ст. 83 «Обмеження права вільного пересування й вибору місця проживання»; ст. 127 «Незаконне підключення, використання енергії або води»; ст. 147-6 «Порушення порядку реалізації (продажу) електричної енергії»; ст. 159 «Обман споживачів» і т. д.).

Примітно, що КпАП і Казахстану (ст. 31, 36), і Беларусі (ст. 4.1, 4.8) у числі суб'єктів адміністративного правопорушення називають юридичну особу. Остання несе адміністративну відповідальність, якщо це передбачено Особливою частиною за-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

значених кодексів. Таким чином, аналіз статей КпАП Республік Казахстану й Беларусі дозволяють зробити висновок, що виключно норми вказаних кодексів можуть установлювати адміністративну відповідальність як для фізичних, так і для юридичних осіб, у тому числі й у сфері ЖКГ.

Можна виділити модель закріплення відповідальності у сфері ЖКГ в КпАП Республік Молдова й Таджикистан [4; 5]. Кодекси про адміністративні правопорушення цих країн у своїй структурі мають окремі глави, присвячені відповідальності у цій царині. У КпАП Республіки Молдова – це гл. X «Правопорушення в галузі промисловості, будівництва, енергетики, житлово-комунального господарства та благоустрою території», у КпАП Республіки Таджикистан – гл. 25 «Адміністративні правопорушення в галузі забезпечення прав громадян на житло, житлово-комунального господарства та благоустрою». У деяких розділах є також невелика кількість статей, присвячених окремим питанням адміністративної відповідальності у сфері житлово-комунального господарства (наприклад, ст. 114 КпАП Таджикистану встановлює відповідальність за порушення санітарно-епідеміологічних вимог до експлуатації житлових і громадських приміщень, будівель і споруд; ст. 158 КпАП

Молдови йменується «Порушення правил утримання собак, котів та інших тварин»). Але в цілому норми відповідальності у цій сфері аналізованих кодексів практично в повному обсязі розміщуються в окремих розділах.

КпАП й Республік Молдова й Таджикистан у числі суб'єктів адміністративного правопорушення називають як фізичних, так і юридичних осіб. І так само, як у випадку з Кодексами Казахстану й Беларусі, КпАП Молдови й Таджикистану є єдиними джерелами свого національного законодавства, що встановлюють, яке саме діяння є адміністративним правопорушенням і яка існує відповідальність за їх учинення.

Нарешті, остання можлива модель, існуюча в КаАП Туркменістану й України. Як і в попередній моделі, у структурі КпАП цих країн є окрема глава, присвячена відповідальності у сфері ЖКГ [Див.: 8; 9]. Примітним є той факт, що ці глави мають як однаковий номер – гл. 11, так і однакову назву – «Адміністративні правопорушення у сфері житлових прав громадян, житлово-комунального господарства і благоустрою». Пояснюється це тим, що ці 2 діючих кодекси прийняті ще за часів існування СРСР (причому обидва прийняті у грудні 1984 р.) Особливістю цієї моделі є те, що суб'єктами адміністративних правопорушень КпАП цих

двох держав називають лише фізичних осіб. Інакше кажучи, за порушення статей гл. 11 аналізованих КпАП відповідальність можуть нести тільки фізичні особи. Адміністративна ж відповідальність юридичних осіб у сфері ЖКГ регулюється іншими законами (наприклад, Законами України «Про теплопостачання» [1; 2005. – № 28. – ст. 373], «Про електроенергетику» [1; 1998. – № 1. – ст. 1]). Ураховуючи той факт, що законодавство про адміністративні правопорушення цих країн складається з КпАП та інших законів (ст. 2 в обох випадках), навіть відповідальність фізичних осіб у сфері ЖКГ може вводитися іншими законами.

Із 1 січня 2014 р. в Туркменістані набуває чинності новий Кодекс про адміністративні правопорушення. Фіксація відповідальності у сфері ЖКГ здійснюється аналогічним чином – в окремій главі, причому в Кодексі 1984 р. – це гл. 11, а в новому – гл. 16, яка, втім, має таку ж назву [7]. Надзвичайно важливим вбачається введення в новому КпАП Туркменістану статті, що встановлює відповідальність за порушення одного з конституційних прав громадян – недоторканності житла (ст. 341). З набранням чинності нового Кодексу модель закріплення відповідальності в розглядуваній царині Туркменістану буде аналогічною моделям КпАП

Республік Молдова і Таджикистан, оскільки, крім наявності окремої глави, цей Кодекс – це єдиний акт своєї країни, який передбачатиме адміністративну відповідальність у сфері ЖКГ.

Аналіз вищевказаних моделей дозволяє зробити висновок про найбільш оптимальне закріплення адміністративної відповідальності в досліджуваній сфері. З нашого погляду, це модель, де норми адміністративної відповідальності у ЖКГ у повному обсязі сконцентровані в окремій главі КпАП, про що свідчать як теоретичні положення, так практичний досвід.

Як відомо, критерієм розміщення складів адміністративних правопорушень у главах КпАП є родовий об'єкт. Із цієї точки зору надзвичайно важливо виділити окрему главу, що містить відповідальність у сфері ЖКГ. Обґрунтовується це тим, що, по-перше, остання є однією з найважливіших сфер народного господарства, оскільки вона пов'язана з наданням послуг, що мають визначальне значення фактично для всього населення України. По-друге, вона суттєво впливає на економічні процеси (зокрема, на міграцію, інвестиційну привабливість регіону, створення нових підприємств та ін.). По-третє, порушення прав громадян у цій сфері багато в чому зумовлюється зростанням певної

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

соціальної напруги, що стає підґрунтям для виникнення соціальних конфліктів і певною мірою служить індикатором ставлення громадян до відповідних державних інституцій. Отже, виділення такого родового об'єкта, як суспільні відносини у сфері житлово-комунального господарства, підкреслить особливу важливість цієї царини для держави й суспільства.

Запропонована нами модель буде оптимальною і з точки зору практики. Так, відсутність спеціальної глави, присвяченої порушенням у сфері ЖКГ, може призвести до того, що різні контролюючі органи прагнуть кваліфікувати протиправні дії за тими статтями КпАП, за якими вони компетентні порушувати справи про адміністративні правопорушення. І як наслідок – за одне й те саме правопорушення різні контролюючі органи можуть притягти можливого порушника за різними статтями КпАП. Цей аспект розглядався і юридичній науковій літературі.

Звертаючись до практики в Російській Федерації зауважимо, що за порушення нормативів, установлених у сфері ЖКГ, зустрічається притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення в царині охорони власності (статті 7.22; 7.23 КпАП РФ), підприємницької діяльності (ч. 1 ст. 14.4, ч. 2 ст. 14.6,

статті 14.7, 14.8), навколишнього природного середовища і природокористування (ст. 8.2), за порушення, що посягають на здоров'я, санітарно-епідеміологічне благополуччя населення й суспільну моральність (статті 6.4 і 6.5), на громадський порядок і громадську безпеку (ст. 20.4). Проблема питної води, що не відповідає санітарно-епідеміологічним вимогам, може бути кваліфікована за ст. 6.5 КпАП РФ («Порушення санітарно-епідеміологічних вимог до питної води»); ст. 7.23 («Порушення нормативів забезпечення населення комунальними послугами») або ч. 2 ст. 14.4 («... надання населенню послуг з порушенням вимог технічних регламентів і санітарних правил...»). Для цих 3-х складів визначені різні терміни давності притягнення до адміністративної відповідальності й різні органи, уповноважені здійснювати таке притягнення [12].

Таким чином, регулювання адміністративної відповідальності у сфері ЖКГ окремою главою дозволить закріпити коло органів, уповноважених притягати правопорушників до адміністративної відповідальності й чітко зафіксувати цей процес.

Зазначимо, що з набранням чинності 1 січня 2014 р. нового Кодексу про адміністративні правопорушення Туркменістану, Україна залишиться єдиною з

аналізованих вище держав, де діятиме КпАП, прийнятий ще за часів існування СРСР. Тому розроблення і прийняття нового Кодексу України про адміністра-

тивні правопорушення має надзвичайно важливе значення для регулювання відповідних питань з урахуванням вимог сьогодення.

Список літератури: 1. Відомості Верховної Ради України. 2. Кодекс Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення від 21.04.2003 р., № 194-3 [Electronic resource]. – Режим доступу: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=14895. 3. Кодекс Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення від 30.01.2001 р., № 155-II [Electronic resource]. – Режим доступу: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021682&sublink=210000#pos=1308;114. 4. Кодекс Республіки Молдова про правопорушення від 24.10.2008 р., № 218-XVI [Electronic resource]. – Режим доступу: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=25958. 5. Кодекс Республіки Таджикистан про адміністративні правопорушення от 31.12.2008 г. [Electronic resource]. – Режим доступу: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=26352#A000000025. 6. Кодекс Російської Федерації про адміністративні правопорушення від 30.12.2001 р., № 195 ФЗ [Electronic resource]. – Режим доступу: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=1404. 7. Кодекс Туркменістану про адміністративні правопорушення від 29.08.2013 р. [Electronic resource]. – Режим доступу: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=62468#A000000013. 8. Кодекс Туркменської РСР про адміністративні правопорушення від 17.12.1984 р. [Electronic resource]. – Режим доступу: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2352. 9. Кодекс України про адміністративні правопорушення: від 07.12.1984 р., № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122. 10. Куц О. Є. Окремі аспекти правового регулювання сфери житлово-комунального господарства / О. Є. Куц // *Наук. вісн. Ужгород. нац. ун-ту.* – [Серія «Право»]. – 2012. – Т. 2. – Вип. 19. – С. 191-193. 11. Лук'янець Д. М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання: моногр. / Д. М. Лук'янець. – Суми: ВТД «Університет. книга». – 2006. – 367 с. 12. Михайлова К. А. Административная ответственность за нарушения, связанные с содержанием жилых домов и оказанием населению коммунальных услуг / К. А. Михайлова // *Жилищное право.* – 2011 г. – № 5. – С. 77-85. 13. Николаева Л. А. Административная ответственность как охранительное правоотношение / Л. А. Николаева // *Адм. ответственность: вопр. теории и практики / отв. ред. Н. Ю. Хаманева.* – М: ИГП РАН, 2004. – С. 24-31. 14. Тараненко С. Концептуальні засади забезпечення охорони прав і свобод особи в законодавстві про адміністративні правопорушення / С. Тараненко // *Право України.* – № 7. – 1995. – С. 36-38.

В ПОИСКАХ ОПТИМАЛЬНОЙ МОДЕЛИ ФИКСАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

Куц А. Е.

В статье рассмотрены различные варианты фиксации административной ответственности в сфере жилищно-коммунального хозяйства в разных странах. Выделены основные модели такой фиксации. На основании теоретических положений и практического опыта предложено оптимальную модель для Украины.

Ключевые слова: административная ответственность, жилищно-коммунальное хозяйство, Кодекс об административных правонарушениях, международный опыт.

IN SEARCH OF AN OPTIMAL MODEL OF FIXING ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IN THE SPHERE OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES

Kushch O. E.

The article describes the various options for fixing the administrative responsibility for housing and communal services in different countries. The basic model of such a fixation. On the basis of theory and practical experience suggested an optimal model

for Ukraine.

Key words: administrative responsibility, housing and utilities, the Code of Administrative Offences, international experience.

Надійшла до редакції 03.12.2013 р.

УДК 342.951

О. М. Шевчук,
асистент
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ

Вивчено й охарактеризовано основні принципи державної контрольної діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, сформульовано поняття контролю цього виду.

Ключові слова: принципи, державний контроль, обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Процес розбудови в Україні демократичної, соціальної, правової держави, головним завданням якої є утвердження й гарантування прав та свобод людини, безпосередньо пов'язаний з необхідністю забезпечення розвитку соціально-економічних відносин та їх регулювання відповідно до конституційних засад і чинного законодавства. Контроль, як і будь-який інший різновид правової діяльності, має певну організаційно-правову структурованість, організаційно-правовий механізм його здійснення, що складається з елементів, що становлять собою відповідні принци-

пи. Виступаючи загальнообов'язковою вимогою, останні виконують певну регулятивну функцію й безпосередньо впливають на суспільні відносини. Ось чому одним з важливих завдань юридичної науки є дослідження, пізнання і практичне впровадження принципів такого механізму.

Основними завданнями даної публікації є вивчення і практичне застосування принципів державного контролю в царині обігу наркотичних засобів, висвітлення розвитку контрольних відносин між контролюючим суб'єктом і контрольованим об'єктом, показ різноманітних

форм їх прояву при окресленні цілей, розроблення стратегічних напрямків розвитку й відповідних тактичних планів, підкреслення потреб створення необхідних умов для функціонування сфери антинаркотичної діяльності. (У подальшому, якщо інше спеціально не застережено, вживається термін «наркотичні засоби», який означає сукупність – наркотичних засоби, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів. Це стосується й назви статті). Визначення принципів державної контрольної діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, має важливе значення для формування, узгодженості й функціонування всіх елементів, які складають контрольний механізм з дотримання законності у цій сфері.

Принципи загального державного контролю тією чи іншою мірою розкриті в роботах В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. М. Горшеньова, С. В. Ківалова, І. Б. Шахова та інших учених. Принципи різних видів державного контролю досліджувалися О. В. Шоріною, Л. К. Вороновою, Л. А. Савченко, Н. В. Карнарук, С. С. Вітвицьким, В. Ю. Кобринським та іншими адміністративістами. Наукові напрацювання мають різну глибину аналізу принципів державного контролю: одні вчені їх лише перелічують, не розкри-

ваючи їх сутності, дехто намагається навести їх класифікацію. Проте належного вивчення принципів державного контролю, пов'язаного з обігом наркотичних засобів, ні в науковій, ні в навчальній юридичній літературі не існує, що й зумовило мету цієї статті.

Перш за все варто звернутися до етимології самого терміна «принцип», який походить від лат. «*principium*» (основа, початок) і згідно зі Словником іншомовних слів трактується як (а) основне, вихідне положення теорії, вчення тощо; (б) керівна ідея, основне правило діяльності; (в) внутрішнє переконання, погляд, що визначає норму поведінки; (г) основа устрою, дії будь-якого механізму, приладу [13, с. 409]. Філософська довідкова література тлумачить принцип як центральне поняття, підґрунтя системи, узагальнення й поширення будь-якого положення на всі явища тієї галузі, з якої даний принцип було абстраговано [16, с. 362]. У Юридичній енциклопедії цей термін розглядається з фр. «*principe*», лат. «*principium*» (початок, основа): (а) основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю й віддзеркалюють суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього й міжнародного права, політичної,

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

державної чи громадської організації; (б) внутрішнє переконання людини, що визначає її ставлення до дійсності [18, с. 110, 111].

Як підкреслює О. В. Шоріна, принципи контролю є «організаційними і правовими засадами організації та здійснення контролю, що забезпечують його результативність» [17, с. 61]. Т. О. Коломоєць і П. С. Лютіков зазначають, що в більшості наукових робіт із цієї проблематики ставиться наголос на принципах контролю як «на керівних ідеях». Принцип виступає «загальнообов'язковою вимогою... відіграє роль регулятора суспільних відносин... є самостійним структурним елементом права». При цьому визначальною для нього служить функція загальноноормативного орієнтиру з наступною конкретизацією у відповідних правових нормах [8, с. 68, 69]. Як бачимо, в більшості дефініцій принцип виступає основним елементом, керівною ідеєю, організаційними і правовими підвалинами здійснення державного контролю.

Слід погодитися з Д. В. Луценком, що при трактуванні поняття «принципи контролю» необхідно: (а) враховувати найважливіші, об'єктивно необхідні прояви контролю, що відбивають його природу, спрямованість і специфіку; (б) відтворювати методологічні вимоги, що постійно виявляються й використовуються

у процесі проведення контролю, сприяють на практиці підвищенню його ефективності [10, с. 97, 98].

На нашу думку, доцільно звернути увагу на призначення принципів державного контролю у сфері обігу наркотичних засобів, а саме: (а) здійснювати узагальнене закріплення його засад; (б) забезпечувати однотипове формулювання норм, що регламентують процедури контрольної діяльності та її межі; (в) домогтися впливу на суспільні відносини шляхом установа засад здійснення контролю.

Формулюючи принципи державного контролю, пов'язаного з обігом наркотичних засобів, потрібно спиратися на те, що першоосною, базисом постають загальні його принципи. Разом із тим треба враховувати й деякі особливості прояву державної контрольної діяльності у цій сфері, зумовлені специфікою підконтрольного об'єкта.

Отже, вихідну конструкцію «принципи державного контролю діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів» цілком логічно розглядати як керівну, основоположну ідею, що концентрує в собі досягнення науки і практики, відтворює інтереси суспільства, виконує роль загального нормативного орієнтиру у здійсненні такої діяльності державних органів, спрямовану на її

вдосконалення й ефективність.

Термін «принципи» у юридичному науковому середовищі вивчається здебільшого в контексті його прив'язки до права в цілому (принципи права, принципи певної галузі) або ж до конкретної діяльності. Так, О. П. Рябченко розглядає їх у теорії управління як закономірність, взаємозв'язок системи онтологічних елементів, яким притаманна об'єктивність і універсальність [15, с. 30]. В. К. Колпаков розуміє принципи як пізнані наукою і практикою позитивні закономірності, охарактеризовані (зафіксовані, закріплені) у відповідних поняттях [9, с. 21, 22]. З точки зору Ю. П. Битяка, основні принципи державного контролю – це універсальність, систематичність, безсторонність, реальність, дієвість, оперативність, результативність, гласність [1, с. 219]. В. Б. Авер'янов ними вважає об'єктивність, дієвість, гласність, систематичність і регулярність [7, с. 225]. О. М. Бандурка й М. М. Тищенко серед принципів контрольної діяльності називають гласність, оперативність, економічність, дієвість, систематичність, професіоналізм і компетентність здійснення контрольної діяльності, а також пріоритетну спрямованість контролю на дотримання прав і законних інтересів громадян [2, с. 216]. О. Ф. Андрійко, досліджуючи організаційно-правові проблеми державного

контролю у сфері виконавчої влади, до принципів контролю відносить системність, систематичність, законність, дієвість, гласність і прозорість [3, с. 28].

В. М. Гаращук відчутно розширив перелік принципів і називає ними: законність, коректність, централізм, планову організацію діяльності контролюючих органів, професіоналізм, зрозумілість, науковість, відповідність заходів впливу, що застосовуються до порушників, які чинили правопорушення, реальність, об'єктивність, повноту, комплексність, суттєвість, корисність, неупередженість, доброзичливість, універсальність, систематичність, дієвість, оперативність, результативність, гласність, офіційність, взаємодію спеціалізованих контролюючих органів між собою і з правоохоронними органами, раціональний розподіл контрольних повноважень між контролюючими органами, концентрацію, допомогу підконтрольній структурі у виправленні помилок, тягар збирання доказів, відповідальність контролюючого органу перед державою й підконтрольною структурою за об'єктивність контролю, раптовість [5, с. 98–106]. Наведений варіант класифікації принципів державного контролю, на наше переконання, досить повно і всебічно розкриває засади контрольної діяльності, охоплюючи всі стадії її здійснення.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Серед принципів контролю в певній галузі доцільно вказати на нижченаведені. Так, П. Д. Матвієнко серед принципів контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування виділяє: верховенство права, законність, об'єктивність, обґрунтованість, систематичність, системність, гласність, науковість, професіоналізм, неупередженість, цілеспрямованість, результативність, всебічність, повноту, оперативність, економність та ін. [12, с. 237]. О. П. Гетманець наводить такий перелік принципів державного контролю в бюджетному процесі: законність, відповідальність, раціональність, достовірність, професійність, незалежність, взаємодія, допомога й результативність [6]. А. В. Мамішев з огляду на завдання й повноваження фінансового контролю називає такі основні принципи, як систематичність, оперативність, об'єктивність, дієвість і гласність [11, с. 7].

З урахуванням наведеного можемо запропонувати перелік принципів державної контрольної діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів в Україні: законність, коректність, централізм, плановість, професіоналізм, науковість, об'єктивність, повнота, дієвість, гласність, систематичність, регулярність, оперативність, результативність, ефективність, взаємодія, неуперед-

женість, комбінування, відповідальність контролюючого органу (посадової особи) перед державою за результати контролю та ін. Розглянемо основні з них.

Принцип законності – один з головних у контрольній діяльності, пов'язаний з обігом наркотичних засобів. Він є конституційним, конкретизується у відповідних нормативних актах. Стаття 6 Основного Закону України вказує, що органи законодавчої, виконавчої й судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України [4; 1996 – № 30. – Ст. 141]. Законність постає у декількох вимірах як принцип (а) здійснення державою владних повноважень, (б) поведінки фізичних і юридичних осіб у сфері права, (в) побудови системи нормативних актів, а також (г) соціально-політичного життя, що визначає реальність писаного права і ступінь його втілення [18, с. 498]. Розглядуваний принцип виражається в тому, що він регламентується правовими нормами. Його основне завдання – перевірка дотримання законодавства у сфері обігу наркотичних засобів, попередження правопорушень. Це означає, що контроль повинен провадитись: (а) у межах повноважень органу, здійснюючого цей контроль; (б) з дотриманням необхідної процедури і строків її виконання; (в) з на-

лежним юридичним закріпленням етапів і результатів контролю.

ДСКН України очолює Голова, який призначається на посаду за поданням Прем'єр-міністра України і звільняється з неї Президентом. Він здійснює керівництво діяльністю ДСКН, несе персональну відповідальність перед Президентом, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України за виконання покладених на цей орган завдань і функцій (п. 11). ДСКН провадить добір кадрів у свій апарат, формує кадровий резерв, організовує роботу з підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців і працівників апарату служби та її територіальних органів (п. 5).

Упровадженню законності сприяє те, що чинне законодавство наділяє Державну службу України з контролю за наркотиками (далі – ДСКН України) повноваженнями щодо організації розгляду звернень громадян з питань, що належать до сфери її управління (пп. 5 п. 5) [14; 2011. – № 29. – Ст. 1263].

Принципи об'єктивності й компетентності – специфічні принципи державного контролю. Об'єктивність висновків посадовців органів контролю в царині обігу наркотичних засобів забезпечується встановленням відповідних кваліфікаційних вимог до

осіб, які претендують на певні посади. Існування принципу компетентності – об'єктивне прийняття конкретного рішення у досліджуваній сфері посадовцем контролюючого органу, який має бути професіоналом своєї справи. *Професіоналізм* передбачає наявність фахової підготовки контролера, що унеможливує введення в оману органу контролю (посадової особи) з боку підконтрольної структури. Цей принцип є запорукою *об'єктивності й реальності* контролю, що забезпечується наявністю необхідних кваліфікованих кадрів у ДСКН України. Отже, *принцип компетентності* полягає в тому, що працівники контролюючих органів у сфері обігу наркотичних засобів повинні бути висококваліфікованими, досвідченими спеціалістами з відповідними моральними рисами, що забезпечить належне виконання покладених на них обов'язків. Це сприятиме дотриманню принципу не лише законності, а й компетентності.

Із принципом об'єктивності тісно пов'язані *принципи повноти, неупередженості й дієвості* державного контролю у сфері обігу наркотичних засобів. *Принцип повноти* передбачає, що в роботі контролюючого органу не повинно бути прогалин, недоробок, зібрана інформація має бути повною й об'єктивною.

Зміст принципу науковості

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

полягає в тому, що в процесі контрольної діяльності у розглядуваній сфері має використовуватися сучасна техніка, а при необхідності – досягнення науки, передові практичні рекомендації тощо.

Принцип оперативності означає, що контролери зобов'язані швидко провадити контрольні дії, щоб не порушувати процесу функціонування об'єкта перевірки.

Принцип коректності – це дотримання моральної сторони контрольної діяльності в досліджуваній сфері, що відбувається в межах законності, супроводжуються повагою до прав і законних інтересів суб'єкта, щодо якого здійснюються контрольні дії.

Реалізація *принципу плановості* забезпечує чітку, послідовну роботу за різними складниками контролю, а саме за об'єктом, предметом, суб'єктами контролю. Разом із тим зазначимо, що в цій царині поруч із плановим контролем існує позаплановий. Є потреба чіткої регламентації підстав і порядку проведення планового контролю, зменшення кількості позапланових перевірок, урегулювання суб'єктного складу контролюючих органів.

Із цією метою Законом України від 15 лютого 1995 р. за № 60/95-ВР «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» встановлюються заходи контролю за обігом наркотич-

них засобів, що охоплюють: (1) окреслення основних умов, вимог, правил і системи заходів; (2) ліцензування діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів; (3) запровадження системи дозволів у цій сфері; (4) визначення щорічної потреби зазначених речовин для медичних, наукових і промислових цілей; (5) застосування заборон та обмежень щодо обігу окремих наркотиків і встановлення квот, у межах яких він здійснюється; (6) подання звітів про діяльність, пов'язану з обігом наркотичних засобів; (7) ведення статистики фактичного обігу останніх; (8) контролювання виконання вимог та умов, передбачених законодавством; (9) установа спеціальних вимог щодо охорони складських приміщень, де зберігаються наркотичні засоби, й обмеження доступу до них сторонніх осіб (ст. 6 Закону) [4; 1995. – № 10. – Ст. 60].

Принцип планування охоплює належне передбачення, повне і своєчасне виконання відповідних завдань і функцій держави у сфері державної політики, спрямованої на протидію незаконному обігу наркотичних засобів і запобігання поширення наркоманії. Плановість – важливий принцип організації роботи контролюючих органів.

На виконання зазначеного Закону ДСКН України провадить

щорічні розрахунки й попередньо визначає потребу держави в наркотичних засобах, опрацьовує пропозиції щодо встановлення квот, у межах яких відбувається обіг наркотичних засобів (ст. 5 Закону). Крім того, ДСКН щороку подає до Кабінету Міністрів України: (а) звіт про результати реалізації державної політики в царині обігу наркотичних засобів і протидії їх незаконному обігу (пп. 5 п. 4); (б) прогнозує розвиток наркоситуації, провадить постійний моніторинг стану справ у сфері протидії наркозлочинності, забезпечує збирання й узагальнення інформації про джерела і шляхи надходження в незаконний обіг наркотичних засобів (пп. 7 п. 4); (в) отримує, аналізує й узагальнює в межах своїх повноважень інформацію про стан справ у сфері обігу наркотичних засобів і протидію їх незаконному обігу (пп. 8 п. 4) [14]. Наявність наведених положень дає можливість зробити висновок, що принцип плановості невід'ємний від інших принципів державного контролю в досліджуваній сфері.

Не менш важливим у діяльності контролюючих органів є *принцип гласності*. Під терміном «гласність» треба розуміти обов'язковість проходження документів і висновків про діяльність контролюючих органів через представницькі органи. Ос-

кільки гласність безпосередньо пов'язана з *публічністю*, під нею доцільно розуміти доведення результатів діяльності органів контролю у сфері обігу наркотичних засобів до відома громадськості шляхом опублікування цієї інформації у пресі, повідомлення через інші засоби масової інформації тощо. Так, ДСКН України організовує редакційно-видавничу діяльність, взаємодіє зі ЗМІ і громадськістю з метою дотримання *принципів відкритості, прозорості і гласності* під час своєї роботи (пп. 9 п. 4) [14]. До того ж ДСКН (а) інформує Міжнародний комітет ООН з контролю за наркотиками (пп. 35 п. 4) й органи державної влади про заяви урядів іноземних держав, які відповідно до конвенцій ООН забороняють ввезення на свою територію наркотичних засобів; (пп. 34 п. 4); (б) готує й подає до цього Комітету статистичні звіти про обіг в Україні наркотиків; (пп. 36 п. 4); (г) провадить обмін інформацією з компетентними органами іноземних держав і міжнародними організаціями (пп. 37 п. 4) [14].

Принцип незалежності означає, що органи контролю у сфері обігу наркотичних засобів можуть виконувати свої завдання ефективно, лише якщо вони незалежні від підконтрольних суб'єктів і захищені від стороннього впливу. Необхідність незалежності основного контрольного

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

органу (ДСКН України) в окресленій царині, на нашу думку, доцільно закріпити в Конституції країни.

З огляду на зазначене зробимо деякі висновки. Послідовне здійснення принципів контролю забезпечить його високу ефективність, дієвість і результативність у сфері обігу наркотичних засобів. Усі розглянуті принципи взаємопов'язані між собою. Ось чому важливою є їх комплексна й системна реалізація у взаємо-

зв'язку і взаємозалежності, що здійснюється колом суб'єктів державного контролю в цій царині шляхом використання відповідних форм і методів контрольної діяльності на підставі норм, визначених чинним законодавством. Отже, сформульовані у статті принципи державного контролю у сфері обігу наркотичних засобів повинні визначати і шляхи вдосконалення чинного законодавства, постаючи спрямовуючими, керівними ідеями для законодавця.

Список літератури: 1. Адміністративне право України: підруч. / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін. – Х.: Право, 2010. – 624 с. 2. Бандурка А. М. Административный процесс: учебник / А. М. Бандурка, Н. М. Тищенко. – Харьков: Изд-во НУВД, 2001. – 352 с. 3. Виконавча влада і адміністративне право: моногр / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Вид. дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с. 4. Відомості Верховної Ради України. 5. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні: моногр. / В. М. Гаращук. – Х.: Фоліо, 2002. – 176 с. 6. Гетманець О. П. Принципи державного контролю в бюджетному процесі / О. П. Гетманець // Форум права. – 2006. – № 1. – С. 20 – 24. 7. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 432 с. 8. Коломоєць Т. О. Державний контроль у галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект: моногр. / Т. О. Коломоєць, П. С. Лютиков. – Запоріжжя: Запорізьк. нац. ун-т, 2009. – 216 с. 9. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підруч. / В. К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с. 10. Лученко Д. В. Контрольне провадження: дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Лученко Дмитро Валентинович. – Х., 2003. – 180 с. 11. Мамішев А. Зміст і призначення контролю в механізмі управління / А. Мамішев // Економіка, фінанси, право. – 2003. – № 3. – С. 5 – 10. 12. Матвієнко П. Д. Принципи контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права України / П. Д. Матвієнко // Митна справа. – 2011. – № 5. – Ч. 2. – С. 230 – 237. 13. Новий тлумачний словник української мови. – [У 4-х т. – Т. 4.] / укл. В. В. Яременко, О. М. Сліпко. – К.: Аконті, 1998. – 944 с. 14. Питання Державної служби України з контролю за наркотиками: указ Президента України від 13.04. 2011 р., № 457/2011 // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 29. – Ст. 1263. 15. Рябченко О. П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: моногр. / О. П. Рябченко; за заг. ред. О. М. Бандурки. – Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ., 1999. – 304 с. 16. Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. – М.: Политиздат, 1991. – 560 с. 17. Шорина Е. В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР: моногр. / Е. В. Шорина. – М.: Наука, 1981. – 301 с. 18. Юридична енциклопедія. – [У 6-ти т. – Т. – 2] / [редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін.]. – К.: Укр. енцикл., 2003. – 736 с.

ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ

Шевчук А. М.

Изучены и охарактеризованы основные принципы государственной контрольной деятельности, связанной с оборотом наркотических средств, сформулировано понятие этого вида контроля.

Ключевые слова: принципы, государственный контроль, оборот наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

PRINCIPLES OF STATE CONTROL OF TRAFFIC IN NARCOTIC DRUGS

Shevchuk O. M.

Studied and described the main principles of state control of the activity connected with the turnover of narcotic drugs, formulated his concept of control of this species.

Key words: principles, of state control, the turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors

Надійшла до редакції 19.01.2013 р.

УДК 336.226

В. О. Рядінська,
*канд. юрид. наук,
голов. наук. співробітник Державного
науково-дослідного інституту МВС України,
м. Київ*

ОСОБЛИВОСТІ ОПОДАТКУВАННЯ ДОХОДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ ВІД ПРОЦЕНТІВ

Стаття присвячена аналізу міжнародного досвіду й національного законодавства оподаткування доходів фізичних осіб від процентів. Розглянуто елементи його правового механізму, надано власну оцінку введення в Україні податку на доходи від процентів.

Ключові слова: оподаткування доходів фізичних осіб, доходи від процентів.

Прийняття Податкового кодексу України (надалі – ПКУ) [6] значно вдосконалило оподаткування доходів фізичних осіб і наблизило його до європейських стандартів. Особливої актуальності в цьому контексті набуває оподаткування пасивних доходів (доходів, отриманих у вигляді процентів, дивідендів, роялті (пп. 14.1.268 п. 14.1 ст. 14 ПКУ), оскільки воно є відносно новим інститутом податкового права.

Проблемні аспекти оподаткування доходів від дивідендів розглядали у своїх наукових роботах О. В. Гурнак, Н. В. Харченко, В. П. Вишнівецький, Д. В. Серебрянський, А. М. Соколовська, І. В. Олександренко, В. Г. Лопатовський, Т. М. Аксьонова, А. В. Дмитренко, І. І. Каліна, І. Ю. Ковтун та ін. Дослідження правового механізму податку на доходи фізичних осіб від роялті проводили такі вчені, як Н. Ю. Не-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

вмержицька, О. В. Покатаєва, В. П. Унінець-Ходаківська, А. Й. Іванський, Л. В. Щербаченко, К. В. Савченко, М. М. Павлишенко, Н. М. Винярська, А. О. Касич, Н. В. Черевик, Ю. В. Сисой та ін.

Що ж стосується оподаткування доходів фізичних осіб від процентів, то цьому питанню українськими науковцями приділено недостатньо уваги. Пов'язано це насамперед з новизною зазначеного інституту: вперше оподаткування таких доходів було запроваджено Законом України «Про оподаткування доходів фізичних осіб» № 889-IV від 22 травня 2003 р. [7], проте через недосконалість правового механізму воно мало атрибутивний характер. Із набуттям сили у 2010 р. ПКУ і втратою чинності цього Закону оподаткування доходів фізичних осіб від процентів не здійснюються, оскільки згідно з п. 1 розд. XIX ПКУ норми пп. 164.2.8 п. 164.2 ст. 164 ПКУ, якими передбачається включення до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу фізичних осіб у вигляді процентів на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок, вклад (депозитний) до небанківських фінансових установ, набудуть чинності лише з 1 січня 2015 р. Інакше кажучи, на сучасному етапі в Україні подібні доходи фізичних осіб оподаткуван-

ню не підлягають, у зв'язку з чим на практиці не існує і правових спорів щодо оподаткування доходів фізичних осіб від процентів, як немає й наукової полеміки із цього питання.

На міжнародному ж рівні дискусія про доцільність оподаткування доходів фізичних осіб від процентів взагалі триває. Т. Беслі, Б. Бернхейм, А. Вайхенрайдер, З. С. Варналій, О. М. Данилов, М. Джонс, Р. Гордон, Р. Мертон, Т. Клаунтке, Г. Менків, Дж. Мірліс, В. В. Лисенко, Дж. Стігліц та інші науковці висувають аргументи як «за», так і «проти» подібного оподаткування, а тому згоди щодо зазначеного питання так і не досягнуто. Законодавство частини зарубіжних країн активно використовує оподаткування доходів від процентів, а деяких інших держав подібного оподаткування взагалі не застосовує. З огляду на те, що український законодавець хоча й передбачив оподаткування доходів від процентів, але не застосовує його на сучасному етапі, виникла зручна нагода приділити увагу дослідженню доцільності застосування такого оподаткування в Україні й визначенню так званих слабких місць у його врегулюванні для своєчасного їх усунення.

Мета цієї статті полягає у дослідженні зарубіжного досвіду оподаткування доходів від про-

центів, аналізі правового механізму податку на доходи фізичних осіб від процентів (далі – ПДФОП) в Україні, у формулюванні власної позиції щодо доцільності оподаткування подібних доходів, у виявленні проблем у врегулюванні ПДФОП в національному законодавстві й наданні пропозицій з їх усунення.

Оподаткування доходів фізичних осіб від процентів є одним з актуальних і недостатньо вивчених (у тому числі в законодавстві зарубіжних країн). Досвід зарубіжних країн, де запроваджено подібне оподаткування, свідчить, що в сучасному світі існують 3 моделі стягнення ПДФОП. Перша має назву «Tax Deducted at Source» («податок, що утримується із джерела доходу») й полягає в тому, що кредитна установа, що сплачує проценти, утримує суму податку шляхом зменшення податкового доходу. Така модель застосовується в більшості країн англосаксонського права (Велика Британія, окремі штати США та ін.) [3, р. 34]. Друга модель передбачає включення процентного доходу до річної податкової декларації й оподаткування у складі сукупного доходу фізичної особи. Вона використовується в Данії, Нідерландах, Швеції та інших державах [4, р. 355]. Третя модель ПДФОП установлює авансовий порядок сплати тако-

го податку: він стягується у формі авансового вкладу або передоплати, а потім вираховується із сукупного податкового зобов'язання фізичної особи (Іспанія, Німеччина, Франція та ін.) [5, р. 11].

Для визначення моделі, що застосовується в Україні для оподаткування доходів від процентів, необхідно проаналізувати правовий механізм оподаткування доходів фізичних осіб відповідно до норм ПКУ.

Об'єктом оподаткування ПДФОП є доход, отриманий фізичною особою у вигляді процентів (п. 170.4 ст. 170 ПКУ) [8, с. 198]. Базою оподаткування зазначеного податку є доход у вигляді процентів (пп. 164.2.8 п. - 64.2 ст. 164 ПКУ), за винятком доходів від процентів, нарахованих на цінні папери, емітовані Міністерством фінансів України (пп. 165.1.2 п. 165.1 ст. 165 ПКУ), і доходів від процентів на поточні банківські рахунки, за якими на користь фізичних осіб здійснюються виключно виплати заробітної плати, стипендій, пенсій, соціальної допомоги та інших передбачених законом соціальних виплат (пп. 165.1.41 п. 165.1 ст. 165 ПКУ). Сплачується ПДФОП податковим агентом, яким виступає особа, яка здійснює нарахування (виплату) на користь фізичної особи доходів від процентів (пп. 170.4.1 п. 170.4

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ст. 170 ПКУ). Ураховуючи визначений нами об'єкт ПДФОП, можемо констатувати, що податковими агентами при сплаті цього податку є банки, що видають депозитні сертифікати й відкривають банківські рахунки, й емітенти, які видають цінні папери. Ставки ПДФОП на проценти встановлено в розмірі 5 % бази оподаткування (п. 167.2 ст. 167 ПКУ). ПДФОП обчислюється податковим агентом під час нарахування (виплат) процентів за їх рахунок (тобто сума процентів зменшується на суму

обчисленого податку) і сплачується до бюджету у строки, визначені для місячного податкового періоду (пп. 170.4.1 п. 170.4 ст. 170 ПКУ). При цьому податковий агент, який нараховує доходи у вигляді процентів, повинен відображати в податковому розрахунку загальну суму нарахованих (сплачених) доходів і загальну суму утриманого з них податку.

Механізм оподаткування доходів фізичних осіб від отримання процентів можна систематизувати в таблицю (див. табл. 1).

Таблиця 1

Механізм оподаткування доходів фізичних осіб від процентів

Елементи правового механізму податку	Оподаткування доходів від процентів
Об'єкт	Доход, отриманий фізичною особою у вигляді процентів (п. 170.4 ст. 170 ПКУ), а саме: – платежі за використання коштів, залучених у депозит (доходи від ощадних (депозитних) сертифікатів) (п. «б» ч. 2 пп. 14.1.206 п. 14.1 ст. 14 ПКУ, ст. 1058, 1065 Цивільного кодексу України); – доходи від цінних паперів, що засвідчують право його власника на отримання доходу, а не на право власності на частку (пай) у майні (активах) емітента у зв'язку з розподілом частини його прибутку (облігацій, іпотечних сертифікатів, іпотечних облігацій, казначейських зобов'язань) (пп. 14.1.49 п. 14.1 ст. 14 ПКУ, пп. 14.1.206 п. 14.1 ст. 14 ПКУ, ст. 1058 Цивільного кодексу України); – доходи за користування грошовими коштами, що знаходяться на рахунку фізичної особи (за договором банківського рахунку) (пп. 14.1.206 п. 14.1 ст. 14 ПКУ, ст. 1058 Цивільного кодексу України)

Адміністративне і фінансове право

Елементи правового механізму податку	Оподаткування доходів від процентів
База оподаткування	Доход у вигляді процентів (підпункт 164.2.8 пункту 164.2 статті 164 ПКУ)
Платник податку	Фізичні особи, які отримують доход у вигляді процентів
Ставка податку	5 % бази оподаткування (пп. 167.2 ст. 167 ПКУ)
Порядок обчислення і сплати	Податкові агенти – особи, які здійснюють нарахування (виплату) на користь фізичної особи доходів від процентів: банки, що видають депозитні сертифікати, банки, що відкривають банківські рахунки, емітенти, що видають цінні папери, обчислюють суму податку під час нарахування (виплат) процентів за їх рахунок (тобто сума процентів зменшується на суму обчисленого податку), утримують загальну суму податку із суми нарахованих процентів і сплачують податок до бюджету у строки, визначені для місячного податкового періоду (пп. 170.4.1 п. 170.4 ст. 170 ПКУ)
Пільги	Доходи від процентів: – нарахованих на цінні папери, емітовані Міністерством фінансів України (пп. 165.1.2 п. 165.1 ст. 165 ПКУ); – на поточні банківські рахунки, за якими на користь фізичних осіб здійснюються виключно виплати заробітної плати, стипендій, пенсій, соціальної допомоги та інші передбачені законом соціальні виплати (пп. 165.1.141 п. 165.1 ст. 165 ПКУ)

Дослідивши механізм оподаткування доходів фізичних осіб від процентів, констатуємо, що в Україні оподаткування таких доходів здійснюватиметься за моделлю, якої дотримуються країни англосаксонського права і за якою коли податок утримується із джерела доходу. Ця модель є найбільш привабливою для платників податків, оскільки вона не вимагає від них додаткових тран-

закційних витрат (не треба їхати до підрозділу Міністерства доходів і зборів України, збирати довідки, простоювати в чергах тощо), тому що кредитна установа, яка сплачуватиме проценти фізичній особі, утримує суму податку із суми нарахованих процентів. Сплата 5 % податку на доходи від процентів не є обтяжливою для фізичних осіб, проте (за підрахунками економістів)

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

збільшить надходження до бюджету майже на 92 млн гривень на рік [10]. До аргументів, які підтримують запровадження оподаткування доходів від процентів, М. В. Безнощенко відносить вирівнювання оподаткування різних форм доходу від капіталу, оскільки звільнення від оподаткування процентів по депозитах (в той час коли дивіденди підлягають останньому) призводить до викривлення інвестиційних стимулів для фізичних осіб [2, с. 23].

Головний аргумент супротивників введення оподаткування доходів фізичних осіб від процентів – це те, що введення оподаткування таких доходів може потягти несприятливі наслідки для банківського сектора. За їх визначенням, подібне оподаткування збільшить недовіру громадянськості до банківської системи, що загострить тенденцію зберігання населенням готівкових заощаджень не в банках, а в домашніх умовах, і як наслідок – потягне доларизацію економіки (оскільки фізичні особи більше довіряють готівковому долару і євро) і зростання поточного споживання для протидії інфляції [Див.: 1; 9, с. 11].

З нашого погляду, зазначений аргумент не витримує критики. Адже, незважаючи на негативний досвід розвалу фінансових пірамід, невиклату «Ощадбанком» України депозитних

вкладів, неадекватність системи державного гарантування вкладів, протягом останніх років темпи приросту депозитів фізичних осіб неухильно зростають. Як підкреслює голова правління «Укрсоцбанку» Б. Тимонькін (який, до речі, є зятим прихильником оподаткування доходів фізичних осіб від процентів), дві третини доходів, які заробляє будь-який універсальний банк, ідуть на виплату процентів по депозитах, що свідчить про зростання таких вкладів [Цит. за: 1]. Різниця ж між депозитами оподатковуваними й неоподатковуваними незначна, отже, можна прогнозували, що лише одиниці забиратимуть депозити з банків.

Вважаємо, що оподаткування доходів фізичних осіб від процентів є своєчасною й позитивною новелою ПКУ, що відповідає як міжнародним тенденціям, так і нормам вітчизняного законодавства, сприяючи вирівнюванню оподаткування різних форм доходу від капіталу. Введення оподаткування доходів від процентів за моделлю, запропонованою законодавцем, як уже відзначалося, не обтяжить фізичних осіб. Така модель скоріше є невигідною для банків, бо вимагатиме від них здійснення обов'язків податкових агентів, проте в умовах розвитку сучасної комп'ютерної техніки ці обов'язки

не вимагатимуть значних додаткових витрат.

Як вбачається, головною проблемою при нарахування ПДФОП може стати контроль за діяльністю податкового агента з нарахування суми податку, що утримується з доходу у вигляді процентів, адже інформація щодо окремого банківського вкладного (депозитного) або поточного рахунку фізичної особи, суми нарахованих на нього процентів, а також відомостей щодо такої фізичної особи-вкладника надаватися не повинна (пп. 170.4.2 п. 170.4 ст. 170 ПКУ). Іншими словами, податкові агенти (в переважній більшості банки або інші кредитні установи) са-

мостійно нараховують суму ПДФОП, але перевірити їх неможливо, оскільки інформації щодо відправних сум для розрахунку вони не надають, тому що остання захищена банківською таємницею. Для запобігання ухилення від оподаткування доходів від процентів вважаємо доцільним розробити механізм контролю за нарахуванням податковим агентом доходів у вигляді процентів.

Однак на цьому аналіз пасивних доходів фізичних осіб, які підпадають під оподаткування, не вичерпано, тому в подальших дослідженнях необхідно зосередити увагу на дослідженні порядку оподаткування інших видів пасивних доходів фізичних осіб.

- Список літератури:** 1. Алексеев А. «Депозитный» налог: иллюзорные вызовы и дополнительные возможности / А. Алексеев [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: http://gazeta.zn.ua/ECONOMICS/depozitnyy_nalog_illyuzornyye_vyzovy_i_dopolnitelnye_vozmozhnosti.html
2. Безнощенко М. В. Наслідки введення в Україну податку на процентні доходи фізичних осіб від депозитів / М. В. Безнощенко // Зб. наук. пр.. Нац. ун-ту держ. подат. служби України. – 2010. – № 2. – С. 18–26. 3. Bernheim B. Taxation and Saving / B. Bernheim. – NBER, March 1999. – Working Paper 7061. – 107 p. 4. Jones M. Principles of Taxation: For Business and Investment Planning / M. Jones. – Irwin: McGraw-Hill, 2009. – 506 p. 5. Klautke T. Interest Income Tax Evasion, the EU Savings Directive, and Capital Market Effects / T. Klautke, A. Weichenrieder. – Goethe-University Frankfurt, 26 Jan 2009. – 20 p. 6. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 року, № 2755-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112. 7. Про оподаткування доходів фізичних осіб: Закон України № 889-IV від 22.05.2003 р.: [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=889-15> 8. Рядінська В. О. Щодо визначення об'єкта податку на доходи фізичних осіб від процентів як елемента його правового механізму / В. О. Рядінська // Наука і правоохорона. – 2013. – № 2. – С. 194–198. 9. Сколотяний Ю. Оподаткування – не самоціль, а спосіб регулювання національної економіки / Ю. Сколотяний, Н. Яценко, Т. Єфименко // Дзеркало тижня. – 2010. – № 18. – С. 11. 10. Чи потрібно вводити в Україні податок на проценти : резюме / Ін-т екон. досліджень та політ. консультацій в Україні спільно з Німецькою консультативною групою з питань екон. реформ [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_papers/German_advisory_group/2003/S27_ukr.pdf

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ОСОБЕННОСТИ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ДОХОДОВ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ ОТ ПРОЦЕНТОВ

Рядинская В. А.

Статья посвящена анализу международного опыта и национального законодательства налогообложения доходов физических лиц от процентов. Рассмотрены элементы его правового механизма, предоставлена собственная оценка введения в Украине налога на доходы от процентов.

Ключевые слова: Налогообложение доходов физических лиц, доходы от процентов.

FEATURES PERSONAL INCOME TAX INTEREST

Ryadinskaya V. A.

This article analyzes the international experience and national laws personal income tax on interest. The elements of its legal framework provided by the own assessment introduction in Ukraine of tax on income from interest.

Key words: Taxation of personal income, income from interest.

Надійшла до редакції 24.09.2013 р.

УДК 343.8

К. А. Автухов,
канд. юрид. наук
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

АНАЛІЗ НОРМАТИВНОГО І ДОКТРИНАЛЬНИХ ВИЗНАЧЕНЬ ПОНЯТТЯ «РЕЖИМ В УСТАНОВАХ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ»

Розглянуто основні теоретичні підходи до трактування правової конструкції «режим в установах виконання покарань», що були розроблені в радянський і післярадянський періоди. Проаналізовано наведене у Кримінально-виконавчому кодексі України визначення терміна «режим». Пропонується авторська дефініція досліджуваного поняття, перелічуються його основні ознаки.

Ключові слова: режим в установах виконання покарань, позбавлення волі, зміст режиму, режим відбування позбавлення волі.

Термін «режим» достатньо широко використовується в багатьох галузях права. Наприклад, у теорії держави і права він тлумачиться як система регулятивного впливу, якій притаманні специфічні прийоми регулювання – особливий порядок виникнення й формування змісту прав та обов'язків [1, с. 245]. Наука кримінально-виконавчого права наповнює цей термін специфічним змістом, за яким режим розуміється як один із центральних правових інститутів, який по праву займає одне з чільних місць серед основних засобів виправлення й ресоціалізації засуджених. Цим терміном охоплюється якісна характеристика покаран-

ня, у ньому концентрується його каральна сила.

Належна інтерпретація правової конструкції «режим в установах виконання покарань» має неабияке значення, бо від її точності залежить не лише організація цих установ, а й принципова оцінка ефективності їх діяльності.

У вітчизняній науковій юридичній літературі проблемі тлумачення цього поняття присвятили свої публікації такі вчені, як П. П. Козлов, Ю. В. Нікітін, Л. О. Стрелков, О. В. Лисодєд, А. Х. Степанюк, І. С. Яковець та ін. Однак значна кількість нерозв'язаних питань залишилася поза увагою зазначених нау-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ковців. Мета даної статті – поповнити наукові знання у сфері аналізу нормативного й доктринальних визначень категорії «режим в установах виконання покарань».

Робота над дефініцією розглядуваного поняття продовжується вже тривалий час. Одним з перших навів його тлумачення С. В. Познишев ще на початку 20-х років ХХ ст. На його думку, пенітенціарний режим (у широкому розумінні) охоплює всю систему заходів, за допомогою яких пенітенціарні заклади намагаються досягти своїх цілей. До них він відносив:

(а) способи розміщення й розподіл засуджених з метою виправно-трудового впливу на них (так звані «пенітенціарні системи») і (б) весь порядок життя, що встановлюється в пенітенціарних закладах, і всі заходи впливу, застосовувані до в'язнів [12, с. 114].

Запропонована концепція подвійності режиму в установах виконання покарань (далі – УВП) знайшла своє закріплення і в одному з перших підручників з виправно-трудового права, де було зазначено, що режим виправно-трудової установи в широкому значенні – це порядок її діяльності, вся сукупність заходів, що забезпечують виконання покарань виправно-трудового характеру й використання методів,

спрямованих на виправлення й перевиховання засуджених. Режим у вузькому розумінні – це один з основних методів виправно-трудового впливу, що забезпечує здійснення виправлення й перевиховання, це регламентування порядку тримання засуджених у виправно-трудовах установах [13, с. 96].

Але вже незабаром М. О. Беляєв розкритикував такий подвійний підхід, зазначивши, що розмежовувати поняття «режим» у широкому й вузькому розумінні навряд чи доцільно. Під першим мається на увазі вся діяльність виправної установи. Таке трактування нічого не дає для аналізу й оцінки режиму як одного із засобів виправно-трудового впливу на засуджених. Уявлення про нього як про просту сукупність правил, що визначають рамки зовнішньої поведінки, знижує його виховну роль як самостійного засобу виправно-трудового впливу. Набагато більше значення для виховання має те, чим будуть наповнені ці зовнішні рамки поведінки [2, с. 114]. Схожу позицію займав і М. О. Стручков, указуючи, що виокремлення 2-х інтерпретацій терміна «режим» (у широкому й вузькому тлумаченні) навряд чи внесе зрозумілість у його характеристику [14, с. 51]. У подальшому більшість науковців відмовилися від його подвійного трактування (в широкому й

вузькому смислі).

З нашого погляду, С. В. Познишев все ж таки частково мав рацію, пропонуючи розглядати режим у різних ракурсах. Звичайно, це поняття повинно бути однозначним, але якщо вести мову про режим у колоніях, то дійсно існують різні його види. Наприклад, режим у колонії максимального рівня безпеки значно відрізняється від режиму у виправних колоніях мінімального рівня безпеки з полегшеними умовами тримання або ж у виховних.

Брак легальної дефініції поняття «режим» аж до набрання чинності Кримінально-виконавчим кодексом України (далі – КВК України) у 2004 р. породив значні розбіжності його тлумачень, що їх наводили різні дослідники. Пропонуємо проаналізувати деякі з них, аби з різних точок зору розглянути цей правовий інститут.

О. Г. Ширвіндт режим у виправно-трудовах закладах трактував як сукупність правил поведінки засуджених, що встановлюються як законами або відомчими актами, так і самими засудженими в порядку самодисципліни й самоорганізації, що мають за мету привчити в'язнів до життя в колективі, до свідомої дисципліни, поваги до закону і правил соціалістичного співжиття, дисциплінованого поведіння в суспільстві [19, с. 181]. Однак ми

дозволимо собі не погодитися з тим, що режим, як сукупність правил поведінки засуджених, може встановлюватися останніми в порядку самодисципліни й самоорганізації. З урахуванням того, що через режим, по суті, реалізується каральна сторона покарання, надання самим же засудженим права його послабити чи, навпаки, посилювати суперечить принципам законності і справедливості. Режим має закріплюватися виключно законодавством. Важливим у питанні забезпечення прав засуджених і дотримання законності при виконанні покарань вважаємо зроблений із цього приводу висновок М. О. Стручкова, що юридичними актами, в яких містяться принципові положення режиму, є закони, оскільки вони виражають властиві покаранню правообмеження. Якщо статус громадянина встановлює закон, то й вилучення із цього положення можуть бути зроблені тільки ним [15, с. 30].

Під режимом О. А. Беляєв розумів установлений і врегульований нормами виправно-трудового права порядок життя і праці засуджених, що забезпечує їх ізоляцію, здійснення обмежень, пов'язаних із позбавленням волі, виконання ними обов'язків, гарантування реалізації засудженими належних їм прав і створення умов їх виправлення й перевиховання [13, с. 178]. Підкрес-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

лимо, що зведення режиму в установі виключно до порядку життя і праці засуджених хоча й додає йому конкретики, але в той же час надмірно спрощує, позбавляючи справді властивого йому обсягу.

На думку М. О. Стручкова, під режимом у виправно-трудо-вих установах слід мати на увазі врегульований нормами права порядок виконання покарання у виді позбавлення волі [16, с. 228]. Як видається, розгляд досліджуваного поняття тільки з ракурсу «виконання покарання» без урахування такої парної категорії, як «відбування покарання», дещо звучує розуміння режиму, позбавляє його ознаки діалектичної єдності процесу виконання-відбування покарання. Крім того, запропоноване науковцем визначення є занадто загальним і, власне кажучи, мало що дає для аналізу режиму як одного з основних засобів виправлення й ресоціалізації. Такий же недолік властивий і дефініції, яку наводить М. П. Журавльов, який формулює режим як установлений законом і підзаконними актами порядок тримання засуджених у місцях позбавлення волі для досягнення цілей покарання [5, с. 91].

М. О. Беляєв так тлумачить цей термін: це врегульована нормами права діяльність виправно-трудового закладу з ізоляції за-

суджених і нагляду за ними, здійснення обмежень, пов'язаних з позбавленням волі, виконання засудженими їх обов'язків, реалізації належних їм прав і створення умов для успішного використання інших засобів виправно-трудового впливу [2, с. 114, 115]. Проте зазначимо, що режиму як правовій категорії притаманні як динамічні, так і статичні риси. З огляду на це, як видається, не можна зводити розглядуване поняття виключно до його динамічної сторони – до діяльності кримінально-виконавчої установи. У процесі виконання-відбування покарання режимом регулюється не лише діяльність установи (виконання покарання), а й поведінка засуджених (відбування покарання). До того ж закріплення вимог режиму в законодавстві само по собі вже має велике значення для гарантування належного поведіння із засудженими в рамках законодавчо встановлених приписів.

Досконалішим у цьому плані вважаємо визначення, в якому під режимом мається на увазі врегульований нормами права порядок виконання й відбування покарання, що виражається в діяльності адміністрації й колективу засуджених, у правомірній поведінці останніх, який спрямований на досягнення поставлених перед ним цілей [17, с. 91]. Така дефініція є повнішою, адже

режим не може регламентувати поведінку лише одного із суб'єктів кримінально-виконавчих правовідносин, навіть якщо обсяг прав та обов'язків у них зовсім різний.

Неточною видиться й інтерпретація режиму у виправній установі через вживання терміна «правопорядок», яка наводиться в деяких правових джерелах [Див.: 7, с. 53, 54; 11 с. 74], оскільки він є ємнішою категорією, а тому доречніше її розглядати як мету встановленого режиму в УВП. На переконання О. С. Йоффе й М. Д. Шаргородського, правопорядок – «це забезпечена законністю система регульованих правом суспільних відносин» [6, с. 294]. Якщо погодитися з тим, що режим – це правопорядок, установлений у місцях позбавлення волі, довелось би визнати, що правовими нормами, які його стосуються, регулюються всі суспільні відносини, виникаючі у процесі виконання покарання. Між тим, цілком очевидно, що правова регламентація виконання покарання не вичерпується лише режимом [5, с. 88]. Більш виваженою щодо оперування категорією «правопорядок» є точка зору Ф. Р. Сундурова, який зазначає, що правила режиму, будучи суворо регламентованими, складають основну ланку правопорядку у виправно-трудоій установі [17, с. 87].

Ми не погоджуємося і з точкою зору А. І. Васильєва й Л. С. Сабліної, які трактують режим відбування покарання як установлені нормами виправно-трудового права й *моралі* (курсив автора – К. А.) порядок та умови відбування покарання у виді позбавлення волі, що забезпечують реалізацію кримінально-правової кари й заходів виправно-трудового впливу щодо засуджених з метою досягнення цілей покарання [3, с. 6]. Зауважимо, що мораль хоча й перебуває в тісному взаємозв'язку з правом і певною мірою впливає на порядок та умови відбування покарання, все ж, з нашого погляду, думка, що режим встановлюється нормами як права, так і моралі, є помилковою.

Проаналізувавши дефініції терміна «режим», запропоновані низкою науковців, можемо згрупувати їх. Отже, режим тлумачиться вченими як: (1) сукупність правил поведінки засуджених, (2) порядок (виконання покарання, життя і праці засуджених, тримання в УВП, виконання-відбування покарання, реалізації кримінально-правової кари), (3) діяльність адміністрації УВП, (4) правопорядок.

Серед наведених тлумачень розглядуваного поняття найчастіше зустрічаються формулювання з оперуванням терміном «порядок» як центральною кате-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

горією. У чинному КВК міститься дефініція режиму, яка теж сформульована із вживанням слова «порядок». За ч. 1 ст. 102 КВК України режим у виправних і виховних колоніях – це (а) встановлений законом та іншими нормативно-правовими актами порядок виконання й відбування покарання, який забезпечує ізоляцію засуджених, (б) постійний нагляд за ними, (в) виконання покладених на них обов'язків, (г) реалізацію їх прав і законних інтересів, (д) безпека засуджених і персоналу, (е) роздільне тримання різних категорій засуджених, (є) різні умови тримання засуджених залежно від виду колонії, (ж) зміна умов тримання останніх. Як бачимо, український законодавець визначив конструкцію «режим у виправних і виховних колоніях» саме через словосполучення «порядок виконання і відбування покарання», хоча серед науковців таке трактування в законодавстві поняття «режим у колонії» не знайшло одностайного схвалення [Див.: 8, с. 171; 9, с. 386, 387; 10, с. 334].

За тлумачним словником слово «порядок» має декілька значень («Порядок – 1. Стан коли де-небудь чисто прибрано, всі речі на своїх місцях. 2. Стан, коли все робиться, виконується так, як слід, відповідно до певних вимог, правил і т. ін. 3. Державний, суспільний лад. 4. Певна послідов-

ність, черговість чого-небудь» [4, с. 1074]). У даному випадку найдоречніше розуміти під порядком певну послідовність, черговість чого-небудь. У такій інтерпретації категорії «режим в УВП» означає послідовність виконання-відбування покарання або ж черговість здійснення цього процесу. Але таке тлумачення режиму не відображає його характеристики як засобу досягненню мети покарання або ж виправлення й ресоціалізації, як він визначений у ч. 3 ст. 6 КВК України [8, с. 171].

Саме ж слово «режим» у сучасному тлумачному словнику має 3 значення: а) державний лад, спосіб правління; б) точно встановлений розпорядок життя, праці, відпочинку і т. ін.; в) система правил, заходів, необхідних для досягнення певної мети [4, с. 1208]. У нашому випадку перше залишаємо осторонь як зайве. Обираючи між другим і третім, нагадаємо, що тривалий час і науковцям, і практичним працівникам було зручно зводити режим у кримінально-виконавчих установах до простого порядку (розпорядку), позбавляючи його цільової спрямованості на досягнення мети покарання. На розумінні режиму як сукупності правил і заходів, необхідних для досягнення мети покарання, наполягає й А. Х. Степанюк. На його переконання, режим покарання – це встановлена кримінально-

виконавчим законодавством сукупність правил поведінки засуджених (режим відбування покарання) і заходів, які здійснюються органами й установами виконання покарань і спрямовані на досягнення цілей покарання (режим виконання покарання) [8, с. 171].

Наведена дефініція містить низку позитивних рис: по-перше, вона дає можливість виділити такі сторони цього явища, як режим виконання й режим відбування покарання; по-друге, дозволяє розглядати режим не просто як звичайний порядок, послідовність певних дій, а як сукупність правил і заходів для досягнення мети покарання; по-третє, вона не обмежує оперування терміном «режим» виключно щодо покарання у виді позбавлення волі.

Та все ж таки й це визначення не позбавлено деяких недоліків. Ми дозволимо собі не погодитися з А. Х. Степанюком у тому, що режим становить собою лише просту *сукупність* (курсив автора – К. А.) правил поведінки засуджених і заходів, що здійснюються органами й установами виконання покарань; адже сукупність (за словником) – це неподільна єдність чого-небудь, загальна кількість, сума чогось [4, с. 1412]. Формулювання розглядуваного поняття як загальної кількості, суми чи неподільної єд-

ності правил поведінки засуджених і заходів, що здійснюються органами й установами виконання покарань, позбавляє режиму як одного з основних засобів впливу на засуджених й ресоціалізації засуджених якісної властивості цілісності. У цьому випадку слід вести мову про взаємозв'язок і взаємодію структурних компонентів, що більшою мірою властиво поняттю «система» (Система (від грец. *systema* – ціле) – об'єднання деякої розмаїтості в єдине й чітко розчленоване ціле, елементи якого щодо цілого та інших частин займають належні їм місця. Філософська система є сполученням принципових та основоположних знань у певній органічній цілісності, доктрині [18, с. 416]). Отже, правильніше, з нашого погляду, визначати поняття «режим» за допомогою терміна «система», який у тому ж тлумачному словнику трактується як порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням і взаємним зв'язком частин чогонь [4, с. 1320].

Спираючись на наведені міркування, пропонуємо авторську дефініцію правової конструкції «режим в установі виконання покарання»: це встановлена кримінально-виконавчим законодавством система правил поведінки засуджених (режим відбування) і заходів, що здійснюються адміністрацією органів

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

та установ виконання покарань, спрямованих на досягнення цілей покарання (режим виконання).

На перший погляд може видатися зайвим включення до наведеного визначення суб'єктами, які здійснюють заходи впливу на засуджених, поряд з адміністрацією установи виконання покарання ще й органів виконання покарань. Однак цьому існує пояснення. За ст. 11 КВК органами виконання покарання є: центральний орган виконавчої влади з питань виконання покарань, його територіальні органи управління і кримінально-виконавча інспекція. Вважаємо, що безперспективно заперечувати той факт, що Державна пенітенціарна служба України, як центральний орган виконавчої влади з питань виконання покарань, та її територіальні управління хоча безпосередньо й не впливають на процес виконання таких покарань, як позбавлення волі, обмеження волі чи арешт, але за рахунок здійснення функцій забезпечення й контролю за діяльністю установ виконання покарань,

в яких відбуваються остаточні, опосередковано відчувається вплив на режим у цих установах.

Наведене тлумачення досліджуваного поняття дає нам змогу виокремити такі ознаки режиму:

– він установлюється кримінально-виконавчим законодавством. Ця ознака має вагомe значення особливо на фоні наведених вище поглядів правників, які стверджують, що правила режиму встановлюються як законами або відомчими актами, так і самими засудженими в порядку самодисципліни й самоорганізації [19, с. 181], або ж нормами моралі [3, с. 6];

– установлення належного режиму можливе лише за умови розгляду його в контексті єдиного процесу виконання-відбування покарання;

– режимним правилам, що встановлюються для засуджених, характерна системність;

– заходи, що вживаються адміністрацією установи для забезпечення належного режиму націлені на досягнення мети покарання.

Список літератури: 1. Алексеев С. С. Общая теория права : курс. – [В 2 т.] / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1981. – Т. 1. – 360 с. 2. Беляев Н. А. Цели наказания и средства их достижения в исправительно-трудовых учреждениях : моногр. / Н. А. Беляев. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1963. – 186 с. 3. Васильев А. И. Режим в исправительно-трудовых учреждениях : учеб. пособ. / А. И. Васильев, Л. С. Саблина. – М. : Изд-во ВНИИ МВД СССР, 1982. – 64 с. 4. Великий тлумачний словник сучасної української мови. 250 000 слів / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.; Ірпінь: Перун, 2005. – 1728 с. 5. Журавлев М. П. [---

148](http://10.106.3.2:8080/cgi-bin/irbis64r_01/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=IBIS&P21DBN=IBIS&R21DBN=1%201%202%203%204%205%206%207%208%209%2010%2011%2012%2013&S21STN=1&S21REF=3&S21FMT=fullweb&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=M=&S21STR=Исправление и перевоспитание особо опасных рецидивистов (правовые и организационные вопросы): моногр.</p></div><div data-bbox=)

/ М. П. Журавлев. – М. : ВНИИ МВД СССР, 1975. – 192 с. **6.** *Иоффе О. С.* http://10.106.3.2:8080/cgi-bin/irbis64r_01/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=IBIS&P21DBN=IBIS&R21DBN=1%201%202%203%204%205%206%207%208%209%2010%2011%2012%2013&S21STN=1&S21REF=3&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=M&S21STR= Вопросы теории права: моногр. / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. – М. : Юрид. лит., 1961. – 382 с. **7.** Комментарий к Исправительно-трудовому кодексу РСФСР / под ред. *Н. П. Мальшкова*. – М. : Юрид. лит., 1979. – 264 с. **8.** Кримінально-виконавче право України : підруч. / Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого ; за ред. *А. Х. Степанюка*. – Х. : Право, 2005. – 256 с. **9.** Кримінально-виконавче право України : навч. посіб. / *А. П. Гель, Г. С. Семаков, І. С. Яковець* ; за ред. *А. Х. Степанюка*. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 624 с. **10.** Кримінально-виконавчий кодекс України : наук.-практ. комент. / за заг. ред. *А. Х. Степанюка*. – [Вид. 2-е, допов. і перероб.] – Х. : Одиссей, 2008. – 560 с. **11.** Курс советского уголовного права – [В 6-ти т. – Т. 3 : Ч. общ. Наказание] / под ред. *А. А. Пионтковского*. – М. : Наука, 1970. – 349 с. **12.** *Познышев С. В.* Основы пенитенциарной науки : моногр. / *С. В. Познышев*. – М. : Главлит, 1923. – 342 с. **13.** Советское исправительно-трудовое право : учебник / под общ. ред. *Б. С. Утевского*. – М. : Юрид. лит., 1960. – 279 с. **14.** *Стручков Н. А.* Курс исправительно-трудового права. Проблемы Общей части / *Н. А. Стручков*. – М. : Юрид. лит., 1984. – 239 с. **15.** *Стручков Н. А.* Режим в исправительно-трудовых учреждениях и его правовое регулирование : учеб. пособ. / *Н. А. Стручков, А. В. Папуашвили*. – Рязань. : Изд-во РВШ МВД СССР, 1985. – 108 с. **16.** *Стручков Н. А.* http://10.106.3.2:8080/cgi-bin/irbis64r_01/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=IBIS&P21DBN=IBIS&R21DBN=1%201%202%203%204%205%206%207%208%209%2010%2011%2012%2013&S21STN=1&S21REF=3&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=M&S21STR= Советская исправительно-трудовая политика и ее роль в борьбе с преступностью / *Н. А. Стручков*. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1970. – 270 с. **17.** *Сундуrow Ф. Р.* http://10.106.3.2:8080/cgi-bin/irbis64r_01/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=IBIS&P21DBN=IBIS&R21DBN=1%201%202%203%204%205%206%207%208%209%2010%2011%2012%2013&S21STN=1&S21REF=3&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=M&S21STR= Лишение свободы и социально-психологические предпосылки его эффективности : моногр. / *Ф. Р. Сундуrow*. – Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1980. – 240 с. **18.** Философский энциклопедический словарь / ред.-сост.: *Е. Ф. Губский, Г. В. Кораблева, В. А. Лутченко*. – М. : ИНФРА-М, 2009. – 568 с. **19.** *Ширвиндт Е. Г.* http://10.106.3.2:8080/cgi-bin/irbis64r_01/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=IBIS&P21DBN=IBIS&R21DBN=1%201%202%203%204%205%206%207%208%209%2010%2011%2012%2013&S21STN=1&S21REF=3&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=M&S21STR= Советское исправительно-трудовое право : учебник / *Е. Г. Ширвиндт, Б. С. Утевский*. – М. : Юрид. лит., 1957. – 244 с.

АНАЛИЗ НОРМАТИВНОГО И ДОКТРИНАЛЬНЫХ ОПРЕДЕЛЕНИЙ ПОНЯТИЯ «РЕЖИМ В УЧРЕЖДЕНИЯХ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ»

Автухов К.А.

Рассмотрены основные теоретические подходы к толкованию правовой конструкции «режим в учреждениях исполнения наказаний», разработанные в советский и постсоветский периоды. Проанализировано приведенное в Уголовно-исполнительном кодексе Украины определение термина «режим». Предлагается авторская дефиниция исследуемого понятия, выделены его основные признаки.

Ключевые слова: режим в учреждениях исполнения наказаний, лишение свободы, содержание режима, режим отбывания лишения свободы.

ANALYSIS OF REGULATORY AND DOCTRINAL DEFINITION OF «REGIME IN PENAL INSTITUTIONS»

Avtukhov K. A.

The basic theoretical approaches to the definition of «regime in penal institutions» developed in the Soviet and post-Soviet period. Analyzed given in the Criminal Executive

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Code of Ukraine regime determination. Given the author's definition of the investigated concept and highlights its relevant characteristics.

Key words: regime in penal institutions, detention, maintenance regime, a mode of serving prison.

Надійшла до редакції 09.09.2013 р.

УДК 343.843

О. В. Лисодєд,
канд. юрид. наук, доцент
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСУ СОЦІАЛЬНОЇ АДАПТАЦІЇ ОСІБ, ЯКІ ВІДБУВАЮТЬ ЧИ ВІДБУЛИ ПОКАРАННЯ У ВИДІ ОБМЕЖЕННЯ ВОЛІ АБО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ НА ПЕВНИЙ СТРОК

У статті розглядається розвиток законодавства щодо соціальної адаптації осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, у період 1991-2012 рр. та аналізуються заходи, спрямовані на вдосконалення цього процесу.

Ключові слова: соціальна адаптація, концепція соціальної адаптації, соціальний патронаж, суб'єкти соціального патронажу.

Серед чинників існування й відтворення рецидивної злочинності певне місце займає відсутність належних заходів соціальної адаптації осіб, які відбувають чи відбули покарання у місцях позбавлення волі. На несвоєчасність або недостатність таких заходів указувалося в навчальній і науковій літературі ще радянської доби [Див.: 6, с. 225; 5, с. 143, 144; 8, с. 319; 13]. Проте в той час цими проблемами радянська

влада сильно не переймалась, а соціальна допомога вказаним особам у більшості випадків зводилася до формальної разової співбесіди з працівниками органів внутрішніх справ і направленням на працевлаштування [7, с. 269].

На сьогоднішній день окремі аспекти підготовки засуджених до звільнення, до соціальної адаптації й соціального патронажу висвітлювались у працях

О. М. Бандурки, В. С. Батиргареевої, В. І. Борисова, Т. А. Денисової, О. М. Неживець, О. І. Опанасенкова, А. Х. Степанюка, Б. М. Телефонко, В. М. Трубникова, І. С. Яковець, А. О. Ярового [Див.: 1 – 3; 9; 10; 12] та деяких інших науковців. Але комплексного аналізу законодавства, що регулює процес соціальної адаптації осіб, які відбувають чи відбули покарання у місцях позбавлення волі, його розвитку і впливу на правовий статус засуджених не проводилося, що й обумовило мету цієї публікації.

Звернення до проблем соціальної адаптації вказаних осіб на державному рівні в Україні вперше відбулося тільки на початку 90-х років ХХ ст. у зв'язку з нагальною необхідністю реформування системи відбування кримінальних покарань, яка вже не повною мірою виконувала покладені на неї завдання. Зокрема, в Основних напрямках реформи кримінально-виконавчої системи в Українській РСР [15] було зазначено, що в державі не налагоджено механізму надання соціальної допомоги особам, звільненим з місць позбавлення волі. Цим документом передбачалось: (1) визначити права й відповідальність республіканських органів і громадських організацій з надання допомоги особам, які відбули покарання, створити

служби постпенітенціарної опіки при службі зайнятості; (2) забезпечити створення необхідних матеріальних умов для соціальної адаптації осіб, які відбули покарання, осіб без певних занять і місця проживання, утворити фонди матеріальної допомоги, центри соціальної адаптації, які займалися б їх працевлаштуванням і сприяли одержанню ними житла, забезпечити надання мінімальних безоплатних послуг, у тому числі харчування, можливість набути професію, закріпитись у трудовому колективі; (3) відкривати спеціальні будинки-інтернати для хворих і престарілих, які звільнилися з місць позбавлення волі, не мають родинних зв'язків і можливості влаштувати свій побут, одержати житло, всіляко заохочувати участь у цьому благодійних, релігійних та інших організацій, окремих громадян, а також підтримувати створення відповідних громадських формувань.

Завдання, визначені в названому правовому документі в подальшому були додатково закріплені в низці загальнодержавних програм боротьби зі злочинністю. Так, у Державній програмі боротьби зі злочинністю 1993 р. [14; 1993. – № 117-118. – 5 серп.] передбачалося розробити концепцію участі виконкомів місцевих рад і місцевих державних адміністрацій, підприємств, органі-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

зацій та установ у вирішенні питань розміщення засуджених, створення для них необхідних комунально-побутових умов, їх працевлаштування і створення притуків для осіб, які потребують соціального захисту. Цей захід необхідно було виконати МВС України, виконкомам місцевих рад і місцевим державним адміністраціям у 1994 р. Додатково Програмою приведення умов тримання засуджених, які відбувають покарання у місцях позбавлення волі, а також осіб, які тримаються у слідчих ізоляторах і лікувально-трудовах профілакторіях відповідно до міжнародних стандартів у 1994–1995 рр. було заплановано створити в обласних центрах, промислових містах і районах центри соціальної реабілітації осіб, які повернулися з місць позбавлення волі [16].

У Комплексній цільовій програмі боротьби зі злочинністю на 1996–2000 роки [17] передбачалися підготовка регіональних узгоджених програм спільних дій щодо забезпечення працевлаштування засуджених і сприяння особам, які повернулися з місць позбавлення волі, в їх адаптації й вирішенні соціально-побутових проблем (п. 65). Виконання цього заходу покладалося на Раду міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, МВС України й Мінпраці України (строк виконання – листо-

пад 1996 р.).

Третім подібним документом – Комплексною програмою профілактики злочинності на 2001–2005 роки [11; 2000. – № 52. – Ст. 2258] – Державному департаменту України з питань виконання покарань, Мінпраці України й Держкоммолодьспорттуризму України доручалось у 2001 р. розробити проект Державної програми соціальної адаптації осіб, які звільняються з місць позбавлення волі (п. 5), постійно вживати заходів з їх працевлаштування, сприяти їх адаптації й розв'язанню соціально-побутових проблем (п. 85).

Розробленню проекту вказаної Програми передувало прийняття Закону України від 10 липня 2003 р. за № 1104–IV «Про соціальну адаптацію осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» [11; 2003. – № 32. – Ст. 1681]. Закон визначив умови й порядок надання соціальної допомоги особам, які відбували покарання, а також засади участі в їх соціальній адаптації органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій та об'єднань громадян. Сфера дії цього Закону поширювалася на осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, а також на звільнених від

подальшого відбування зазначених видів покарань за хворобою, на підставі Закону України про амністію чи акта помилування, на звільнених умовно-достроково від відбування покарання, яким замінені невідбута частина покарання більш м'яким, на звільнених від відбування покарання вагітних жінок і жінок, які мали дітей віком до 3-х років.

У зв'язку з прийняттям цього Закону були внесені відповідні зміни й до інших законодавчих актів [11; 2005. – № 51. – Ст. 3176], зокрема, до Житлового кодексу УРСР, Законів України «Про місцеве самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації», «Про освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх», «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю», спрямованих на розширення кола суб'єктів соціального патронажу й удосконалення правового статусу осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк. Наприклад:

– житловий кодекс УРСР було доповнено положенням про те, що для тимчасового проживання осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі чи позбавлення волі на певний строк і потребують поліпшення житлових умов або жила площа

яких тимчасово заселена і яким повернути колишнє жале приміщення немає можливості, а також осіб, які потребують медичної допомоги у зв'язку із захворюванням на туберкульоз, використовуються спеціальні гуртожитки;

– кримінальна міліція у справах дітей відповідно до законодавства повинна вживати заходи соціального патронажу щодо неповнолітніх, які відбували покарання у виді позбавлення волі на певний строк; вести облік неповнолітніх правопорушників, які потребують медичної допомоги, в тому числі звільнених зі спеціальних виховних установ, з метою проведення профілактичної роботи, інформувати відповідні служби у справах неповнолітніх стосовно цих осіб;

– заходи соціальної реабілітації, передбачені Законом України «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю», мають теж стосуватися неповнолітніх, які відбували покарання у виді позбавлення волі на певний строк, і молоді, яка відбувала покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк;

– на місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування покладалося здійснення соціального патронажу щодо осіб, які відбували покарання у виді позбавлення волі на певний строк, а також вирішення

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

питань, пов'язаних з наданням цим особам можливості здобувати загальну середню освіту.

У 2004 р. (замість 2001 р., як уже вказувалось) була прийнята Державна програма соціальної адаптації осіб, звільнених з місць позбавлення волі, на 2004–2006 роки [11; 2004. – № 35. – Ст. 2344]. У ній зазначалось, що здійснювані в державі заходи, поки що є малоефективними, вони не забезпечують належної допомоги із соціальної адаптації, у зв'язку з чим виникла потреба в розробленні додаткових заходів щодо посилення боротьби з рецидивною злочинністю, активізації запобіжних заходів, надання раніше судимим гарантій стосовно їх адаптації до сучасних умов життєдіяльності в суспільстві, залучення їх до суспільно корисної праці, створення системи ресоціалізації. Програма містила 14 пунктів додаткових заходів, виконання яких було покладено на Державний департамент України з питань виконання покарань, Міністерство у справах сім'ї, дітей та молоді, Мінпраці, МВС, МОЗ України, на інші центральні органи влади й управління, місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування.

Заходи Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007–2009 роки [11; 2006. – № 51. – Ст. 3418] були спрямо-

вані на вдосконалення роботи із соціальної адаптації осіб, звільнених з місць позбавлення волі. Наприклад, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській і Сімферопільській міським держадміністраціям, Державному департаменту України з питань виконання покарань, Мінпраці та Мінсім'ямолодьспорту доручалося сприяти таким особам в оформленні документів, потрібних для вирішення соціальних питань, активізувати роботу спостережних комісій з надання їм допомоги в соціальній адаптації (п. 9). У рамках виконання цієї Програми було прийнято також План заходів щодо забезпечення соціальної адаптації осіб, які відбували покарання у виді позбавлення волі, на період до 2009 року [4; 2008. – № 35. – Ст. 218], що передбачав ще 10 пунктів додаткових заходів, виконання яких було покладено переважно на тих же суб'єктів, які виконували Державну програму соціальної адаптації осіб, звільнених з місць позбавлення волі, на 2004–2006 роки.

Подальше вдосконалення законодавства стосовно соціальної адаптації осіб, які відбувають чи відбули покарання у місцях позбавлення волі, пов'язано з прийняттям ще одного документа загальнодержавного рівня – Концепції соціальної адаптації осіб, які відбували покарання у виді

позбавлення волі на певний строк [11; 2008. – № 84. – Ст. 2830]. У ній пропонується 3 різних варіанти подальшого розв'язання проблем соціальної адаптації осіб, які відбували покарання у виді позбавлення волі. Перший – це вдосконалення роботи із соціальної адаптації звільнених осіб на місцевому рівні з урахуванням фінансових можливостей і потреб регіонів. У разі застосування такого варіанту місцевим органам виконавчої влади й органам місцевого самоврядування належить виділяти кошти з місцевих бюджетів на виконання відповідних програм і планів заходів. Цей варіант, з точки зору розробників Концепції, є неефективним з огляду на те, що пріоритетними в регіонах вважаються, як правило, питання соціального захисту інших незахищених верств населення, зокрема, безпритульних дітей, громадян похилого віку й інвалідів.

Другий варіант передбачає залучення до розв'язання вказаної проблеми недержавних організацій. Він ніби-то є перспективним, оскільки такі організації більш динамічні, мобільні, мають змогу залучати благодійні кошти, міжнародні гранти, спонсорську допомогу, що зменшує витрати з місцевих бюджетів. Але далеко не всі недержавні організації не виявляють бажання провадити діяльність, пов'язану із соціаль-

ною адаптацією звільнених осіб, через брак належної підтримки з боку держави, недостатність коштів, небезпеку для життя і здоров'я їх працівників, недосконалість відповідних державних та регіональних програм і законодавства.

Розробники Концепції вказують, що застосування першого і другого варіантів окремо не дасть вагомих результатів, у зв'язку з чим оптимальним варіантом вважають об'єднання зусиль центральних і місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з метою забезпечення соціальної адаптації цих осіб із залученням недержавних організацій. Це, на їх думку, дасть змогу вивчити міжнародний досвід у цій сфері, створити умови для соціальної адаптації таких осіб, частково вирішити питання фінансування, визначити конкретну потребу в указаній роботі на підставі офіційних статистичних даних, підвищити рівень якості соціальних послуг звільненим. Реалізацію вказаної Концепції слід здійснювати шляхом розроблення окремого плану заходів.

Зазначимо, що розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 липня 2009 р., № 740-р План по реалізації Концепції до 2015 р. вже затверджено [14; 2009. – № 123. – 11 лип.]. Він передбачає 23 пункти різних за-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ходів, здійснення яких покладено на центральні й місцеві органи влади й управління за участю Національної академії правових наук України, громадських, релігійних і благодійних організацій.

Одним з перших заходів цього Плану є розроблення законопроекту про внесення змін до Закону України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» з удосконалення соціального супроводу й соціального патронажу названих осіб, зокрема, окреслення основних завдань учасників процесу соціальної адаптації й визначення органу, що буде його координувати. На сьогоднішній день цей захід уже виконано: 17 березня 2011 р. прийнято Закон України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» [11; 2011. – № 28. – Ст. 1154], у зв'язку з чим Закон України від 10 липня 2003 р., № 1104-IV втратив чинність.

У новому Законі: (а) частково змінені поняття «соціальна адаптація» й «соціальний патронаж»; (б) названі основні принципи здійснення соціального патронажу, гарантії реалізації прав звільнених осіб; (в) встановлено, що спеціалізованими установа-

ми для звільнених осіб є центри соціальної адаптації і спеціальні будинки-інтернати; (г) розширено перелік суб'єктів соціального патронажу, вказані їх повноваження; (д) встановлено, що загальна координація соціального патронажу звільнених осіб віком до 35 років включно покладається на центральний орган виконавчої влади у справах сім'ї, молоді та спорту, а після 35 років – на центральний орган виконавчої влади в царині праці й соціальної політики.

До суб'єктів соціального патронажу разом із центральними органами виконавчої влади Закон відносить місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування, органи праці й соціального захисту, державну службу зайнятості, органи, що провадять соціальну роботу із сім'ями, дітьми й молоддю, органи внутрішніх справ, органи з питань громадянства та реєстрації фізичних осіб, органи охорони здоров'я, підприємства, установи, організації, які не знаходяться в державній власності, об'єднання громадян і фізичних осіб. У цілому ж можна вважати, що названий Закон є своєрідним логічним завершенням процесу становлення законодавства про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у місцях позбавлення волі, хоча він теж не є ідеальним.

Окрім розглянутих загальнодержавних нормативно-правових документів певна низка нормативних актів, що стосуються проблем соціальної адаптації, прийнята й на рівні міністерств і відомств. Приміром, затверджені: Типове положення про центр соціальної адаптації осіб, звільнених з місць позбавлення волі [11; 2006. – № 17. – Ст. 1277], Типове положення про спеціальний будинок-інтернат [11; 2011. – № 96. – Ст. 3507], Порядок взаємодії кримінально-виконавчої інспекції і центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді щодо забезпечення соціального супроводу і контролю за поведінкою дітей та молоді, які засуджені до покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, звільнені від відбування покарання з випробуванням або умовно-достроково [11; 2008. – № 95. – Ст. 3153], Порядок взаємодії установ виконання покарань та суб'єктів соціального патронажу під час підготовки до звільнення осіб, які відбувають покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк [11; 2012. – № 28. – Ст. 1066] та ін.

До вказаного треба додати, що у 2005 р. було також прийнято Закон України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» [11; 2005. – № 25. – Ст. 1412], який у 2010 р. було викладено в

новій редакції [11; 2011. – № 3. – Ст. 161] і сфера дії якого в певній частині поширюється й на осіб, які відбули покарання в місцях позбавлення волі. На реалізацію цього Закону теж прийнято відповідну підзаконну нормативну базу і навіть створено Раду з питань соціального захисту бездомних осіб та осіб, звільнених з місць позбавлення волі [11; 2010. – № 50. – Ст. 1651], як постійно діючий дорадчий орган Кабінету Міністрів України для вивчення проблемних питань, пов'язаних з реалізацією державної політики у сфері соціального захисту вказаних осіб.

У зв'язку з викладеним у Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року [11; 2011. – № 93. – Ст. 3389] пропонується проблемі організації профілактики правопорушень розв'язати в тому числі і шляхом формування системи реінтеграції бездомних осіб та безпритульних дітей і соціальної адаптації осіб, звільнених з місць позбавлення волі.

Таким чином, можна стверджувати, що відповідна нормативна база для супроводу процесу соціальної адаптації осіб, які відбувають чи відбули покарання в місцях позбавлення волі, створена і спрямована на покращання правового статусу цих осіб. Безумовно, вона недоско-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

нала й потребує подальшого розвитку. До того ж існує низка проблем з розроблення й виконання заходів із соціальної адаптації

зазначених осіб щодо їх ефективності, що повинно стати предметом подальших наукових досліджень.

Список літератури: 1. Бандурка А. М. Общая теория социальной адаптации освобожденных от отбывания наказания (правовой и социально-психологический анализ уголовно-исполнительной политики по реабилитации осужденных) / А. М. Бандурка, Т. А. Денисова, В. М. Трубников. – Запорожье : ЗГУ, 2002. – 440 с. 2. Бандурка О. М. Проблеми соціальної адаптації неповнолітніх, звільнених з виховно-трудова колоній : моногр. / О. М. Бандурка, В. М. Трубников, А. О. Яровий. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. – 260 с. 3. Борисов В. І. Ставлення соціуму до можливостей соціальної адаптації колишніх засуджених / В. І. Борисов, В. С. Батиргарєєва, І. С. Яковець, О. І. Опанасенков // Питання боротьби зі злочинністю : зб. наук. пр. / редкол. : В. І. Борисов та ін. – Х. : Право, 2012. – Вип. 23. – С. 64-75. 4. Збірник урядових нормативних актів України. 5. Зелинский А. Ф. Рецидив преступлений (структура, связи, прогнозирование) / А. Ф. Зелинский. – Харьков : Вищ. шк.; изд-во при Харьк. ун-те, 1980. – 152 с. 6. Криминология: учебник / отв. ред. В. К. Звибуль, Н. Ф. Кузнецова, Г. М. Миньковской. – М. : Юрид. лит., 1979. – 304 с. 7. Криминология: учебник / под ред. Б. В. Коробейникова, Н. Ф. Кузнецовой, Г. М. Миньковского. – М. : Юрид. лит., 1988. – 384 с. 8. Криминология и профилактика преступлений : учебник / под ред. А. И. Алексеева. – М. : МВШМ МВД СССР, 1989. – 431 с. 9. Неживець О. М. Соціальна адаптація та реабілітація осіб, звільнених із місць позбавлення волі / О. М. Неживець // Наук. вісн. Нац. акад. внутр. справ України. – 2003. – № 4. – С. 259-263. 10. Організація роботи персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України з підготовки засуджених до звільнення: наук.-практ. посіб. / В. І. Борисов, А. В. Байлов, В. С. Батиргарєєва та ін. – Х. : ХНУВС, 2010. – 332 с. 11. Офіційний вісник України. 12. Телефанко Б. Соціальна адаптація звільнених з місць позбавлення волі в порядку амністії / Б. Телефанко // Вісн. Львів. ун-ту: Серія юридична. – 2001. – Вип. 36. – С. 508-511. 13. Трубников В. М. Социальная адаптация освобожденных от отбывания наказания / В. М. Трубников. – Х. : Основа, 1990. – 173 с. 14. Урядовий кур'єр. 15. Основні напрями реформи кримінально-виконавчої системи в Українській РСР: схв. постановою Кабінету Міністрів УРСР від 11 липня 1991 р., № 88 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/88%D0%B0-91-%D0%BF>. – Заголовок з екрану. 16. Програма приведення умов тримання засуджених, які відбувають покарання у місцях позбавлення волі, а також осіб, які тримаються у слідчих ізоляторах і лікувально-трудова профілакторія у відповідність з міжнародними стандартами: затв. постановою Кабінету Міністрів УРСР від 26 січня 1994 р., № 31 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/31-94-%D0%BF>. 17. Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996–2000 роки: затв. Указом Президента України від 17 вересня 1996 р., № 837/96 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/837/96>.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОЦЕССА СОЦИАЛЬНОЙ АДАПТАЦИИ ЛИЦ, КОТОРЫЕ ОТБЫВАЮТ ИЛИ ОТБЫЛИ НАКАЗАНИЕ В ВИДЕ ОГРАНИЧЕНИЯ СВОБОДЫ ЛИБО ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ НА ОПРЕДЕЛЕННЫЙ СРОК

Лысодед А. В.

В статье рассматривается развитие законодательства о социальной адаптации лиц, которые отбывают или отбыли наказание в виде ограничения свободы либо лишения свободы на определенный срок, в период 1991–2012 гг. и анализируются меры, направленные на усовершенствование этого процесса.

Ключевые слова: социальная адаптация, концепция социальной адаптации, социальный патронаж, субъекты социального патронажа.

LEGAL REGULATION OF SOCIAL ADAPTATION PROCESS OF PERSONS WHO ARE SERVING OR HAVE ALREADY COMPLETED THEIR SENTENCES IN THE FORM OF RESTRAINT OR DEPRIVATION OF FREEDOM FOR A SPECIFIED TIME

Lysodyed O. V.

In the article the evolution of legislation regulating social adaptation of persons who are serving or have already completed their sentences in the form of restraint or deprivation of freedom for a specified time for a period of 1991 – 2012 is considered and measures directed at improvement of this process are analyzed.

Key words: social adaptation, conception of social adaptation, social patronage, subjects of social patronage.

Надійшла до редакції 09.09. 2013 р.

УДК 343.137

Ю. В. Лисюк,
канд. юрид. наук, доцент
Одеський державний університет
внутрішніх справ,
м. Одеса

СУТНІСТЬ І ЗНАЧЕННЯ ПІДГОТОВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ: НАЦІОНАЛЬНИЙ І МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Стаття присвячена розгляду питань стадії підготовчого провадження у кримінальному процесі. Надана характеристика його сутності як окремої стадії кримінального провадження. Визначено значення підготовчого провадження під час судового провадження у першій інстанції. Проведено окремий аналіз національного й міжнародного законодавства, що стосується даної проблеми.

Ключові слова: підготовче провадження, судове провадження, стадія, кримінальне провадження, кримінальний процес.

Захист прав і свобод людини в будь-якій сфері діяльності держави, на нашу думку, є найважливішим принципом, через призму якого створюється єдина система правового контролю й забезпечуються пошук і втілення нового прогресивного законодавства в царині прав людини відповідно до сучасного стану політичних, правових, соціальних та економічних умов розвитку держави.

Україна впевнено крокує до досягнення мети щодо отримання вищого статусу правової держави, яка має у своєму розпорядженні нове, прогресивне законодавство, постійно здійснює пошуки і втілює нові сучасні ме-

тоди, спрямовані на дотримання й захист прав і свобод людини. Одним з таких кроків було створення сучасного Кримінального процесуального кодексу України, який відповідає всім міжнародним стандартам у сфері прав людини. Однак поряд із цим Кодексом існує багато інших проблем у цій царині, зокрема, завершення досудового розслідування й передача матеріалів до суду.

Вирішення судом питань щодо притягнення чи непритягнення до відповідальності осіб становить собою доволі великий пласт цієї проблематики, який потребує невідкладного розв'язання. У цьому розрізі первинним напрямком є одна зі

стадій кримінального провадження, зокрема підготовче, під час судового провадження в першій інстанції.

Особливого значення набувають питання щодо визначення сутності і значення підготовчого провадження у процесі судового провадження в першій інстанції як окремої стадії кримінального провадження.

Дослідження різних питань щодо здійснення кримінального провадження, в тому числі питань судового провадження, неодноразово привертало увагу багатьох науковців, серед яких передусім заслуговують на увагу праці таких учених, як Ю. П. Аленін, О. М. Бандурка, Є. М. Блажівський, М. П. Водько, Ю. М. Грошевий, Т. В. Корчева, В. Т. Маляренко, М. М. Михеєнко, В. В. Назаров, В. Т. Нор, В. Я. Тацій, В. М. Тертишник, В. М. Трофименко, А. Р. Туманянц, П. В. Цимбал, В. П. Шибіко, О. Г. Шило, М. Є. Шумило та ін. Але разом із тим питання підготовчого провадження у кримінальному процесі в розрізі нового Кримінального процесуального кодексу України не є достатньо висвітленими і потребують подальших наукових розробок.

Мета статті полягає у визначенні сутності підготовчого провадження у кримінальному процесі та його значення у судовому провадженні в першій інстанції.

Нормами ст. 21 Основного Закону держави – Конституції України (далі – Конституція) визначено, що всі люди є вільними й рівними у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними й непорушними. Згідно з положеннями ст. 27 Конституції кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань [4].

Стаття 55 Конституції чітко передбачає, що права та свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань [4].

Положенням ст. 8 Загальної декларації прав людини, прийнятої і проголошеної резолюцією

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р., передбачено, що кожна людина має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами у випадках порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом. Положення ст. 10 цієї Декларації чітко регламентують, що кожна людина для визначення її прав та обов'язків і для встановлення обґрунтованості пред'явленого їй кримінального звинувачення на підставі повної рівності має право на те, щоб її справа була розглянута прилюдно і з додержанням усіх вимог справедливості незалежним і безстороннім судом.

Згідно зі ст. 11 цього міжнародно-правового документа кожна людина, обвинувачена у вчиненні злочину, має право вважатися невинною, поки її винність не буде встановлена в законному порядку шляхом прилюдного судового розгляду, при якому їй мають бути забезпечені всі можливості для захисту [2]. З огляду на вказані положення Загальної декларації прав людини зазначимо, що вони чітко регулюють порядок звернення людини за захистом своїх прав і свобод у суді. Однак завжди залишається імовірність того, що людина за певних умов може залишитися не захищеною в повному обсязі.

Нормативними положеннями ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р., ратифікованої Законом України від 17 липня 1997 р. за № 475/97-ВР, передбачено, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи впродовж окресленого законом розумного строку незалежним і безстороннім судом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення.

Судове рішення проголошується публічно, але преса й публіка можуть бути не допущені в зал засідань протягом усього судового розгляду або його частини в інтересах моралі, громадського порядку чи національної безпеки в демократичному суспільстві, якщо того вимагають інтереси неповнолітніх або захист приватного життя сторін, або (тією мірою, що визнана судом суворо необхідною) коли за особливих обставин публічність розгляду може зашкодити інтересам правосуддя.

Кожен обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення вважається невинуватим, доки його вину не буде доведено в законному порядку. Кожний такий обвинувачений має щонайменше такі права:

– бути негайно й детально поінформованим зрозумілою для нього мовою про характер і причини обвинувачення, висунутого проти нього;

– мати час і можливості, необхідні для підготовки свого захисту;

– захищати себе особисто чи використовувати юридичну допомогу захисника, вибраного на власний розсуд, або за браком достатніх коштів для оплати юридичної допомоги захисника одержувати таку допомогу безоплатно, коли цього вимагають інтереси правосуддя;

– допитувати свідків обвинувачення або вимагати, щоб їх допитали, а також вимагати виклику й допиту свідків захисту на тих самих умовах, що і свідків обвинувачення;

– якщо особа не розуміє використовуваної в суді мови, або не розмовляє нею, вона вправі одержувати безоплатну допомогу перекладача [3].

Положення ст. 2 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р., ратифікованого Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 р., № 2148-VIII, передбачають, що кожна держава, яка бере участь у цьому Пакті, зобов'язується:

– забезпечити всякій особі, права і свободи якої, визнані в

цьому Пакті, порушено, ефективний засіб правового захисту, навіть коли це порушення було вчинене особами, які діяли як особи офіційні;

– забезпечити, щоб право на правовий захист для будь-якої особи, яка його потребує, встановлювалося судовими, адміністративними, законодавчими або будь-яким іншими компетентними органами, передбаченими правовою системою держави, і розвивати можливості судового захисту;

– забезпечити застосування компетентною владою засобів правового захисту, коли вони надаються [7].

Низка статей інших міжнародних документів теж чітко регламентують порядок звернення до суду за захистом прав і свобод людини в разі їх порушень. Однак їх норми розпочинають свою дію тільки після використання всіх національних засобів правового захисту, що свідчить про можливість людини в будь-якому випадку відстоювати свої законні права в міжнародному правовому полі. Як свідчить практика, все більше українців, вичерпавши всі можливості свого захисту в країні, звертаються до Європейського суду з прав людини як до останньої інстанції, причому більшість з них дійсно отримують рішення на свою користь. За даними статистики, Україна входить до

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

п'ятірки держав, від яких до Європейського суду з прав людини надходить велика кількість заяв, з яких 60 % звернень українців стосуються захисту права на справедливий суд [1].

На нашу думку, на сьогодні сфера кримінального провадження в Україні займає одне з основоположних місць серед усіх галузей права, оскільки ця галузь охоплює найважливіші фундаментальні цінності людини – права, свободи, життя і здоров'я. Тому особливої актуальності набувають питання щодо розгляду судом цих категорій справ, зокрема, під час підготовчого провадження в судовому провадженні по першій інстанції у кримінальному процесі.

Основним завданням Кримінального процесуального кодексу України (далі – Кодекс) є захист особи від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження. Жодна особа не повинна зазнати необґрунтованого процесуального примусу, а до кожного учасника кримінального провадження має бути застосована належна правова процедура [5].

За нормами ст. 314 Кодексу підготовче судове засідання належить до категорії судового провадження по першій інстанції. Після отримання обвинувального акта, клопотання про застосуван-

ня примусових заходів медичного або виховного характеру або клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності суд не пізніше 5-ти днів з дня їх надходження призначає підготовче судове засідання, в яке викликає учасників судового провадження.

Згідно з ч. 2 цієї статті Кодексу підготовче судове засідання відбувається за участю прокурора, обвинуваченого, захисника, потерпілого, його представника й законного представника, цивільного позивача, його представника й законного представника, цивільного відповідача та його представника згідно з правилами, передбаченими цим Кодексом для судового розгляду. Після виконання вимог, передбачених статтями 342–345 Кодексу, головуючий з'ясовує в учасників судового провадження їх думку щодо можливості призначення судового розгляду.

Частина 3 ст. 314 Кодексу передбачає, що в підготовчому судовому засіданні суд має право прийняти такі рішення:

- затвердити угоду або відмовити в її затвердженні і повернути кримінальне провадження прокуророві для продовження досудового розслідування в порядку, передбаченому статтями 468-475 даного Кодексу;

- закрити провадження у випадку встановлення підстав, пе-

редбачених пунктами 4-8 ч. 1 першої або ч. 2-ю ст. 284 цього Кодексу;

– повернути обвинувальний акт, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру прокуророві, якщо вони не відповідають вимогам даного Кодексу;

– направити обвинувальний акт, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру до відповідного суду для визначення підсудності у випадку встановлення непідсудності кримінального провадження;

– призначити судовий розгляд на підставі обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру [6].

Частиною 4 ст. 314 Кодексу визначено, що ухвала про повернення обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру можуть бути оскаржені в апеляційному порядку [5].

Слід зазначити, що в підготовчому провадженні не вирішується питання про доведеність вини обвинуваченого, оскільки це прерогатива суду під час судового розгляду. Завданням цього провадження є процесуальне й організаційне забезпечення проведення судового розгляду [6]. Однак існує ймовірність про

використання норми ч. 3 ст. 314 Кодексу із зовсім протилежною метою, тому постійно виникатиме питання чи не буде використовувати посадова особа свій правовий статус у власних інтересах? З нашого погляду, все частіше стає зрозумілим, що це залежатиме тільки від посадовця (в даному випадку від судді) й відповідно, від особи, яка може бути притягнута до відповідальності, а вже потім від закріплених норм права.

Згідно з нормами ст. 315 Кодексу вирішення питань, пов'язаних з підготовкою до судового розгляду, відбувається, якщо під час підготовчого судового засідання не будуть встановлені підстави для прийняття рішень, передбачених пунктами 1-4 ч. 3 ст. 314, суд здійснює підготовку до судового розгляду.

Норми ч. 2 ст. 315 указують, що з метою підготовки до судового розгляду суд:

– визначає дату й місце проведення судового розгляду;

– з'ясовує, у відкритому чи закритому судовому засіданні необхідно здійснювати судовий розгляд;

– з'ясовує питання про склад осіб, які братимуть участь у судовому розгляді;

– розглядає клопотання учасників судового провадження про здійснення судового виклику певних осіб до суду для допиту й

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

витребування певних речей чи документів;

– вчиняє інші дії, необхідні для підготовки до судового розгляду [6].

Частиною 3 цієї статті передбачено, що під час підготовчого судового засідання суд за клопотанням учасників судового провадження має право обрати, змінити чи скасувати заходи забезпечення кримінального провадження, в тому числі запобіжний захід, обраний щодо обвинуваченого. При розгляді таких клопотань суд додержується правил, передбачених розд. II цього Кодексу. За відсутності зазначених клопотань сторін кримінального провадження застосування заходів забезпечення кримінального провадження, обраних під час досудового розслідування, вважається продовженням [8].

Як вбачається, ця норма ст. 315 Кодексу не буде виконуватися належним чином, оскільки існує сумнів щодо того, що суддя або людина яка будь-яким чином заінтересована в кінцевому результаті проведення підготовчого провадження, не буде прагнути хоча б змінити запобіжний захід з метою забезпечити собі можливість вирішити питання на свою користь, притому що людина, яка постраждала, може й не дочекатися відновлення своїх прав або притягнення винної особи до відповідальності.

Як визначають норми ст. 316 Кодексу, закінчення підготовчого провадження і призначення судового розгляду відбувається після завершення підготовки до судового розгляду, після чого суд постановляє ухвалу про призначення останнього. Судовий розгляд має бути призначений не пізніше 10-ти днів з дня постановлення ухвали про його призначення [5].

Крім цього, у ст. 317 Кодексу йдеться про матеріали кримінального провадження і про процедуру ознайомлення з відповідними матеріалами справи. Так, документи, інші матеріали, надані суду під час судового провадження його учасниками, судові рішення та інші документи й матеріали, що мають значення для цього кримінального провадження, долучаються до обвинувального акта, про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності і є матеріалами кримінального провадження (кримінальною справою). У ч. 2 цієї статті зазначається, що після призначення справи до судового розгляду головуючий повинен забезпечити учасникам судового провадження можливість ознайомитися з матеріалами кримінального провадження, якщо вони про це заявлять клопотання. Під час оз-

найомлення учасники судового провадження мають право робити з матеріалів необхідні виписки або копії. Згідно з ч. 3 ст. 317 Кодексу матеріали про застосування заходів безпеки стосовно осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, для ознайомлення не надаються [5].

Таким чином, розгляд основних міжнародно-правових актів у галузі прав людини й окремих норм національного законодавства дозволив дійти висновку, що підготовче провадження має особливе значення для подальшого судового розгляду, оскільки воно відповідає на запитання, чи буде в подальшому судовий розгляд справи, чи взагалі вона буде припинена на цій стадії кримінального провадження.

Проаналізувавши пріоритетні міжнародні стандарти у сфері захисту прав людини й окремі норми вітчизняного законодавства в галузі кримінального процесу, можемо підсумувати, що Кримінальним процесуальним кодексом України дійсно визначено порядок проведення підго-

товчого провадження як категорії судового провадження в першій інстанції. Більше того, з нашого погляду, на даній стадії закладаються підвалини подальшого судового провадження, що підкреслює значення провадження підготовчого.

Потребують особливої уваги питання щодо положень ч. 3 ст. 314 цього Кодексу: чи не буде це підставою для того, щоб посадові особи, які мають певний правовий статус, та отримавши матеріали кримінального провадження, мали можливість впливати на ситуацію з проведення підготовчого провадження.

На наше переконання, норма ст. 315 Кодексу не буде виконуватися належним чином у частині захисту людини, права якої були порушені, оскільки посадова особа може в підготовчому провадженні змінити запобіжний захід, тим самим наразити людину, права якої були порушені, на небезпеку щодо ймовірності повторення проти неї чергового правопорушення.

Список літератури: 1. Європейський суд з прав людини. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=reports&c=#n1347956867932_pointer. 2. Загальна декларація прав людини // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 93. 3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод // Уряд. кур'єр. – 2010. – № 215. 4. Конституція України: прийнята на V сесії Верхов. Ради України від 28.06.1996 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 5. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. // Голос України. – 2012. – 19.05. (№ 90 – 91). 6. Кримінальний процесуальний кодекс: наук.-практ. коментар. – [У 2-х т. – Т. 1] / О. М. Бандурка, Є. М. Блажівський, Є. П. Бурдоль [та ін.]; за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, А. В. Портнова. – Х. : Право, 2012. – 768 с. 7. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_043. 8. Молдован А. В. Кримінальний процес України: навч. посіб. / А. В. Молдован, С. М. Мельник. – 2013. – 367 с.

СУЩНОСТЬ И ЗНАЧЕНИЕ ПОДГОТОВИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ: НАЦИОНАЛЬНЫЙ И МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Лысюк Ю. В.

Статья посвящена рассмотрению вопросов стадии подготовительного производства в уголовном процессе. Представлена характеристика его сущности как отдельной стадии уголовного производства. Определено значение подготовительного производства в ходе судебного производства в первой инстанции. Проведен отдельный анализ национального и международного законодательства, что касается данной проблемы.

Ключевые слова: подготовительное производство, судебное производство, стадия, уголовное производство, уголовный процесс.

THE ESSENCE AND SIGNIFICANCE OF THE PREPARATORY PROCESS IN THE CRIMINAL PROCEEDINGS: A NATIONAL AND INTERNATIONAL LEGAL ASPECTS

Lysiuk I. V.

The article is devoted to the issues of the preparatory stages of production in the criminal process. The characteristic of a preparatory essence of production as a separate stage of the criminal proceedings. Determine the value of production in the course of preparatory proceedings in the first instance. Conducted a separate analysis of national and international legislation regarding this issue.

Key words: preparatory proceedings, judicial proceedings, stage, criminal proceedings, the criminal process.

Надійшла до редакції 29.10.2013 р.

УДК 347.962.6

О. М. Овчаренко,
канд. юрид. наук
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

ПРОБЛЕМА ВИЗНАЧЕННЯ СТРОКІВ ДАВНОСТІ ПРИТЯГНЕННЯ СУДДІВ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРИСЯГИ

У статті аналізується законодавство про судоустрій, яким визначаються строки давності притягнення судді до дисциплінарної або конституційно-правової відповідальності. Обґрунтовується необхідність установлення в Законі України «Про Вищу раду юстиції» строку давності для звільнення судді за порушення присяги. Брак останнього суперечить засадам пропорційності і правової визначеності, а та-

кож негативно позначається на забезпеченні процесуальної незалежності суддів.

Ключові слова: відповідальність судді, порушення присяги, принцип пропорційності, принцип правової визначеності, строки давності звільнення судді за порушення присяги.

Конституція України в розд. II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» закріпила засади притягнення особи до юридичної відповідальності. Конституційні приписи, що регламентують це питання, викладені у її статтях 61–63 та п. 14 ч. 1 ст. 92. Відповідно до ст. 61 Основного Закону ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення. Юридична відповідальність особи має індивідуальний характер. Окрім того, засади цивільно-правової відповідальності, діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, і відповідальність за них визначаються виключно законами України (п. 14 ч. 1 ст. 92 КУ). Конституція України проголосила фундаментальний принцип незалежності суддів і назвала підстави звільнення судді з посади саме тим органом, що його обрав або призначив (частини 1 і 5 ст. 126) [2; 1996. – № 30. – Ст. 141].

Процедурні аспекти притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, а також звільнення їх за порушення присяги викладені в Законах України

«Про судоустрій і статус суддів» [2; 2010. – № 41-45. – Ст. 529] і «Про Вищу раду юстиції» [11]. Утім, ці акти не позбавлені недоліків, на що звертають увагу як вітчизняні науковці (Ю. Г. Нікітченко [7, с. 160-164], О. О. Присяжнюк, О. П. Євсєєв [10, с. 201-210]), так і Європейський суд з прав людини. У січні 2013 р. останній постановив рішення у справі экс-судді Верховного Суду України О. Волкова, в якому звернув увагу на низку суттєвих прогалин у національному законодавстві, що регламентує процедуру звільнення суддів за порушення присяги. У п. 139 указанного рішення відзначено, що українське законодавство не передбачає жодних часових обмежень, пов'язаних з процедурою звільнення судді за порушення присяги. Хоча Суд і не вважає за доцільне вказувати, яким саме має бути строк давності, він попереджує, що такий безстроковий підхід до дисциплінарних справ проти суддів серйозно загрожує принципу правової визначеності [4]. Вивчення практики притягнення суддів до відповідальності на підставі матеріалів Вищої ради юстиції теж свідчить про те, що вказана законодавча

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

прогалина негативно позначається на забезпеченні процесуальної незалежності суддів при відправленні правосуддя. З урахуванням браку у ст. 32 Закону України «Про Вищу раду юстиції» чітких критеріїв для окреслення ознак порушення присяги в діяннях суддів, будь-який служитель Феміди перебуває під постійною загрозою звільнення за цією підставою аж до завершення своєї професійної кар'єри.

У зв'язку з вищевикладеним вважаємо, що існує відчутна потреба у вивченні чинного законодавства в частині, яка регламентує строки давності при притягненні суддів до різних видів юридичної відповідальності, міжнародних стандартів у зазначеній сфері, а також у дослідженні загальнотеоретичних положень, пов'язаних з інститутом строку давності. Отже, *метою* даної публікації є обґрунтування необхідності встановлення в Законі України «Про Вищу раду юстиції» строку давності для звільнення судді за порушення присяги.

Строки давності притягнення до відповідальності: загальнотеоретичний підхід. Як справедливо відзначає російський учений М. В. Вітрук, установлюючи певний строк давності виникнення юридичної відповідальності, законодавець презюмує, що за цей строк правопорушення могло втратити суспільну небез-

пеку, а сам правопорушник не є суспільно небезпечним. Відповідальність не може переслідувати людину все її життя. У цьому полягає соціальна сутність інституту давності в публічному праві [1, с. 189].

Наявність інституту строків давності в законодавстві гарантує одночасне дотримання конституційних прав та свобод людини і громадянина, інтересів держави. Вона означає, що вплив строків давності притягнення до юридичної відповідальності є обставиною, яка виключає застосування цих правових санкцій до порушників закону. Брак таких строків давності притягнення до юридичної відповідальності певного виду порушує низку загальних принципів цього правового інституту, зокрема, його справедливості, співмірності (пропорційності) і правової визначеності такої відповідальності.

Така засада, як справедливості, полягає насамперед у тому, що покарання за правопорушення визначається з урахуванням його суспільної небезпечності й тяжкості спричинених ним наслідків. Окрім того, будь-яке порушення правопорядку, спричинене знову ж таки правопорушенням, повинно бути усунуто, порушене право відновлено, а спричинену шкоду компенсовано в повному обсязі [1, с. 189, 195].

Принцип співмірності (про-

порційності) відповідальності досить влучно охарактеризував Конституційний Суд РФ. Згідно з його правовою позицією заходи юридичної відповідальності (санкції штрафного чи карального характеру) мають бути пропорційними конституційно визначеним завданням і охоронюваним законним інтересам, а також характеру вчиненого протиправного діяння, вині правопорушника й іншим обставинам. Цей принцип вимагає встановлення публічно-правової відповідальності лише за винне діяння, а його диференціація залежить від тяжкості діяння, розміру й характеру спричиненої шкоди, ступеня вини правопорушника та інших суттєвих обставин, що зумовлюють індивідуалізацію при застосуванні покарання [Див.: 8; 9].

Принцип визначеності юридичної відповідальності є вагомим складником загальноправового принципу визначеності правової норми. Останній впливає з конституційної засади рівності всіх перед законом і судом (ст. 22 Конституції України), оскільки така рівність може бути забезпечена лише за умови однозначного розуміння й тлумачення норми всіма суб'єктами правозастосування. Як підкреслив Конституційний Суд РФ, невизначеність змісту правової норми, навпаки, допускає можливість необмеженого розсуду в процесі її застосу-

вання й неодмінно призводить до свавілля, а значить, і до порушення принципів рівності й верховенства права [8].

Практика Європейського суду з прав людини. Практикою Європейського суду з прав людини сформовано власний підхід до інституту строків давності. Так, Суд вважає, що давність може визначатися як право, надане законом особі, яка вчинила протиправну дію, більше не зазнавати переслідування, не бути засудженим зі спливом певного строку з моменту вчинення цієї дії. Строки давності притаманні всім правовим системам держав-членів. Вони мають низку завдань, серед яких – забезпечення правової визначеності і завершеності, гарантування правової захищеності шляхом установа строку для дій і перешкоджання посяганню на право на захист, яке могло б бути скомпрометоване, якщо б суди виносили рішення, засновані на доказах, які були б неповними через сплив часу [6].

Давність виникнення правопорушення, як підстава для звільнення від відповідальності, встановлено стосовно дисциплінарної, адміністративної і кримінальної відповідальності [1, с. 251]. Це правило є проявом конституційних приписів щодо державного захисту прав та свобод людини і громадянина.

Строки давності за трудо-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

вим законодавством. У сфері дисциплінарної відповідальності цей інститут передбачено законодавцем для переважної більшості працівників і державних службовців, дисциплінарна відповідальність яких регламентується відповідними законами, статутами і внутрішніми корпоративними актами. Як правило, нормативно встановлюється строк притягнення до дисциплінарної відповідальності після виявлення проступку, а також строк давності накладення стягнення, який за загальним правилом починає спливати з моменту вчинення дисциплінарного правопорушення.

Як слушно підкреслює Ю. М. Тіганов, норми, які встановлюють строки притягнення до дисциплінарної відповідальності, за своєю правовою природою не є реабілітуючими, однак, установивши їх, законодавець виходив з можливості звільнення особи від відповідальності, обмежуючи розумним строком період невизначеного положення правопорушника й органи публічної влади, які мають в установленому законом порядку притягати цю особу до відповідальності [12, с. 98].

За КЗпП України дисциплінарне стягнення застосовується роботодавцем безпосередньо після виявлення проступку, але не пізніше одного місяця з дня

його виявлення (ст. 148) [3; 1971. – 17 груд. – Додаток до № 50]. Час звільнення працівника від роботи у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю або перебування у відпустці до уваги не береться. Днем виявлення дисциплінарного проступку вважається дата, коли посадовій особі, якій підпорядковано працівника, стало відомо про проступок незалежно від того, наділена остання правом накладення стягнення чи ні. Дисциплінарне стягнення не може бути накладено пізніше шести місяців з дня вчинення проступку. До зазначених строків не включається час провадження у кримінальній справі [13, с. 348].

Строки давності за кримінальним законом. При обчисленні строків давності у кримінальному праві вихідною є теза про суспільну небезпеку злочину. Установлюючи певний строк, протягом якого особу можна притягти до відповідальності за протиправне діяння, передбачене КК України, законодавець presumує, що зі спливом цього строку діяння втрачає властивість суспільної небезпеки і, відповідно, правопорушник не повинен нести передбачену законом відповідальність. Так, згідно зі ст. 49 КК України особа звільняється від кримінальної відповідальності, якщо з дня вчинення нею злочину і до дня набрання вироком законної сили минули такі строки:

1) два роки – у разі вчинення злочину невеликої тяжкості, за який передбачене покарання менш суворе, ніж обмеження волі;

2) три роки – у разі вчинення злочину невеликої тяжкості, за який передбачене покарання у виді обмеження або позбавлення волі;

3) п'ять років – у разі вчинення злочину середньої тяжкості;

4) десять років – у разі вчинення тяжкого злочину;

5) п'ятнадцять років – у разі вчинення особливо тяжкого злочину.

Із цього правила існує лише 2 винятки:

– *по-перше*, питання про застосування давності до особи, яка вчинила особливо тяжкий злочин, за який згідно із законом може бути призначено довічне позбавлення волі, вирішується судом. Якщо ж він не визнає за можливе застосувати давність, довічне позбавлення волі не може бути призначено й замінюється позбавленням волі на відповідний строк;

– *по-друге*, давність не застосовується у випадку вчинення злочинів проти миру й безпеки людства, передбачених у статтях 437 – 439 і ч. 1 ст. 442 КК України [2; 2001. – № 25. – Ст. 131].

Строки давності притягнення до адміністративної відповідальності. Відповідно до

ст. 38 КУпАП адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через 2 місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніше як через 2 місяці з дня його виявлення, за винятком випадків, коли справи про адміністративні правопорушення згідно з КУпАП підвідомчі суду (судді). У такому разі стягнення може бути накладено не пізніше як через 3 місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніше як через 3 місяці з дня його виявлення, крім справ про корупційні адміністративні правопорушення.

Адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення може бути накладено протягом 3-х місяців з дня виявлення, але не пізніше одного року з дня його вчинення. За вчинення правопорушення, передбаченого ст. 164¹⁴ КУпАП, воно може бути накладено протягом 3-х місяців з дня виявлення, але не пізніше 2-х років з дня його вчинення.

У випадку закриття кримінального провадження, але за наявності в діях порушника ознак адміністративного правопорушення адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через місяць з дня прийняття рішення про закриття такого провадження [3; 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122].

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Строки позовної давності за чинним законодавством. У приватних галузях права строки позовної давності сприяють зміцненню стабільності правовідносин і правопорядку. Протягом такого строку особа може захистити своє порушене право у примусовому порядку. Сплив строку давності, про застосування якого заявлено стороною по справі, за процесуальним законодавством є підставою для винесення судом рішення про відмову у прийнятті позову до розгляду [1, с. 253].

Згідно зі ст. 256 ЦК України позовна давність – це строк, у межах якого особа може звернутися до суду з вимогою про захист свого цивільного права або інтересу. Загальна позовна давність устанавлюється тривалістю у 3 роки. Для окремих видів вимог законом може встановлюватися спеціальна позовна давність – скорочена або більш тривала порівняно із загальною (статті 256 і 257 ЦК України) [2; 2003. – №№ 40-44. – Ст. 356].

Строки давності притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності за законодавством про судоустрій. За п. 4 ст. 86 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» дисциплінарне стягнення до судді застосовується не пізніше 6-ти місяців від дня відкриття ВККС України провадження в дисциплінарній

справі, але не пізніше одного року від дня учинення проступку без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування судді у відпустці [2; 2010. – № 41-45. – Ст. 529]. Відповідно до ст. 43 Закону України «Про Вищу раду юстиції» дисциплінарне стягнення до судді (*їдеться про суддів вищих спеціалізованих судів і Верховного Суду України*) застосовується Вищою радою юстиції не пізніше 6-ти місяців з дня виявлення проступку без урахування часу тимчасової непрацездатності судді або перебування його у відпустці, але не пізніше одного року від дня вчинення проступку [2; 1998. – № 25. – Ст. 146]. Водночас у ст. 32 цього ж Закону, яка регламентує підстави і процедуру звільнення судді з посади за порушення присяги, жодних строків застосування цієї санкції щодо суддів не передбачено.

Аналогічні строки передбачені законодавством більшості країн СНД (Арменії, Киргизії, Білорусі та ін.) [5, с. 27-36].

Ураховуючи викладені вище позиції, відзначимо, що ситуація, коли щодо правопорушень, учинених суддями під час виконання ними своїх посадових обов'язків, не встановлено строків давності, є неприйнятною з точки зору засад верховенства права й незалежності суддів. Фактично порушення суддею присяги прирівня-

но до найтяжчих кримінально караних діянь, за які закон передбачає покарання у виді довічного позбавлення волі, а також злочинів проти миру й безпеки людства. Водночас в жодному разі не можна ототожнювати суспільну небезпеку вказаних діянь, хоча, безумовно, не слід недооцінювати й суддівські правопорушення. Якщо суддя виконує покладені на нього функції під постійною загрозою звільнення, це спотворює саму ідею процесуальної незалежності представників судової влади. Порушення принципу верховенства права полягає в тому, що за таких обставин не можна вести мову про усталеність і визначеність правових відносин у сфері відправлення правосуддя. Отже, необхідність введення строків позовної давності притягнення до відповідальності за порушення присяги судді є очевидною.

На нашу думку, оптимальним строком можна вважати 6 місяців від дня виявлення факту порушення суддею присяги і 3 роки з дня вчинення відповідного діяння (дій або бездіяльності). Такі строки позовної давності відповідатимуть значущості для суспільства й держави обов'язку судді щодо дотримання присяги й чинного законодавства при відправленні правосуддя.

Отже, пропонуємо доповнити ст. 32 Закону України «Про Вищу раду юстиції» підпунктом такого змісту: *«Вища рада юстиції розглядає питання про звільнення судді з посади за порушення присяги не пізніше шести місяців з дня виявлення факту порушення ним присяги без урахування часу тимчасової непрацездатності судді або перебування його у відпустці, але не пізніше трьох років від дня вчинення цього діяння».*

Список літератури: 1. Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности: моногр. / Н. В. Витрук. – М.: РАП, 2008. – 324 с. 2. Відомості Верховної Ради України. 3. Відомості Верховної Ради УРСР. 4. Волков проти України: рішення Європ. суду з прав людини по заяві № 21722/11 від 09.01.2013 р. – Інформ. портал ХПГ [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://khpq.org/index.php?id=1359450183>. 5. Клеандров М. И. Судебные системы государственных участников СНГ: законодательное обеспечение: моногр. / М. И. Клеандров. – М.: Юристь, 2002. – 623 с. 6. Коем та інші проти Бельгії: рішення Європ. суду з прав людини № 2000-VII від 22.06.2000 р. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://sim.law.uu.nl/SIM/CaseLaw/Hof.nsf/e4ca7ef017f8c045c1256849004787f5/1d3a0da61897346cc125690b004a9e6f?OpenDocument>. 7. Нікітченко Ю. Г. Правове регулювання дисциплінарної відповідальності суддів / Ю. Г. Нікітченко // Вища рада юстиції – 15 років / Ю. Г. Нікітченко; за заг. ред. В. М. Колесниченка. – К.: Вид-во ЛОГОС Україна, 2012. – С. 160-164. 8. Постановление КС РФ по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О государственной налоговой службе РСФСР» и Законов РФ «Об основах налоговой системы в РФ» и «О федеральных органах налоговой полиции» от 15.07.1999 г. // СЗ РФ. – 1999. – № 30. – Ст. 3988. 9. Постановление КС РФ по делу о проверке конституционности отдельных положений абз. 6 ст. 6 и абз. 2 ч. 1 ст. 7 Закона РФ от 18.06.1993 г. «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением» в связи с запросом Дмитровского райсуда Московской обл. и жалобами граждан // СЗ РФ. – 1998. – № 20. – Ст. 2173. 10. Присяжнюк О. О.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Проблеми притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності / О. О. Присяжнюк, О. П. Євсєєв // Пробл. законності. – 2012. – № 118. – С. 201-210. **11.** Про Вищу раду юстиції: Закон України № 22/98-ВР від 15.01.1998 р. (з наступ. змінами й допов.) [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/22/98-%D0%B2%D1%80>. **12.** *Туганов Ю. Н.* Пресекабельные сроки дисциплинарной ответственности судей: проблемы и пути решения // Современное право. – 2011. – № 3. – С. 95-100. **13.** Трудове право: підруч. [В. В. Жернаков, С. М. Прилипко, О. М. Ярошенко та ін.]; за ред. В. В. Жернакова. – Х.: Право, 2012. – 496 с.

ПРОБЛЕМА ОПРЕДЕЛЕНИЯ СРОКОВ ДАВНОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ СУДЕЙ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРИСЯГИ

Овчаренко Е. Н.

В статье анализируется законодательство о судоустройстве, которым определяются сроки давности привлечения судьи к дисциплинарной или конституционно-правовой ответственности. Обосновывается необходимость установления в Законе Украины «О Высшем совете юстиции» срока давности для увольнения судьи за нарушение присяги. Отсутствие последнего противоречит общеправовым принципам пропорциональности и правовой определенности, а также негативно отражается на обеспечении процессуальной независимости судей.

Ключевые слова: ответственность судьи, нарушение присяги, принцип пропорциональности, принцип правовой определенности, сроки давности увольнения судьи за нарушение присяги.

THE PROBLEM OF DETERMINATION OF THE LIMITATION PERIOD FOR BRINGING JUDGES UNDER RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF THE JUDICIAL OATH

Ovcharenko O. M.

The author analyzes legislation that determines the limitation period for bringing judges to disciplinary and constitutional liability. It is proved that the Law of Ukraine «On the High Council of Justice» must contain limitation period for discharging judges for violation of the judicial oath. The absence of such a rule contradicts the fundamental principles of proportionality and legal certainty, and has as a negative impact on the provision of procedural independence of the judiciary.

Key words: liability of judges, violation of the judicial oath, the principle of proportionality, the principle of legal certainty, limitation period for discharging judges for violation of the judicial oath.

Надійшла до редакції 24.09.2013 р.

УДК 340.63:616.89-008.441.3

Г. А. Білецька,
канд. мед. наук, доцент
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

МЕДИЧНІ І СОЦІАЛЬНІ НАСЛІДКИ НАРКОМАНІЇ Й ТОКСИКОМАНІЇ

Стаття присвячена питанням наслідків наркотизації медичного й соціального характеру. Сьогодні наркоманія – хвороба, яка має свої етіологічні, епідеміологічні і клінічні закономірності. За швидкістю поширення й охоплення населення вона має всі ознаки епідемії. У цієї хвороби є всі стадії, крім однієї – одужання, тобто немає повернення до вихідного рівня здоров'я й соціального становища.

Ключові слова: наркотизація, токсикоманія, хвороба, медичні наслідки, здоров'я, соціальні наслідки.

Сьогодні поширення наркоманії в Україні прийняло епідемічний характер, охопило всю її територію, особливо східну й більшою мірою південну її частину. Профілактика наркоманії, як вважають деякі вчені [11], є питанням національної безпеки й забезпечення виживання нації.

Порушеною в цій публікації проблемою опікувалися такі науковці, як І. Б. Власова, В. Ф. Єгоров, В. М. Кузьмін, І. М. П'ятницька та ін.

За різними експертними оцінками [5], реальна чисельність хворих на наркоманію в країні значно перевищує чисельність хворих, які перебувають на обліку: на кожного зареєстрованого споживача наркотиків припадає

50 незареєстрованих. В Україні найбільшого поширення набули наркотики, що виготовляються кустарно, перш за все рослинного походження (опіати, препарати конопель).

На поширення наркоманії в Україні впливає низка умов: (а) географічне розташування, (б) кліматичні умови й (в) демографічні особливості.

Геополітичне положення держави характеризується тим, що Україна розташована в центрі Європи. Вона є країною транзиту наркотиків з держав Центральної Азії в центральні регіони Росії (насамперед у Москву й Санкт-Петербург), у країни Західної й Центральної Європи. Частина наркотиків, що проходять таким

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

чином через Україну, неминуче осідає в самій країні, що теж сприяє зростанню чисельності хворих на наркоманію [6].

Кліматичні умови України дозволяють вирощувати різні сорти маку, конопель і деяких інших рослин, що містять адиктивні речовини, які служать основою для формування так званої сировинної бази вітчизняного нелегального наркобізнесу, що теж посилює наркологічну ситуацію в державі.

Демографічними особливостями України є різномірність її регіонів: в одних переважає сільське населення, в інших з розвинутою промисловістю – міське. Рокми у промислові регіони сходу й південного сходу країни переміщалися з усього Радянського Союзу верстви населення, різномірні за національним складом. Тут можна було знайти роботу на металургійних комбінатах, на вугледобувних шахтах, отримати житло. У спілкуванні домінувала російська мова. У результаті в південно-східному регіоні сформувалася так звана «маргінальна культура», для якої характерна відсутність національних традицій та устоїв. Крім того, у східному регіоні й у Криму більш відчутний вплив процесів, що відбуваються в Росії, а в західних сильніше вплив Польщі й Угорщини. Понад 70 років тому західні регіони України входили до складу

інших держав, що також суттєво відбилося на менталітеті й життєвих основах її громадян. Останнім часом через народні хвилювання й військові дії на Кавказі й у Закавказзі посилюється потік жителів цих регіонів в Україну, які також осідають переважно в південно-східному і східному регіонах. Збільшилася чисельність мігрантів зі східної й південно-східної Азії, з Африки, одним з нелегальних бізнесів яких можна назвати торгівлю наркотиками [6].

Існуюча економічна криза в Україні призвела, з одного боку, до високого рівня пограничних нервово-психічних розладів, зміни світогляду громадян, зниження загальноосвітнього рівня, а з другого – до згортання державних лікувальних і профілактичних програм, спрямованих на зниження рівня поширення наркоманії й на зменшення шкоди, пов'язаної з наслідками високого рівня наркотизації населення.

Захворюваність населення наркоманіями в Україні протягом усіх років її незалежності має стійку тенденцію до зростання. Темпи розвитку цієї епідемії різко збільшилися в 1991 р. з практичним переходом країни до нових форм господарювання і зміною суспільного устрою, що супроводжувався різким зниженням життєвого рівня значних мас населення, девальвацією й руйну-

ванням колишньої системи цінностей та іншими несприятливими процесами в суспільстві, що більшою мірою виявилось у промислово розвинених областях, де зазначені вище негативні суспільні процеси набули особливої гостроти через різкий спад промислового виробництва [6].

Серед медичних наслідків наркоманій звертають на себе увагу характерні зміни особистості хворих. У процесі наркотизації поступово відбувається спустошення психіки, зниження інтересів і збідніння емоцій. На початку наркотизації виражені афективні розлади, що визначають зміни структури особистості в бік емоційної нестійкості, підвищеної чутливості («мимозоподібність»), схильності до неадекватного реагування на оточення: переважають істерозбуджені форми реагування, а також реакції у вигляді дисфоричних депресій – похмуро-тужливий, дратівливо-злісний настрій, який посилюється під впливом зовнішніх подразників. У процесі захворювання індивідуальні особистісні характеристики поступово згладжуються й нівелюються, хворі все більше стають схожими один на одного. Їх поведінка визначається в основному істерозбуджувальними й депресивними формами реагування. Потрібно також підкреслити їх постійну брехливість, відсутність почуття

обов'язку, самокритики, легковажне ставлення до існуючої наркотичної хвороби та її наслідків. Формується своєрідний психопатоподібний дефект з деградацією особистості й вираженням морально-етичним падінням, коли вся активність хворого спрямована на придбання наркотику чи добування коштів для цього [3].

Розвиток інтелектуально-мнестичних розладів (розлади психіки деградууючого типу з порушеннями пам'яті) і формування психоорганічного синдрому, який виявляється в послабленні пам'яті, зниженні інтелекту й нетриманні афектів (розлади настрою, зміна ступеня інтенсивності емоцій – частіше низька або повна неможливість пережити деякі емоції). Нерідко спостерігаються астенічні явища: (а) підвищена стомлюваність із виснаженість з крайньою нестійкістю настрою; (б) ослаблення самовладання, нетерплячість, непосидючість; (в) порушення сну; (г) втрата здатності до тривалої розумової й фізичної напруги; (д) непереносимість гучних звуків, яскравого світла, різких запахів тощо.

Порушення пам'яті тією чи іншою мірою зачіпає всі її види. Найчастіше виявляється загальне її послаблення, зниження можливості запам'ятовування, зменшення її запасів та ослаб-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

лення можливості відтворення ситуації; можлива також втрата пам'яті, особливо на недавні важливі події. Обсяг уваги значно обмежується, підвищується відволікання. Страждає якість сприйняття, в певних ситуаціях уловлюються лише приватні деталі, а не суть того, що відбувається. Погіршується орієнтування спочатку в навколишньому соціумі, згодом – і у власній особистості. Рівень мислення знижується, що виявляється у збідненні понять та уявлень, у слабкості суджень і нездатності адекватно оцінювати ситуацію і свої можливості. Темп розумових процесів уповільнюється, відзначається підвищена схильність до деталізації. Усе це спостерігається практично при всіх видах наркоманій. Найшвидше ці розлади відбуваються у хворих, які вдихають пари органічних розчинників. На другому місці за швидкістю розвитку інтелектуально - мнестичних розладів знаходяться хворі, що зловживають барбітуратами та іншими седативними засобами.

У кінцевих стадіях названих форм наркоманій розвивається стан органічної деменції – недомумство, що підрозділяється на 2 групи – тотальне й часткове. На третьому місці за швидкістю розвитку таких змін перебувають хворі, які зловживають препаратами, виготовленими з ефедрину чи сумішей, які містять ефедрин

[Див.: 10; 12].

У хворих, які зловживають препаратами конопель або у хворих опійною чи героїновою наркоманією інтелектуально-мнестичні порушення розвиваються в більш віддалені строки. Такого роду зміни формуються у людей переважно шкільного й підліткового віку й на тлі вроджених або набутих уражень центральної нервової системи [12].

Серед небезпечних медичних наслідків наркоманії й токсикоманії можна відзначити високий суїцидальний ризик. За даними дослідників [4], у хворих на наркоманію останній значно підвищений порівняно зі здоровими особами в 5 – 20 разів. У них спостерігаються справжні суїцидальні тенденції: хворі завдають собі тяжкі ушкодження (зазвичай порізи), але частіше вони роблять це з демонстративною метою або щоб зняти напругу на висоті афекту (у цих випадках при виді крові хворі, як правило, заспокоюються) [3].

Хронічна інтоксикація наркотичними речовинами призводить до різних соматичних ускладнень, у тому числі до розвитку хронічного перебігу іншого захворювання або його ускладнення. Найчастіше у хворих на наркоманії відзначаються інфекції внаслідок порушень правил асептики при введенні наркотиків. Серед інфекційних захворювань

найпоширеніші гепатити (В, С, D), СНІД і септицемія – одна з форм сепсису [Див.: 1; 11]. Найбільш поширеною патологією при опійній наркоманії є інфекційні й токсичні гепатити.

Майже у всіх хворих, які вживають хімічно оброблену макову соломку, печінка є збільшеною й болючою при пальпації, тобто клінічно мають місце прояви токсичного або інфекційного гепатиту чи гепатозу (жирової дистрофії). У зв'язку з порушенням обміну холестерину спостерігаються зміни в міокарді. У тяжких випадках може наступити смерть від гострої серцево-судинної недостатності на тлі хронічних дистрофічних змін міокарда. Захворювання нирок у хворих опійною наркоманією найчастіше виявляються набряками, змінами в сечі, у формі нефриту (запальні зміни в нирках) або гострої ниркової недостатності. Тривале зловживання опіатами викликає відкладення білкових комплексів у нирках, що супроводжується порушенням їх функції.

При хронічній гашишній інтоксикації, як правило, бувають прояви, пов'язані з ураженням дихальної системи, розвиваються хронічні бронхіти, синусити, пневмонії. Крім того, гашиш і марихуана викликають розлади серцево-судинної системи. Доведено токсичний вплив хронічного вживання препаратів коноплі на

ендокринну систему. Вживання гашишу може викликати також хромосомні порушення [Див.: 4; 10].

Наслідком зловживання стимуляторами найчастіше є розвиток захворювання серцево-судинної системи – інфаркт міокарда, фібриляція шлуночків серця, порушення мозкового кровообігу тощо, які часто призводять до летального результату; на другому місці – захворювання шлунково-кишкового тракту й печінки, нерідкі ураження нирок [4].

Одним з важливих показників тяжкості наслідків зловживання наркотиками є передчасна смертність. Основні причини смерті наркоманів: нещасні випадки, самогубство, отруєння в результаті передозування, насильство, травми, а також різні хвороби. Показник смертності серед них значно перевищує відповідні показники в популяції в цілому. Ризик передчасної смерті для чоловіків, які вживають наркотики внутрішньовенно, перевершує ризик смерті для чоловічого населення у 5 разів, для жінок – майже в 11 разів. Слід зазначити, що смерть наркоманів настає в основному в молодому віці (середній вік померлих 36 років) [Див.: 4; 11].

Наслідком систематичної наркотизації є зниження життєвої активності, енергетичного потенціалу людини, що виявляється

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

передусім у зниженні і втраті працездатності. Значна частина наркоманів не працює, живе на утриманні родичів або займається кримінальною діяльністю, спрямованою на придбання наркотичних речовин. Це пояснюється, по-перше, тим, що пошуки наркотиків вимагають багато часу, по-друге, тим, що хворий здатен до продуктивної діяльності лише під дією наркотику, а його думки постійно зайняті питанням, де дістати і як спожити чергову дозу наркотику. Зрештою, при зростанні толерантності і збільшенні кратності прийому наркотичних або токсичних речовин хворі на наркоманії не в змозі регулярно і продуктивно працювати. Показники їх зайнятості значно нижчі порівняно з населенням у цілому [11].

У більшості випадків такі хворі ніде не працюють і не навчаються. Частина їх осідає у кримінальних структурах, дехто займається різного роду комерцією [3]. У динаміці хвороби майже у всіх хворих на опійну й героїнову наркоманію й полінаркоманії знижується професійний рівень, їх трудова діяльність неповноцінна. У працюючих хворих спостерігаються неодноразові порушення трудової дисципліни, вони відчують труднощі при виконанні своїх професійних обов'язків, байдужість або негативне ставлення до виконуваної

роботи [Див.: 2; 11].

Найбільш характерними негативними соціальними наслідками зловживання наркотиками є деформація, спотворення й руйнація сімейних зв'язків. Наркомани значно рідше одружуються, ніж здорові особи того ж віку, але їх сім'ї швидко розпадаються, якщо один з подружжя є наркоманом. Згідно з даними дослідників [10], серед наркоманів число одружених в 1,6 раза менше порівняно зі здоровим населенням, а розлучених – у 2,8 раза більше. Нерідко хворі утворюють так звану «сім'ю наркоманів» [Див.: 8; 10]. Метою останньої є наркотизація в найбезпечніших умовах, полегшення придбання наркотиків. Така «сім'я» має так званий свій «дім», яким може бути порожня квартира, підвал, горище чи яка-небудь ізольована будова. У неї свої шляхи і способи добування наркотиків і свої способи заробітку для цього. У «сім'ї» можливі й сексуальні відносини, звичайний проміскуїтет (безладний, нічим і ніким не обмежений статевий зв'язок з багатьма партнерами), нерідким є й гомосексуалізм. Наприклад, в пари героїнових наркоманів часто разом вживають наркотик для посилення сексуальної активності. З часом вживання наркотиків, а не сексуальне бажання чи інші не пов'язані з наркотиками спільні інтереси, стає основ-

ним чинником, що визначає відносини в таких «сім'ях» [8].

У більшості сімей тих хворих, які продовжують перебувати у шлюбі, відзначаються порушення сімейних взаємин: часті конфлікти, сварки, сексуальна розбещеність, байдуже ставлення до дітей і сім'ї, відсутність турботи про близьких, споживацьке ставлення до них тощо. У жінок-наркоманок спостерігається безладність статевого життя. Серед них дуже високий відсоток повій, незважаючи на те, що героїн має пригнічуючу дію на синтез статевих гормонів і сприяє ослабленню лібідо. Жінки-наркоманки мають більшу чисельність сексуальних партнерів порівняно з чоловіками, вони частіше залучаються у проституцію і продовжують працювати на вулиці, тільки щоб забезпечувати себе коштами на наркотики [Див.: 7; 8]. Жінки, які страждають наркоманією, уражуються в особистісному, соціальному відношенні глибше, оскільки їх роль матері (або потенційної матері) не узгоджується зі стилем життя наркомана.

Для хворих на наркоманії притаманна антисоціальна поведінка. Вони чинять окремі або численні дії, що суперечать правовим і моральним нормам. Їм властиві аморальні вчинки, але які не карані кримінально (пияцтво, користоловство, сексуальна розбещеність, конфлікти в сім'ї і

з найближчим оточенням тощо). Хворі на наркоманії нерідко здійснюють агресивні вчинки з порушенням закону, виявляють ворожість, недоброзичливість аж до словесних образ або застосовують грубу фізичну силу. Так, серед кокаїністів діагнозу «антисоціальна особистість» відповідає 42,7 %, що у 29,2 раза вище, аніж серед осіб, які не використовують цей наркотик. Серед опійних наркоманів зазначений показник становить відповідно 36,7 % й у 24,2 раза вище порівняно з особами, які не використовують опіатів. Серед осіб, які вживають марихуану – 14,7 % й у 8,3 раза вище порівняно з групою, яка не вживає цей наркотик. Водночас, серед осіб, які його вживають, поширеність психічних відхилень нижча порівняно з тими, хто вживає більш «важкі» наркотики [10].

Слід відзначити дуже високу криміногенність у середовищі хворих на наркоманії. Кожен споживач рано чи пізно звертається до кримінальних способів здобуття матеріальних засобів, необхідних для придбання наркотику. Цією обставиною пояснюється високий рівень злочинності та інших соціальних аномалій серед наркоманів [9]. Криміногенність хворих на наркоманії пояснюється низкою чинників: (а) потребою у грошах, оскільки наркотики коштують дуже дорого; (б) виму-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

шеним зв'язком з торговцями ними, що само по собі теж є протиправною дією; (в) описаними раніше змінами особистості, що настають унаслідок наркотизації і виявляються у вираженому морально-етичному падінні [Див.: 7; 9].

Наркомани можуть чинити протиправні дії, перебуваючи в наркотичному сп'янінні або у психотичному стані, викликаному вживанням тієї чи іншої одурманюючої речовини. Необхідно підкреслити, що більшість правопорушень серед цих осіб відбувається у стані наркотичного сп'яніння, найчастіше в абстиненції. Існує низка правопорушень, скоєних хворими цієї категорії, зокрема: професійних, в тому числі невиконання трудового договору, неодноразове вчинення різних порушень у рамках своєї професії; кримінальних, які становлять небезпеку й заподіюють шкоду суспільству й окремим особам, як-то заподіяння шкоди здоров'ю й життю, розкрадання власності та ін.); адміністративних, що виражаються в посяганні на встановлений громадський порядок, на права й свободи громадян. Розглядувані нами хворі порушують правила дорожнього руху, митного контролю, зазіхають на діяльність і власність приватних або юридичних осіб і та ін. До них належать також такі економічні правопорушення, як

незаконна підприємницька, банківська діяльність, ухилення від податків, свідомо помилкова реклама, контрабанда, підробка грошей і документів.

Нагадаємо, що найчастіше вчиняють правопорушення хворі на опійну (героїнову) й кокаїнову наркоманії, рідше – на гашишну та інші форми [Див.: 7; 9]. Кокаїністи й полінаркомани найбільш схильні до розбоїв і нападів, як правило, без нанесення тяжких тілесних ушкоджень. Хворі на героїнову наркоманію практично не вчиняють насильницьких злочинів, їм властиві крадіжки [9]. За винятком випадків засудження за статтями Кримінального кодексу про виготовлення, зберігання і продаж наркотиків, серед наркоманів переважає злочинність у виді шахрайства і крадіжок особистого (але не державного чи громадського) майна. На думку деяких науковців [10], це пояснюється тим, що деякі злочини вимагають досить організованих дій, на які наркомани нездібні. Наркомани нерідко мають судимості саме за статтями, не пов'язаним з незаконним обігом наркотиків [9].

Таким чином, підведемо підсумки наведеним міркуванням. Сьогодні продовжується зростання чисельності населення, хворого на наркоманії, особливо у східних і південно-східних регіонах України. Це спостерігається

переважно в містах, але існує стійка тенденція її зростання й у сільській місцевості. Більшість споживачів наркотиків використовує кустарно виготовлені препарати. Збільшується чисельність споживачів таких «важких» контрабандних наркотиків, як героїн і кокаїн. Значно збільшилася кількість різних форм медикаментозної залежності, що охоплює анальгетики ненаркотичного ряду, кустарно виготовлені психостимулятори з інших препа-

ратів тощо.

Поширеність наркоманії має надзвичайно тяжкі медичні й соціальні наслідки, що знаходять прояв у розповсюдженні інфекційних захворювань (передусім ВІЛ-інфекції), у зростанні злочинності, в результаті чого із суспільно корисної діяльності випадає велика частини молодого населення. Ось чому порушені в цій статті питання вимагають як найширшого наукового аналізу й узагальнення.

Список літератури: 1. Бузина Т. С. Психологические факторы риска ВИЧ-инфицированных больных опийной наркоманией: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. мед. наук: 19.00.04 / Т. С. Бузина. – М., 1998. – 26 с. 2. Власова И. Б. Особенности формирования наркоманий у женщин / И. Б. Власова // Медико-биологические и социальные аспекты наркологии: сб. науч. ст. – М., 1997. – С.17–21. 3. Габиани А. А. На краю пропасти: Наркомания и наркоманы: моногр. / А. А. Габиани. – М.: Мысль, 1990. – 220 с. 4. Егоров В. Ф. Смертность больных наркоманиями.: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. мед. наук: 14.00.18 / В. Ф. Егоров. – М., 1995. – 24 с. 5. Кузьминов В. Н. Наркомании, токсикомании: фармакотерапия наркологических заболеваний / В. Н. Кузьминов, А. С. Абросимов // Лекарственные средства в наркопсихофармакологии: сб. науч. ст. / под ред. В. А. Шаповаловой, В. В. Шаповалова. – Харьков: Прапор, 2002. – С. 68–107. 6. Кузьминов В. Н. Эпидемиологическая ситуация распространения наркоманий в Украине и Харьковском регионе / В. Н. Кузьминов // Молодёжь и наркотики (социология наркотизма): сб. науч. ст. / под ред. В. А. Соболева, И. П. Рущенко. – Харьков: Торсинг, 2000. – С. 159–193. 7. Матузок Э. Г. Некоторые социально-психологические и неврологические аспекты опийной наркомании у женщин, пребывающих в местах лишения свободы: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. мед. наук: 14.00.45 / Э. Г. Матузок. – Харьков, 1993. – 25 с. 8. Мохначев С. О. Героиновая наркомания у женщин: автореф. дис. на соиск.учен.степ. канд. мед. наук: 14.00.45; 14.00.18 / С. О. Мохначев. – М., 2001. – 26 с. 9. Музыка А. А. Відповідальність за злочини у сфері обігу наркотичних засобів: моногр. / А. А. Музыка. — К.: Логос, 1998. — 324 с. 10. Пятницкая И.Н. Наркомании: моногр. / И. Н. Пятницкая. – М.: Медицина, 1994. – 542 с. 11. Рохлина М. Л. Наркомании. Медицинские и социальные последствия. Лечение: моногр. / М. Л. Рохлина, А. А. Козлов. – М.: Анахарсис, 2001. – 208 с. 12. Яхно Н. Н. Болезни нервной системы: руководство для врачей: моногр. / Н. Н. Яхно, Д. Р. Штульман, П. В. Мельничук. – М.: Медицина, 1995. – 436 с.

МЕДИЦИНСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ НАРКОМАНИИ И ТОКСИКОМАНИИ

Белецкая А. А.

Статья посвящена вопросам последствий наркотизации медицинского и социального характера. Сегодня наркомания – болезнь, имеющая свои этиологические, эпидемиологические и клинические закономерности. По скорости распространения и охвату населения она имеет все признаки эпидемии. У этой болезни существуют все стадии, кроме одной – выздоровления, т. е. нет возвращения к исходному уровню здоровья и социального положения.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Ключевые слова: наркотизация, токсикомания, болезнь, медицинские последствия, здоровье, социальные последствия.

HEALTH AND SOCIAL CONSEQUENCES OF SUBSTANCE ABUSE

Beletskaya A. A.

The article deals with the effects of anesthesia and medical sotsialnogoy character. Today addiction – a disease that has its etiological, epidemiological and clinical patterns. Velocity distribution and population coverage has all the signs of the epidemic. At this stage the disease has all but one – the recovery, that is not return to baseline health and social status.

Key words: anesthesia, substance abuse, illness, medical rasantstvo health and social consequences.

Надійшла до редакції 05.12.2013 р.

УДК 34(091):348.97(477.75) «17-18»

Т. В. Хутько,
здобувачка при кафедрі історії держави та
права України та зарубіжних країн
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

МАГОМЕТАНСЬКИЙ ДУХОВНИЙ СУД У ТАВРІЙСЬКІЙ ГУБЕРНІЇ (КІНЕЦЬ XVIII – ПЕРША ПОЛОВИНА XIX СТ.)

У статті на підставі аналізу законодавства Російської імперії, із залученням архівних матеріалів досліджується судова діяльність Таврійського магометанського духовного правління. Виявлено основні повноваження у здійсненні правлінням таких судових функцій, як розгляд шлюбно-сімейних справ, вирішення спорів щодо заповітів і при розділі спадщини. Установлено, що справи розбиралися на підставі мусульманського права і прав, наданих російською владою.

Ключові слова: Таврійська губернія, судовий орган, Таврійське магометанське духовне правління, мусульманське право, російське законодавство.

Створення ефективної судово-правової системи в сучасній Україні має виключно важливе значення на шляху побудови правової, демократичної держави. Засади громадянського суспільства є бездіяльними без всебічного правового забезпечення цього процесу з умілим використанням історико-правового досвіду в розвитку інститутів зазначеної системи.

Для належного правового забезпечення сучасної судової системи важливим і актуальним є вивчення й узагальнення історичного досвіду побудови й реформування судової системи Криму наприкінці XVIII – в першій половині XIX століть з усіма при-

таманними їй регіональними особливостями. Із кінця XVIII ст., в період правління імператриці Катерини II, політика царського уряду перейшла до визнання ісламу як терпимої релігії й до поступової інтеграції мусульманських інститутів у свою адміністративну систему [4, с. 90]. Як зазначає Д. М. Денисов, держава зберегла автономію мусульман у регулюванні окремих сфер цивільно-правових відносин, імплементував відповідні норми шариату своєю юридичною системою [5, с. 94].

Мета цієї статті – виявлення основних напрямків судово-правової діяльності мусульманського духовного суду в Таврійській

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

губернії наприкінці XVIII – першій половині XIX століть.

Підкреслимо, що вказана тема не була предметом спеціального дослідження, проте окремі аспекти, що безпосередньо стосуються порушеної проблеми, представлені в роботах як дореволюційних, так і сучасних авторів. Особливо плідними є фундаментальні праці Н. Е. Торнау – одного з перших російських ісламознавців, який всебічно вивчав інститути шаріату й поставив питання кодифікації його норм у Росії [12]. Спадковому праву мусульман присвячені роботи В. Ф. Мухіна [9]. Звертає на себе увагу історична праця А. Г. Завадовського «Сто лет жизни Тавриды», в якій автор, посилаючись на нормативні джерела, оглядово розкриває діючі судові органи в Таврійській губернії в першій половині XIX ст. [6, с. 108-112].

У 1794 р. за указом Катерини II було створено Таврійське магометанське духовне правління (далі – ТМДП), яке А. Г. Завадовський іменує як «Таврический Магометанский Духовный Суд» [6, с. 92]. Також слід виділити статті І. Ф. Александрова про мусульманське духовенство й управління справами мусульман у Криму після приєднання останнього до Росії [1], у яких учений, розглядаючи історію створення ТМДП, торкається питань здійснення правлінням своїх судових

повноважень. Серед сучасних дослідників особливу увагу заслуговують публікації Д. М. Денисова, Д. Ю. Арапова і З. З. Хайрединової, в яких на підставі російського законодавства висвітлено деякі аспекти духовно-юридичної діяльності ТМДП [Див.: 4; 2, с. 53, 86-89; 8, с. 207-217]. Однак магометанський духовний суд залишається однією з маловивчених судових установ, а тому становить перспективу для подальшого наукового дослідження.

Імператриця Катерина II в історичному Маніфесті від 8 квітня 1783 р. стосовно мусульманського населення Криму проголосила «охранять и защищать их лица, имущество, храмы и природную веру, коей свободное отправление со всеми законными обрядами пребудет неприкосновенно» [11; 1830, собр. 1, т. 21, с. 897, 898]. У результаті цього управління структура і принципи керівництва мусульманською громадою були залишені в незмінному вигляді й на колишній підставі й після приєднання Криму до Росії [8, с. 120]. На чолі духовенства стояли муфтії Мусалар ефенді й кадї-ескер Сеїт Мегмет ефенді, які були перезатвердженні у своїх посадах іменним указом від 24 квітня 1784 р. [1, с. 212]. 23 січня 1794 р. таким же іменним указом Катерини II було створено ТМДП [11; 1830, собр. 1,

т. 23, с. 482]. Але права й коло обов'язків правління не були конкретно окреслені, бракувало чіткого розмежування сфер дії російського законодавства і норм мусульманського права [2, с. 53]. Як зазначав І. Ф. Александров, ТМДП «без каких-либо изданных в законодательном порядке директив...правило исключительно на основании шариатских постановлений мусульманскими духовными делами до 1831 г. включительно» [1, с. 215].

Законодавчою базою, яка визначила основні напрямки судової діяльності ТМДП є насамперед Положение о Таврическом Магометанском духовенстве и подлежащих ведению его делах (1831 р.) (далі – Положення 1831 р.) [11; 1831, собр. 2, т. 6, с. 337-345], а також статuti Департаменту духовних справ іноземних сповідань, у яких на підставі того ж Положення 1831 р. стверджувалися всі права й обов'язки мусульманського духовного правління [8, с. 140, 141]. Перший Статут, до якого ввійшов пункт «Об управлении духовных дел магометан», було включено у Звід Законів Російської імперії 1857 р. [Див.: 8, с. 140; 7].

Вищою інстанцією духовного управління й суду для мусульман Таврійської губернії було ТМДП. До його складу входили Таврійський муфтії, кадї-ескер і 5 повітових кадїїв: Сімферопольський,

Феодосійський, Перекопський, Євпаторійський і Ногайський [11; 1831, собр. 2, т. 6, с. 338]. У 1839 р. була введена посада Ялтинського повітового кадїя, а Ногайського, відповідно, скасована [Див.: 7, с. 10; 11, 1840, собр. 2, т. 14, с. 672, 673].

Нижчу судову інстанцію у мусульман склали кадїї. Кадїй (по-арабськи «кази», від «каза» – юрисдикція) означає цивільний суддя, до обов'язків якого входило розбір і вирішення суперечних і судових справ між мусульманами за правилами шаріату [Див.: 12, с. 383; 1, с. 209]. Відповідно до Положення 1831 р. на повітових кадїїв покладався обов'язок розглядати й вирішувати всі виникаючі в підвідомчих їм повітах справи магометан на підставі магометанських законів [Див.: 11; 1831, собр. 2, т. 6, 1 с. 338; 7, с. 10]. Комітетом Міністрів Російської імперії 23 листопада 1826 р. були затверджені правила «О порядке определения кадиев в Крыму», згідно з якими кадїї були «как судьи в уезде по делам духовным и по разделам наследств между Магометанами» [11; 1830, собр. 2, т. 1, с. 1239].

За чинним законодавством Російської імперії магометанський духовний суд мав право розглядати справи про укладення й розірвання шлюбів [Див.: 11; 1831, собр. 2, т. 6, с. 343; 7, с. 8, 20]. Так, указом від 1 грудня

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

1826 р. прописувалося, щоб шлюбні справи магометан «в отношении к религии предоставитъ суду Магометанской Духовной власти; а в отношении к встречающимся в оных следствиям гражданским, например: к похищению имения, к личной обиде, предоставляютъ власти гражданской» [11; 1830, собр. 2, т. 1, с. 1265].

У процесі роботи з архівними матеріалами авторкою цієї статті було вивчено справу про право духовного правління розглядати цивільні справи, що стосуються шлюбу. У 1834 р. ТМДП, розірвавши шлюб карасубазарського міщанина Шакіра з дочкою Мустафи эфендія Алі Челебі оглу Акъ-Печией, постановив стягнути з його маєтку на користь колишньої дружини 1200 р., обіцяних їй Шакіром як весільний подарунок, і 300 руб., узятих ним у борг у її батька на різні покупки. Таврійський губернський уряд скасував рішення духовного правління, посилаючись на статті 4 і 77 Положення 1831 р., згідно з якими правління мало право розглядати тільки справи про приватну власність, що виникають зі спорів про заповіти або при розподілі спадщини, а «Мустафа эфендия Али Челеби оглу обратился с жалобой совсем другого рода». Було залишено рішення духовного правління про розірвання шлюбу «как предмета, непосредственно его суждению прина-

длежащего» [3, л. 2, 3]. Рішення духовного органу з питання про грошовий позов губернським правлінням було розглянуто як «вторжение в компетенцию гражданской власти» [8, с. 207, 208]. Не погодившись із думкою губернського правління, ТМДП звернулося до міністра внутрішніх справ з проханням розглянути його суперечку із цивільною владою. Міністр, у свою чергу, передав цю справу на розгляд Сенату, доклавши при цьому і свою думку. Він вважав, що «за неимением ясного закона, запрещающего духовному правлению рассматривать брачные дела и в отношении к последствиям гражданским, оно могло при утверждении развода Шакира положить заключение и о взыскании с него мермуаджела (свадебного подарка) как предмета, тесно связанного с расторжением брака» [4, л. 1]. На думку міністра, губернський уряд скасував постанову духовного правління «совершенно неправильно» [8, с. 207, 208]. Він також вніс пропозицію на розгляд Сенату про надання ТМДП права вирішення магометанських шлюбних справ, «кои весьма часто возникают между магометанами», і в ставленні до цивільної частини з метою їх якнайшвидшого розгляду. Міністр внутрішніх справ аргументував це тим, що на підставі Положення 1831 р. духовне прав-

ління має право розглядати набагато важливіші цивільні справи, що виникають зі спорів про спадщину і про розділ маєтка [4, л. 1].

Проте у процесі подальшої роботи з архівними матеріалами було встановлено, що в 1835 р. у загальних зборах Сенату пропозицію цього міністра не було затверджено. Сенат постановив, що «ТМДП может иметь право рассматривать дела, и до духовной и до гражданской части относящиеся, только лишь в первом отношении и за сим должно предоставлять их губернскому начальству» [Див.: 4, л. 3; 8, с. 207, 208]. Розглядуване рішення Сенату було обґрунтовано положенням чинного законодавства ст. 2145-ї т. X Зводу законів Російської імперії 1833 р. видання, в якій прописувалося, що «брачные дела магометан в отношении их к вере предоставляются духовной их власти, а в отношении к последствиям гражданским – к суду гражданскому» [4, л. 3]. Постановою Сенату рішення духовного правління щодо відшкодування грошового боргу Шакіром було скасовано. Згодом в ст. 1211у т. XI томі Зводу законів Російської імперії (1857 р.) постановлялося, що «брачные дела подлежат суду духовного правления, но притязания по имуществам, случающиеся при расторжении браков, должны

подлежать разбирательству общих гражданских судов. Исключение могут составлять лишь те случаи, когда обе спорящие стороны изъявят желание о разделе имущества при расторжении брака предоставит суду духовного правления или приходского духовенства» [Див.: 7, с. 20; 8, с. 209].

Чинним законодавством Російської імперії магометанському духовному суду також надавалося право розгляду справ про непокору дітей батькам [Див.: 11; 1831, собр. 2, т. 6, с. 343; 7, с. 8, 20]. Слід указати, що такого роду справи підлягали розгляду совісного суду. Однак Сенат, визнавши обґрунтованими викладені міністром юстиції Д. В. Дашковим причини про незручність розгляду в совісному суді справ татар про непокору дітей їх батькам, 27 березня 1830 р. видав указ, згідно з яким право розгляду й вирішення справ між магометанами про непокору дітей їх батькам надавалося «Магометанской Духовной власти, по обрядам и законам сего Духовенства». Підставою для прийняття цього указу стало те, що багато татар не володіли досконало знанням російської мови й російських законів, а тому навіть за наявності перекладача «весьма трудно будет достигнуть той цели, с какой следует направлять дела к производству и окончанию по Сове-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

тному Суду» [11; 1830, собр. 2, т. 5, с. 236,237].

30 жовтня 1834 р. Державною Радою було затверджено порядок провадження цього виду справ у ТМДП. Зазначимо, що розгляду суду останнього підлягали тільки справи, що містять у собі «нравственное неповиновение детей родителям, как то: по бракам, по вероисповеданию, по оскорблениям словесным». Вирішення подібних справ слід розглядати за мусульманськими вірою і звичаями [17, с. 112]. Якщо при слуханні справи про непокору батькам дітей виявлявся кримінальний злочин, за який винного могли позбавити честі чи обмежити прав стану, справа передавалася на розгляд кримінального суду [Див.: 11; 1835, собр. 2, т. 9, 111, 112; 13, с. 114; 7, с. 20]. Якщо у справі виникли суперечки про майно, а суд ТМДП не міг схилити обидві сторони до миролюбного завершення, справа передавалася в цивільний суд [Див.: 11; 1835, собр. 2, т. 9, с. 112; 7, с. 20; 8, с. 210]. Чинним законодавством цьому духовному правлінню заборонялося засуджувати підвладних йому магометан «к телесным или иным посрамительным наказаниям, а ограничиваться лишь увещаниями и наложением духовного покаяния и исправления». Якщо ж потрібно було визначити будь-яке світське пока-

рання, своє рішення ТМДП являло губернатору, який, у свою чергу, «даёт сему приговору дальнейший ход по общим Законам» [7, с. 8].

Винні, викриті в перелюбстві або порушенні подружньої вірності, теж підлягали суду духовного правління. На особливу увагу по даному питанню заслуговує указ Сенату від 14 липня 1832 р. У Сенаті слухалася справа за поданням виконуючого посаду Новоросійського і Бессарабського генерал-губернатора про силу вироку, ухваленого Таврійським муфтієм Сеїт Джеміль ефендієм у справі про виведення дружини татарина Хакредита Аїп Сефі Бухарським Аджиєм Кемалом татариним Сімферопольського повіту Мурадасилем. У своєму рапорті від 13 березня 1831 р. у Сенат генерал-губернатор запитував, чи слід приймати до виконання вирок Таврійського муфтія, якщо він передбачає тілесне покарання для винних, викритих у перелюбстві? У подальшому листуванні Сенату з паном управителем духовними справами іноземних сповідань і міністром внутрішніх справ з даного питання було прийнято таке рішення. По-перше, магометанське духовне начальство винних «не должно приговаривать ни к телесному, ни к иному наказанию», по-друге, правління не повинно брати на себе розгляд цивільних справ.

Більше того, рішення Таврійського муфтія у справах духовних повинно містити в собі «единственно такие приговоры, кои могут исполняемы быть духовною властью Магометанской религии; о поступках же, влекущих за собой гражданское наказание, предоставит муфтию сообщать на решение мест Судебных». У прийнятті цього рішення міністр внутрішніх справ посилався на Положення 1831 р. [11; 1839, собр. 2, т. 7, с. 498-505].

Згодом порядок вирішення справ подібного роду було визначено указом від 8 червня 1837 р., в якому прописувалося, що ТМДП при винесенні вироку у справах про перелюбство належить обмежуватися тільки накладанням «духовного покаяння и исправления» [11; 1838, собр. 2, т. 12, с. 526]. Якщо цього виявлялося недостатньо, право для накладення покарання певним кримінальним законом, надавалося суду кримінальному [Див.: 7, с. 20; 12, с. 210].

Магометанське духовне правління також було наділено правом провадити за мусульманськими законами розділ майна померлих мусульман. Це право ТМДП неодноразово зазнавало доповнень і змін. Приміром, указом від 17 вересня 1796 р. духовне правління було наділено правом провадити за мусульманськими законами розділ май-

на померлих мусульман через духовних осіб і тільки в разі незгоди чи скарги здійснювати такий розділ за законодавством російським. Виняток допускався лише для малолітніх дворян, для яких були засновані опіки на загальних підставах [10, с. 390]. Згодом указом від 13 березня 1819 р. встановлювалося, щоб розділи маєтків між малолітніми мусульманами проводилися на підставі ст. 215 Установи для управління губерній Всеросійської імперії «не иначе, как под надзором определенных к ним опекунов, с утверждения опеки и гражданской палаты» [10, с. 391]. Згідно із цим указом розділ маєтків за мусульманськими законами між малолітніми мусульманами дворянського походження було заборонено. Щодо малолітніх мусульман інших станів, тут зберігалось попереднє положення.

У подальшому було затверджено рішення Державної Ради від 2 червня 1826 р., відповідно до якого ТМДП наділялося правом здійснювати розділ маєтків мусульман, які перебувають під опікою, за мусульманськими законами, яке поширювалося на всіх мусульман без винятку [11; 1830, собр. 2, т. 1, с. 527, 528]. Положення 1831 р. теж закріплювало за правлінням право розглядати й вирішувати справи «о частной собственности, возникающие между Магометанами по за-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

вещаниям или при разделе наследственных имуществ». При цьому уточнювалося, що «только тогда, когда участвующие в сих делах Магометане просят о сем и примут беспрекословно объявленное им решение». У разі незгоди мусульман з рішенням ТМДП по справах, що стосуються їх власності, сторони могли звертатися до судових установ губернії для розгляду цього спору за законами Російської імперії [11; 1831, собр. 2, т. 6, с. 337, 338].

Однак брак більш чіткої регламентації прав мусульман при вирішенні справ суперечок щодо заповітів або при розділі спадщини, які розглядалися б судом духовного правління або загальними судами, викликало потребу в розробленні подальшої законодавчої бази стосовно цих питань. 22 грудня 1833 р. було затверджено рішення Державної Ради «О разделе именей между наследниками Таврических мусульман и об учреждении опеки над малолетними», згідно з яким справи щодо розділу спадщини розглядало мусульманське духовенство за мусульманськими законами і звичаями. Передбачалося: якщо при розподілі спадщини між сторонами не виникало спірних питань, на частку кожно-

го із спадкоємців видавався документ (яфта) на узаконеному гербовому папері з перекладом російською мовою, який подавався в присутствене місце. Якщо ж виникали спори, справи передавалися в загальні судові установи [11; 1833, собр. 2, т. 8, с. 782, 783].

Проведений аналіз законодавчої бази судово-правової діяльності ТМДП дозволяє дійти висновку, що кримінальні справи, пов'язані з мусульманами, не розглядалися магометанським духовним судом, а перебували у віданні загальних судових установ. Судді (кадії) могли виносити тільки духовне покарання у вигляді покаяння або виправлення. Справи, що стосуються цивільно-правових відносин, слухалися мусульманським судом тільки в обсязі, дозволеному законодавством Російської імперії. У той же час судова діяльність ТМДП була досить помітною, що дозволяло мусульманському духовенству реалізовувати свої права на практиці. Визнання конфесійної терпимості в підході до так званих іновірців, у тому числі мусульман Таврійської губернії, було позитивним явищем у політиці царської влади Росії кінця XVIII – першої половини XIX століть.

Список літератури: 1. Александров И. Ф. О мусульманском духовенстве и управлении духовными делами мусульман в Крыму после его присоединения к России / И. Ф. Александров // ИТУАК. – Симферополь, 1914. – № 51. – С. 207-220. 2. Арапов Д. Ю. Система государственного регулирования ислама в Российской империи (последняя треть XVIII – нача-

ло XX вв.): моногр. / Д. Ю. Арапов. – М.: МПГУ, 2004. – 288 с. **3.** Государственный архив Автономной Республики Крым, Ф. 33, оп. 1, д. 602: О производстве магометанских брачных дел. – 25.06.–25.07, 1834 г. – 10 л. **4.** Государственный архив Автономной Республики Крым, Ф. 33, оп. 1, д. 628: О праве магометанского Таврического правления производить гражданские дела, касающиеся брака. – 13.06.–21.06, 1835 г. – 4 л. **5.** Денисов Д. Н. Выполнение мусульманским духовенством округа ОМДС государственных полномочий в XIX – начале XX века / Д. Н. Денисов // Вестн. Челябин. гос. ун-та: История. – 2012. – № 11 (265). Вып. 50. – С. 90-94. **6.** Завадовский А. Г. Сто лет жизни Тавриды: моногр. / А. Г. Завадовский. – Симферополь: Таврич. губерн. тип., 1885. – 324 с. **7.** Извлечение из Свода Законов Российской империи. – [Т. XI. – Ч. I – V]. – Симферополь, 1876. – С. 7-23. **8.** Ислам в Крыму: Очерки истории функционирования мусульманских институтов / Бойцова Е. В., Ганкевич В. Ю., Муратова Е. С., Хайрединова З. З. – Симферополь: Элиньо, 2009. – 432 с. **9.** Мухин В. Ф. Очерк магометанского права наследования / В. Ф. Мухин. – СПб., 1898. – 296 с. **10.** Никольский П. В. Описание Сенатских дел исторического архива Таврической ученой архивной комиссии / П. В. Никольский. – Симферополь: Тип. Таврич. губерн. земства, 1917. – 557 с. **11.** Полное собрание законов Российской империи с 1649 года. – СПб.: Тип. II Отделения Собственной Его Величества Канцелярии, 1830-1840 годы. **12.** Торнау Н. Е. Изложение начал мусульманского законоведения: моногр. / Н. Е. Торнау. – СПб., 1850. – 621 с. **13.** Фойницкий И. Я. Курс уголовного права. – [Т. 2.] / И. Я. Фойницкий. – СПб., 1910. – 583 с.

**МАГОМЕТАНСКИЙ ДУХОВНЫЙ СУД В ТАВРИЧЕСКОЙ ГУБЕРНИИ
(КОНЕЦ XVIII – ПЕРВАЯ ПОЛОВИНА XIX ст.)**

Хутько Т. В.

В статье на основании анализа законодательства Российской империи, с привлечением архивных материалов исследуется судебная деятельность Таврического магометанского духовного правления. Выявлены основные полномочия в осуществлении правлением таких судебных функций, как рассмотрение брачно-семейных дел, разрешение споров по завещаниям и при разделе наследства. Установлено, что дела разбирались на основании мусульманского права и прав, предоставленных российской властью.

Ключевые слова: Таврическая губерния, судебный орган, Таврическое магометанское духовное правление, мусульманское право, российское законодательство.

**MOHAMMEDAN SPIRITUAL COURT IN THE TAURIDA GOVERNORATE (THE END
OF THE XVIII – THE FIRST HALF OF THE XIX CENTURY).**

Khutko T. V.

The judicial activities of the Taurida Mohammedan spiritual government is studied in the article on the basis of analysis of the legislation of the Russian Empire with the involvement of archival materials. The author identifying the major powers in the exercise of judicial functions by government as consideration of marriage and family cases, wills and disputes over the division inheritance. It is found that cases were heard on the basis of Muslim law and based on the rights granted by the Russian authorities.

Key words: Taurida Governorate, the judicial authority, Taurida Mohammedan spiritual government, Muslim law, russian legislation.

Надійшла до редакції 19.09.2013 р.

УДК: 340.134

К. О. Мандрікова,
аспірантка кафедри теорії держави і права
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

РОЗУМНІСТЬ У СИСТЕМІ ВИМОГ ДО НОРМОТВОРЧОСТІ

У статті розглядаються принципи, на яких засновується процес створення норм права. З'ясовується роль розумності як вимоги до нормотворчості.

Ключові слова: норма права, принцип, нормотворчість, вимога, розумність.

Зазвичай у літературі нормотворчість формулюється як діяльність компетентних суб'єктів з видання, внесення змін або скасування нормативно-правових актів. П. М. Рабінович дає дещо розширене у колі суб'єктів поняття нормотворчості: діяльність компетентних державних органів, уповноважених державою громадських об'єднань, трудових колективів або (у передбачених законом випадках) всього народу чи його територіальних спільностей із встановлення, зміни чи скасування юридичних норм [9, с. 92].

Але варто підкреслити, що сьогодні розуміння нормотворчості залежить від самого розуміння права, тож поняття «нормотворчість» обґрунтовується з позицій різних підходів до праворозуміння. З точки зору природного права, завданням правот-

ворця є лише відкрити, виявити право; з точки зору юридичного позитивізму, воля держави – єдиний чинник, який породжує право. О. Ф. Черданцев називає процес створення права не просто виданням «голового наказу», а ще й волею, зумовленою багатьма чинниками суспільного життя. Таким чином, О. Ф. Черданцев вбачає сучасне право посередині, між юснатуралізмом і позитивізмом. Учений характеризує правотворчість як діяльність раціональну, спрямовану на вирішення певних соціальних проблем, на досягнення певних цілей економічного, політичного, соціального, екологічного та іншого характеру. [14, с. 229].

За П. М. Рабіновичем, соціальним призначенням нормотворчості є встановлення стандартів, еталонів, взірців поведінки учасників суспільної жит-

тедіяльності, тобто моделювання суспільних відносин, які, з позицій держави, є припустимі, бажані або необхідні (обов'язкові чи заборонені) [9, с. 92]. З іншого боку, призначенням процесу створення норм права є примирення у тих випадках, коли виникають конфлікти інтересів між різними індивідами, з'являються колізії у соціально-економічних відносинах суб'єктів права, в групах населення, між державою і суспільством, внаслідок чого стає можливою гармонізація їх співіснування [7, с. 50].

С. С. Алексєєв вважає, що нормотворчість – значущий напрямок державної роботи, у зв'язку з чим вона повинна ґрунтуватися на раціональних, прагматичних, позбавлених будь-якої ідеології ефективних принципах (початках, основоположних ідеях), що допомагає законодавцю уникати законотворчих помилок, знижує вірогідність створення не-ефективних правових норм, сприяє росту правової культури населення і юридичних осіб [1, с. 251].

Принципи нормотворчості являють собою її основоположні начала, керівні ідеї, вихідні положення; вони виступають необхідною умовою ефективної нормотворчої діяльності. Ці принципи мають об'єктивний характер, тобто виражають дійсну реальність, пов'язану з прийняттям, скасу-

ванням або зміною правових норм; у той же час вони суб'єктивні, адже підпорядковуються і виводяться з об'єктивної практики людьми, а на рівні правової політики набувають форму офіційних державно-правових ідей, одержують загальнозначуще призначення [7, с. 61].

У сфері нормотворчості діють *три групи принципів*: принципи, що характеризують діяльність державного апарату, у тому числі у сфері нормотворчості (верховенство права, законність, демократизм, ефективність, професіоналізм); принципи нормотворчості, що ґрунтуються на основоположних та загальних принципах права (принципи справедливості, гуманізму, рівності, свободи, правової визначеності, пропорційності, добросовісності, які обумовлюють існування відповідних вимог до нормотворчої діяльності та її результатів); спеціальні (власні) принципи нормотворчості (науковість, плановість, оперативність, системність, технічна досконалість) [12, с. 89]. У юридичній літературі виділяють групу системоутворюючих принципів нормотворчості: соціальна орієнтація, демократизм, законність, наукова обґрунтованість, оптимальність, системність, ієрархічність [Див.: 11].

П. М. Рабінович поряд з названими принципами виділяє

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

принципи орієнтованої на соціальну демократію правотворчості: гуманізм, тобто юридичні норми мають закріплювати й охороняти соціальні умови, необхідні для здійснення та захисту основних прав людини, прав народу (нації), усього людства; *демократизм*, тобто норми права повинні виражати волю більшості населення, враховувати інтереси різних соціальних груп; до участі у правотворчості залучаються найширші верстви населення, різноманітні об'єднання громадян; *науковість*, тобто юридичні норми повинні відповідати досягнутому рівню розвитку суспільства, реальним соціальним умовам, закономірностям суспільного життя, при їх розробці слід використовувати новітні висновки відповідних наук; *законність*, тобто юридичні норми повинні встановлювати тільки компетентні органи в межах їх повноважень, з дотриманням визначеної процедури, а головне – відповідно до змісту конституції та інших законів держави; *техніко-юридична досконалість* означає, що при розробці та встановленні юридичних норм слід застосовувати оптимальні, рекомендовані юридичною наукою і випробувані практикою засоби правотворчої техніки [9, с. 94]. У сучасній правовій державі пріоритетну роль П. М. Рабінович віддає принципу *верховенства права* під час

створення норм права, який «визначає та існує за умови, що саме право існує паралельно із державою, діяльність якої пов'язується цим правом» [5, с. 16].

Сучасні підходи до розуміння верховенства права та його компонентів сформульовані у 2011 році Венеціанською комісією (Європейська комісія «За демократію через право»): 1) законність, включаючи прозорий, підконтрольний і демократичний процес уведення в дію норм права; 2) юридична визначеність, критеріями якої, зокрема є: передбачуваність законів з точки зору їх наслідків; наявна практика чи система законодавчої оцінки; зрозумілість мови законів; заборона зворотної сили законів; публікація усіх законів; доступність неписаного права (за його наявності); 3) заборона свавілля; 4) доступ до правосуддя, представлено незалежними та безсторонніми судами, включно з тими, що здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяльністю; 5) заборона дискримінації та рівність перед законом; 6) дотримання прав людини [2]. Вітчизняна судова практика вбачає розумність важливою правовою вимогою і складником верховенства права. Так, у рішеннях від 08.12.2011 р., № 16-рп/2011 у справі про фіксування судового процесу технічними засобами та від 29.08.2012 р., № 16-рп/2012 у

справі про підсудність окремих категорій адміністративних справ Конституційний Суд України (далі – КС України) називає розумність закону як складову принципу верховенства права поряд з ефективністю мети і засобів правового регулювання, логічністю закону. Суддя КС України Кампо В. М. в Окремій думці до Рішення від 03.02.2009 р., № 3-рп/2009 у справі про різницю у віці між усиновлювачем та дитиною називає недотримання своїх попередніх правових позицій КС України (зокрема, щодо питань вікових цenzів та обмежень) методологічним недоліком у розгляді справи, що не повною мірою відповідає засадам верховенства права, зокрема справедливості та *розумності*. В Окремій думці у Рішенні КС України від 23.06.2009 р., № 15-рп/2009 у справі про тимчасову надбавку до діючих ставок ввізного мита суддя Джуня В. В. дає визначення поняття економічної раціональності, називаючи її складовою розумності, яка поряд з засадами свободи, справедливості, добросовісності, рівності, розмірності (пропорційності) при обмеженні суб'єктивних прав, правової визначеності, цілеспрямованості тощо є необхідним компонентом принципу верховенства права.

С. В. Шевчук називає правовою державу, що у своїй діяль-

ності керується принципом верховенства права, а правові акти такої держави, і насамперед закони, обґрунтовані, розумні, справедливі, пропорційні визначеній меті, мінімально обмежують основні права людини та відповідають Конституції. Отже, одним з критеріїв визначення конституційності правових актів у правовій державі (їх відповідності принципу верховенства права) виступає принцип розумності [15, с. 14]. Таким чином, розумність претендує на самостійний принцип нормотворчості у сучасній державі. Адже справедливим звучить твердження, що розум є основою для досягнення єдності правових систем західного світу; він звільняє право від свавілля державної політики [3, с. 268, 269].

Роль розумності у процесі створення норм права має досить широкий діапазон: від розумності як основи права до розумності побудови тексту нормативно-правового акта. Передусім слід говорити про розумність у самому праві. Філософ права сучасності Л. Фуллер створив теорію внутрішньої моральності позитивного права, за якою мораль міститься у самому позитивному праві, а не в моральних нормах. Внутрішню моральність розкривають *вісім принципів найвищої юридичної сили* (тобто принципів конституційного рівня), яким має

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

відповідати позитивне право:

1. Правова система складається з правил загального характеру, які визначають спрямованість людської поведінки. Вони не являють собою свавільні команди та не можуть бути необґрунтовано застосовані (загальність законів). 2. Закони мають бути опубліковані та доведені до відома населення, щоб суб'єкти права знали, яким чином слід поводитися (промульгація законів). 3. Закони не можуть бути ефективними, якщо є вірогідність їх застосування при кваліфікації дій, що вчинені індивідом до моменту прийняття цих законів (заборона зворотної сили законів). 4. Закони мають бути зрозумілі не тільки для тих, хто їх застосовує (юридична чіткість). 5. Закони не можуть суперечити один одному (відсутність протиріччя). 6. Закони не можуть примушувати суб'єкта права виконувати неможливе (можливість підкорення законам). 7. Закони не повинні часто змінюватися, щоб суб'єкт права був у змозі діяти згідно з ними (стабільність у часі). 8. Відсутність суттєвого протиріччя між текстом закону та практикою його застосування (відповідність тексту закону практиці його застосування). Л. Фуллер вважає, що саме таких вимог має дотримуватися розумний законодавець, виражати «моральність прагнен-

ня», аби досягнути справедливо-го балансу інтересів різноманітних інститутів, громадян та офіційних осіб і підтримувати цей баланс [15, с. 43].

Певно, що теорії Л. Фуллера можна протиставити погляди Ніколо Макіавеллі, який у своєму «Державці» описав портрет *розумного політика*. Обґрунтовуючи свою концепцію, Н. Макіавеллі спирався на аналіз природи людської психіки і переконував, що у всіх людей, а особливо у державців, помічають ті або інші якості, які заслуговують похвали або осуду; однак через свою природу людина не може ні мати лише одні чесноти, ні неухильно їх дотримуватись, тому розсудливому державцю слід уникати тих вад, які можуть позбавити його держави, від інших же – стримуватись у міру сил, але не більше [8]. Саме тому він наголошує на тому, що розумному політику не обов'язково дотримуватись своїх обіцянок, особливо якщо відпадають причини їх виконувати. Макіавеллі переконує, що правителі держави у своїй політичній діяльності повинні керуватись одним-єдиним принципом – політичної доцільності. Норми ж моралі та моральні принципи прийнятні для приватного життя людей, однак абсолютно не прийнятні у політиці; у політиці немає нічого недозволеного і немає нічого аморального [13,

с. 21].

Категорія розумності як вимога до нормотворчості може вказувати на якість: нормативно-правового установлення (звичаю, закону тощо); індивідуального правового акта; якогось іншого елемента механізму юридичного регулювання (процедури, її окремих елементів, юридичного змісту та фактичної поведінки учасників правовідносин тощо). Через свій украй загальний характер і високий рівень оціночності засада розумності набуває конкретного значення по мірі наближення суб'єкта пізнання до індивідуальної правової ситуації. При цьому пошук меж розумності значною мірою спирається на ірраціональні складники – правове чуття, інтуїцію, що формуються лише в результаті достатньо тривалої загальносоціальної практики, яка постачає матеріал для «вправляння розумності» на досвідному рівні пізнання [10, с. 48].

Аналіз категорії розумності набуває певного юридично-прикладного значення лише за умови її максимально можливої конкретизації, тобто деталізації «серцевинного» змісту розумності як *правової вимоги загального характеру* [10, с. 49]. У певних випадках розумність може розглядатись і з точки зору формальної логіки. «Формальна» розумність правового рішення пе-

редбачає логічну несуперечливість останнього, яка свідчить про його правильність з формально-логічної точки зору. Найсамперед це стосується розумності як характеристики змісту нормативно-правових актів. Формально-логічною розумністю (або ж, навпаки, нерозумністю) може характеризуватись окрема правова норма з огляду на узгодженість із іншими нормами права, окремий акт законодавства – з огляду на узгодженість з іншими актами [10, с. 53].

Розумність як характеристика змісту врегульованих правовим рішенням суспільних відносин означає також і дотримання певної «золотої середини» у правовому регулюванні конкретних відносин. Ця «середина», міра може визначати співвідношення між різними аспектами регульованих відносин: правами та обов'язками їх учасників, змістом чи обсягом зустрічних надань тощо [10, с. 51]. Сучасний німецький конституціоналіст У. Карпен вважає, що сьогодні найважливішим питанням у правовій науці є «міра та обсяг законодавства, що є конституційно необхідними і бажаними». Можливі критерії для законодавчої діяльності він вбачає у такому: політичне значення предмета закону; обсяг обмеження свободи законом; фінансові наслідки; доцільність (наприклад, норм, що повинні швидко реагу-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

вати на нові обставини і регулювати технічні питання, часто доречніші у підзаконному нормативному акті, ніж у законі); у деяких випадках законодавство є необхідним якорем для судового рішення [4, с. 226].

Окремим аспектом розумності у законі постає питання про необхідність чи недоцільність детальної регламентованості законодавства. Тут юридична наука протиставляє дві великі концепції: раціоналістичну, характерну для країн романо-германської сім'ї, та емпіричну, яка переважає в англосаксонських країнах. Прихильники емпіричної концепції наполягають на тому, що, лишаючи менше свободи для інтерпретації, правила, які прямо посилаються на конкретну реальність, є більш «герметичними» і, отже, юридично надійнішими. Але насправді цей пошук абсолютної герметичності тексту закону, на противагу раціональному розподілу явного та неявного, набагато більше шкодить зрозумілості, ніж підсилює юридичну безпеку. За раціоналістичною концепцією, закон сприймається як система, яку треба добре представити, щоб дати людям можливість глобально її зрозуміти. Цей результат досягається завдяки добре побудованому, зв'язному текстові, в якому чітко виділено основні ідеї, а положення розташовані у логічному по-

рядку і пов'язані між собою. Вважається, що визначивши принципи закону й уникнувши заплутаних та зайвих формулювань, які ускладнюють текст, буде досягнуто оптимальної юридичної безпеки. За «емпіричною» концепцією, навпаки, ідея про те, що закон становить певну систему, є другорядною, і кожне правило перш за все бачиться як відповідь на певну конкретну проблему [6, с. 73]. До речі, в Окремій думці суддя Джуня В. В. торкнувся розумності як вимоги до нормотворчості: визнавши неконституційними норми надання Кабінету Міністрів України повноважень зменшувати (скасовувати) розмір тимчасової надбавки до діючих ставок ввізного мита, КС України фактично позбавив Україну можливості гнучко і оперативно реагувати на зміни стану платіжного балансу держави дозволенням СОТ митно-тарифним інструментарієм та ефективно захищати національного товаровиробника, а залишення цих повноважень виключно за Верховною Радою України *суперечить засаді розумності правового регулювання*, оскільки парламент у силу регламентних вимог законодавчого процесу не здатний так само як орган виконавчої влади оперативно реагувати на динаміку імпорту, який безпосередньо впливає на стан платіжного балансу держави.

Отже, можна констатувати, що прояв розумності у нормотворчості є доволі різнобічним. Розумність є невід'ємною вимогою до створення законів у де-

ржаві, служить на користь людям, про що свідчать як історичні праці, так і сучасні прогресивні вітчизняні та зарубіжні погляди на розумність законодавця.

Список літератури: 1. Алексеев С. С. Теория государства и права: учебник для ВУЗОВ; 3-е издание / С. С. Алексеев, С. И. Архипов. – М. : НОРМА, 2005. – 458 с. 2. Верховенство права (доповідь, схвалена Венеціанською комісією на 86-му пленарному засіданні 25 – 26 березня 2011 р.) // Право України. – 2011. – № 10. – С. 168-184. 3. Давид Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид, К. Жоффре-Спинози. – М. : Международные отношения, 1999. – 400 с. 4. Карпен У. Процес виконання закону // Нариси з нормотворення (міжнародний досвід). Книга 2 / Укр.-канад. програма з нормотворення. – К. : Укр. шк. навчання нормопроєктувальників, 2000. – С. 221-234. 5. Ковальський В. С. Правотворчість : теоретичні та логічні засади / В. С. Ковальський, І. П. Козінцев. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 192 с. 6. Лагазе Жак. Дроблення думок: часта форма порушення структури законодавчих текстів // Нариси з нормотворення (міжнародний досвід) Книга 1 / Укр.-канад. програма з нормотворення, М-во юстиції України, М-во юстиції Канади, Центр правової реформи і законопроектних робіт при М-ві юстиції України. – К. : Укр. шк. навчання нормопроєктувальників, 2000. – С. 73-99. 7. Москалькова Т. Н. Нормотворчество : науч.-практ. пособие / Т. Н. Москалькова, В. В. Чернишов. – М. : Проспект, 2011. – 384 с. 8. Николло Макиавелли. Государь / перевод : Муравьевой Г. Оригиналное издание: Макиавелли Н. Избранные произведения. – М. : Худ. лит. – 1982. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://lib.ru/POLITOLOG/MAKIAWELLI/gosudar.txt>. 9. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посіб.; вид. 6-е / П. М. Рабінович. – Х. : Консум, 2002. – 160 с. 10. Рабінович С. П. Нормативний зміст засади розумності: природно- та позитивно-правовий виміри // Бюлетень Міністерства юстиції України. – № 7(69). – 2007. – С. 47-58. 11. Сысоев Ю. Е. Системообразующие принципы нормотворчества : дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Сысоев Юрий Евгеньевич. – М., 2006. – 166 с. 12. Теорія держави і права : посіб. для підгот. до держ. іспитів / за заг. ред. О. В. Петришина. – Х. : Право, 2012. – 192 с. 13. Цвик М. В. http://lib.nulau.org.ua/cgi-bin/nph-proxy.cgi/000000A/http/10.106.3.2:8080/cgi-bin/irbis64r_01/cgiirbis_64.exe=3fZ21ID=3d=26I21DBN=3dIBIS=26P21DBN=3dIBIS=26R21DBN=3d112345678910111213=26S21STN=3d1=26S21REF=3d3=26S21FMT=3dfullwebr=26C21COM=3dS=26S21CNR=3d20=26S21P01=3d0=26S21P02=3d0=26S21P03=3dM=3d=26S21STR=3d Политические взгляды Макиавелли : конспект лекций / М. В. Цвик. – Х., 1963. – 29 с. 14. Черданцев А. Ф. Теория государства и права : учебник для вузов / А. Ф. Черданцев. – М. : Юрайт, 2002. – 432 с. 15. Шевчук С. Основи конституційної юриспруденції / С. Шевчук. – К. : Укр. центр правнич. студій, 2001. – 302 с.

РАЗУМНОСТЬ В СИСТЕМЕ ПРИНЦИПОВ НОРМОТВОРЧЕСТВА

Мандрикова Е. А.

В статье рассматриваются принципы, на которых основывается процесс создания норм права. Выясняется роль разумности как требования к нормотворчеству.

Ключевые слова: норма права, принцип, нормотворчество, требование, разумность.

THE REASONABLENESS AMONG THE RULE-MAKING PRINCIPLES

Mandrikova E. A.

The article describes the principles on which the process of creation of the law is based. The role of reasonableness as rule-making requirement is explained.

Key words: rule of law, principle, rule-making, the requirement, the reasonableness.

Надійшла до редакції 26.05.2013 р.

УДК 342. 573 (477)

К. О. Павшук,
аспірантка
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

ДО ПРОБЛЕМИ ПРОВЕДЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО І ЗАКОНОДАВЧОГО РЕФЕРЕНДУМІВ В УКРАЇНІ

У статті окреслені основні проблеми конституційного і законодавчого врегулювання порядку ініціювання і проведення всеукраїнського референдуму. На прикладі різних видів референдумів вироблені пропозиції щодо зміцнення гарантій їх проведення, а також забезпечення реалізації їх рішень.

Ключові слова: референдум, установча влада, Конституція України, закон.

Останнім часом увага вчених і політиків прикута до питань прийняття нової Конституції України або внесення змін до чинної. Для підготовки й затвердження Концепції внесення змін до Основного Закону створено спеціальний орган – Конституційна асамблея. У 2012 р. прийнято Закон України «Про всеукраїнський референдум», який закріплює принцип пріоритетності безпосереднього народовладдя з точки зору її походження, а також змісту і юридичної сили актів. Найвищим проявом такої переваги є затвердження нової Конституції України шляхом проведення всеукраїнського референдуму або внесення змін до чинної.

Проведення всенародного референдуму, як спосіб прийняття Конституції, слід розглядати

через призму установчої влади народу. Звернімося до історії виникнення і практики застосування референдумів.

Вважається, що батьківщиною референдуму є Швейцарія, де народне законодавство існувало вже в момент виникнення держави; референдуми практикувалися й у Франції з часів Великої французької революції [3, с. 54]. Найбільшого поширення вони отримали у Швейцарії в першій половині XIX ст., коли під впливом французької окупації розпочався підйом кантонального руху за народні права. У 1802 р. на референдумі було вирішено питання про прийняття Конституції Гельветичної Республіки. У 30 – 40-х роках XIX ст. таким шляхом затверджувалися конституції окремих кантонів

Швейцарії. Із 1848 р., коли Конституція Швейцарії закріпила інститут референдуму й народної ініціативи, й аж до 1971 р. тільки на федеральному рівні з конституційних питань проводилося 157 голосувань. Загальне співвідношення схвалених пропозицій таке: 63 % ініційовано парламентом і 13 % – виборцями [6, с. 39].

Найбільшого поширення референдум отримав після першої світової війни [5, с. 39], знайшовши своє відображення в більшості конституцій країн Центральної Європи і прибалтійських держав, що утворилися після війни (наприклад, Конституція Австрії 1920 р. (статті 43 – 45, 60), Вільного міста Данцига 1922 р. (статті 43, 47 – 49), Чехословаччини 1920 р. (ст. 46), Греції 1927 р. (ст. 125), Латвії 1922 р. (статті 48, 50, 65, 72 – 80), Литви 1928 р. (статті 103, 104) і т. д.) Положення про референдум містилися в Основних законах німецьких земель – Бадена, Баварії, Бремена, Гессена, Пруссії, Саксонії, Тюрингії, Вюртемберга [6, с. 42].

У подальшому практика використання інституту референдуму в політичному житті та правотворчій діяльності країн Західної Європи отримала більш значного поширення. Він вийшов на перше місце серед інших інститутів безпосередньої демократії. Прямим

народним волевиявленням схвалена переважна частина чинних конституцій – Іспанії (1978 р.), Ірану (1979 р.), Італії (1947 р.), Польщі (1997 р.), Росії (1993 р.), Франції (1958 р.), Швейцарії (1999 р.) і багатьох країн Африки. У більшості штатів США (у 49 з 50) на референдум виносяться будь-які поправки до конституцій. Конституційні референдуми зазвичай закінчуються затвердженням проекту вищого закону країни. Класичний приклад – схвалення Конституції Франції 79 % голосів; у Сирії на референдумі у 2012 р. конституційний проект схвалили 89 % виборців; на референдумі в Росії проект чинної Конституції підтримано голосами 54 % виборців [3, с. 55].

На сьогодні для вирішення питання про повний або частковий перегляд Конституції референдум обов'язково проводиться в Австрійській Республіці, Азербайджанській Республіці, Республіці Беларусь, Королівстві Данія, Королівстві Іспанія, Латвійській Республіці, Республіці Вірменія, Ісландії, Республіці Литва, Князівстві Андорра, Ірландській Республіці, Республіці Молдова, Республіці Румунія, Французькій Республіці, Швейцарській Конфедерації, Естонській Республіці [14, с. 40, 45, 50].

Згідно з положеннями Конституції України народ здійснює установчу функцію щодо влади,

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

формує її, визначає конституційний лад. У сукупності різні інститути безпосередньої демократії здатні забезпечити відкритість і гласність законотворчості, надають можливість впливати на законодавчий процес. Проте лише вибори й референдум характеризуються безпосереднім волевиявленням, прямою можливістю всім і кожному приймати рішення з предмета голосування [4, с. 180].

У той же час питання установчої влади Українського народу, як і раніше, залишається актуальним і є предметом наукових дискусій. У період після проголошення незалежності й підтвердження Акта на всеукраїнському референдумі (1 грудня 1991 р.) і до прийняття нової Конституції у країні діяла Конституція 1978 р., відповідно до ст. 97 якої прийняття нового Основного Закону держави і внесення до нього змін було виключною компетенцією парламенту. Як звертає увагу Ю. Г. Барабаш, у ній уже на той момент існувала норма (ст. 104) щодо можливості винесення проєктів законів та інших найважливіших питань державного життя на всенародне обговорення [1, с. 34].

Закон України «Про всеукраїнський референдум» [9] визнав предметом конституційного референдуму не тільки внесення змін до чинної Конституції, а й за-

твердження нової її редакції. Чинна Конституція прямо не передбачає можливості прийняття нового Основного Закону і не встановлює відповідного порядку. Рішенням Конституційного Суду України (далі – Рішення) від 27 березня 2000 р., № 3-рп/2000 визнано неконституційним положення п. 6 ст. 2 Указу Президента України від 15 січня 2000 р., № 65 «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою», на який винесено запитання: «Чи згодні Ви з тим, що Конституція України повинна прийматися всеукраїнським референдумом?» [11]. В основу цього Рішення було покладено обґрунтування, що, закріплюючи право визначати і змінювати конституційний лад в Україні виключно за народом, Основний Закон установив чіткий порядок внесення змін до нього, а згадане питання винесено на всеукраїнський референдум без з'ясування волі народу щодо необхідності прийняття нової Конституції. Таким чином, ставиться під сумнів дія Основного Закону держави, що може призвести до послаблення встановлених засад конституційного ладу в Україні, прав та свобод людини і громадянина. Це положення було підтверджено в Рішенні КСУ від 16 квітня 2008 р., № 6-рп/2008, де вказано, що процес прийняття нової Конституції України (нової

редакції) може бути започаткований лише після з'ясування волі Українського народу щодо необхідності її прийняття [12].

Конституційну норму щодо суверенітету народу як єдиного джерела влади, якому належить виключне право визначати і змінювати конституційний лад держави, Конституційний Суд України пов'язує тільки з правом народу вносити зміни до чинної Конституції (п. 4.2, пп. 2 п. 4.4. мотивувальної частини Рішення). Разом із тим конституційно-правова доктрина, сформульована в Рішенні КСУ від 3 жовтня 1997 р., № 4-зп/1997, ґрунтується на іншому принциповому положенні: прийняття Конституції України є актом установчої влади народу [10], яка стосовно інших гілок влади є первинною. Приймаючи 28 червня 1996 р. нову Конституцію від імені Українського народу, Верховна Рада України реалізувала делеговану установчу владу один раз і більше не має повноважень затверджувати Основний Закон держави, бо це прерогатива виключно народу. Тому винесення на референдум питання щодо порядку прийняття нової Конституції всенародним голосуванням повністю відповідає нормам Конституції чинної.

Порядок внесення змін до Основного Закону країни визначено його розд. XIII і є імперативним. Прийняття (затвердження)

Конституції можливо двома шляхами: безпосередньо на референдумі, який пропонується конституційно встановленою більшістю виборців або шляхом делегування народом такого права спеціальному органу – установчим зборам чи парламенту [8, с. 3].

У результаті викладеного можемо зробити певний висновок. Нова Конституція України повинна бути прийнята в результаті або самостійного ініціювання народом України, або делегування влади парламенту чи іншому органу для її прийняття. Можливим є й такий спосіб, як внесення змін до чинної Конституції, їх затвердження на всеукраїнському референдумі, а потім ухвалення нового Основного Закону держави. Відсутність норми в чинній Конституції про спосіб прийняття нового Основного Закону, з одного боку, досить виправдано з точки зору забезпечення її стабільності, а з другого – провокує виникнення невизначеності в цьому питанні.

Відповідно до ч. 6 ст. 15 Закону України «Про всеукраїнський референдум» на референдумі на вимогу 3 млн громадян може бути прийнята нова редакція Конституції. Виникає запитання: хто повинен розробляти її Концепцію, текст і, зрештою, хто буде нести відповідальність за конституційність положень зап-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ропонуваного Основного Закону в разі його прийняття?

Не менше запитань на практиці викликає реалізація законодавчого референдуму, що зумовлено в першу чергу конкуренцією, яку вбачають між результатами референдуму й результатами діяльності парламенту як органу законодавчої влади. Можливість проведення законодавчого референдуму об'єктивно ставить під сумнів іманентність законодавчої діяльності парламенту, особливо якщо він проводиться за рішенням глави держави – Президента [15, с. 12].

Суттєвим є й те, що законодавчий референдум, що проводиться за рішенням парламенту, виглядає як відмова законодавчого органу від виконання своїх же повноважень. Реалізація конотворчої функції безпосередньо народом унаслідок такої відмови може трактуватися як причина перевірки адекватності депутатського корпусу вимогам, що виходять з принципу народного суверенітету. Саме у зв'язку із цим, наприклад, у ст. 105 Конституції Естонської Республіки закріплено: якщо законопроект, внесений за рішенням парламенту на референдум, не отримає більшості голосів «за», Президент Республіки призначає позачергові парламентські вибори [15, с. 12].

Важливою для забезпечен-

ня демократичності є неприпустимість явної конкуренції між формами демократії. Саме на цьому акцентує увагу Конституційний Суд України в Рішенні від 16 квітня 2008 р., № 6 рп/2008 [12], визначаючи, що «правове регулювання порядку вчинення безпосередньої демократії, зокрема референдуму, спрямоване на те, щоб об'єднати ці форми із способами, які характеризують представницьку демократію, взаємодоповнити їх, але не зробити конфліктними з можливою підміною парламенту референдумом (чи навпаки)» [2, с. 93]. Як бачимо, існує потреба чіткого розподілу компетенції парламенту й народу без застосування оціночних категорій з метою забезпечення необхідного балансу між формами народовладдя.

Поряд із цим предметом всеукраїнського законодавчого референдуму згадуваний Закон визначає прийняття або припинення дії будь-якого Закону України (про народне вето йтиметься далі), що також можна вважати порушенням положень Конституції. Подібна правомочність створює додаткові умови для реалізації прав громадян на участь в управлінні державними справами. Незважаючи на всю позитивність нововведення, і тут не обійшлося без труднощів, а саме:

– ускладнена процедура

проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою робить його проведення малоімовірним. Можливо, треба керуватися принципом раціоналізму, що дозволить переглянути цей механізм;

– існує необхідність окреслити основні напрямки й межі законодавчих референдумів. Йдеться про форми законопроектів, які будуть складати предмет всеукраїнського референдуму (документ, або тільки ключові ідеї чи пропозиції врегулювати певну сферу);

– є потреба закріпити взаємозв'язки й розділити завдання і правомочності народної ініціативи й законодавчого органу на всіх етапах руху законопроекту. Одним з варіантів може стати встановлення зворотного зв'язку: надання парламенту можливості виносити прийнятий ним закон на референдум, що наблизило б народ до державних справ, сприяло б більш обґрунтованим і всебічним рішенням;

– є сенс установити відповідальність за невиконання рішень всеукраїнського референдуму, зобов'язати Верховну Раду України розглядати законопроекти і пропозиції за народною ініціативою в невідкладному порядку.

Як вбачається, розв'язання вищевикладених проблем матиме виключно позитивний вплив на зміцнення народовладдя й

дозволить установити зв'язки між суспільством і владою.

Різновидом законодавчих референдумів за народною ініціативою є народне вето. Його сутність полягає в тому, що загальнодержавний референдум може бути проведено з метою з'ясування волі народу щодо відхилення прийнятого парламентом закону (наприклад, право народного вето передбачено в Конституціях Італійської Республіки (ст. 138) і в (ст. 139) Швейцарської Конфедерації). Однак у цих державах існують досить жорсткі обмеження щодо порядку ініціювання таких референдумів. Приміром, в Італійській Республіці не можна ініціювати народне вето за рік до закінчення каденції однієї з палат парламенту [7].

Не може залишитися без уваги й питання про можливість Президента України бути ініціатором проведення референдуму. За ступенем сегментації державної влади форму правління в Україні, як і в інших країнах СНД, можна віднести до змішаних. Виняткова роль у державному механізмі належить Президентові і фактично підлеглим йому органам виконавчої влади на чолі з Кабінетом Міністрів України [13, с. 596]. У більшості держав зі змішаною формою правління така практика існує. Так, ст. 90 Конституції Румунії закріпила право президента після консультації з

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

парламентом надати право народу висловити на референдумі свою волю з проблем, що становлять національний інтерес. Відповідно до ст. 11 Конституції Французької Республіки президент за пропозицією уряду під час сесій парламенту або за спільною пропозицією обох палат останнього може виносити на референдум будь-який законопроект про організацію органів публічної влади, про реформи, що стосуються економічної або соціальної політики держави й публічних служб, які сприяють їй, або законопроект, спрямований на дозвіл ратифікації будь-якого договору, який, не вступаючи у протиріччя з Конституцією, може вплинути на діяльність інститутів. Президент Португальської Республіки також має право виносити на референдум питання, які становлять суттєвий національний інтерес (ст. 115).

Слід визнати, що наділення Президента України правом ініціювати всеукраїнський референдум посилило б його функції політичного арбітра. Верховна Рада України, як орган, що обирається безпосередньо народом, дотримуючись логіки Конституції, може бути ініціатором проведення всеукраїнського референдуму

щодо внесення змін до розділів I, III і XIII Основного Закону. Президент же з урахуванням його положення (статусу) не може не бути суб'єктом ініціювання референдуму. Вважаємо, що в цьому аспекті Конституція потребує доопрацювання.

Проведений аналіз порушених питань дозволяє зробити висновок, що в демократії особливим захистом від узурпації з боку держави повинен користуватися саме народний суверенітет. Головне призначення Основного Закону держави – якнайбільше зменшити можливість будь-яких зловживань владних суб'єктів. Для цього необхідно закріпити на конституційному рівні право народу на законодавчу ініціативу, спростити процедуру проголошення референдуму за народною ініціативою, визнати за Президентом України право ініціативи референдуму. З метою підвищення ефективності закріплених народних можливостей треба гармонізувати положення законів, не дозволяти прогалинам діяти на користь владі, розділити компетенції із цього питання представницького органу, Президента України, надавши безумовну перевагу Українському народові.

Список літератури: 1. Барабаш Ю. Г. Вопросы непосредственной демократии в теории и практике конституционного права Украины / Ю. Г. Барабаш // Конституционно-правовые основы народовластия в России и Украине : сб. науч. тр. – Х. : Право, 2012. – С. 29-52. 2. Барабаш Ю. Г. Демократія в системі цінностей конституційного ладу (за матеріалами практики Конституційного Суду України) / Ю. Г. Барабаш // Вісн. КС України. – 2009. – № 5. – С. 89-

97. 3. Данилов С. Ю. Референдумы в современном мире : сравнительный анализ предметов и последствий // Совр. право. – 2012. – № 8. – С. 53-56. 4. Демократичні засади організації і функціонування вищих органів державної влади України : моногр. / [Ю. Г. Барабаш, І. І. Дахова, О. П. Євсєєв та ін.]; за заг. ред. Ю. Г. Барабаша. – Х. : Право, 2013. – 272 с. 5. Живодроєва Н. А. История развития референдума в России и зарубежных странах [Электрон. ресурс]. – Режим доступа : http://www.superinf.ru/view_helpstud.php?id=1745 6. Мамичев В. Н. Референдум в законодательстве зарубежных стран и России: историко-правовое исследование : автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук : 12.00.01 / В. Н. Мамичев ; Ставроп. гос. ун-т. – Ставрополь, 2000. – 20 с. 7. Народна законодавча ініціатива як форма безпосередньої демократії : доцільність запровадження в Україні : аналіт. записка [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1027/> 8. Окрема думка судді Конституційного Суду України М. Селівона до Рішення Конституційного Суду України від 27.03.2000 р., № 3-рп/2000 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9351> 9. Про всеукраїнський референдум : Закон України № 5475-VI від 06.11.2012 р. // Відом. Верхов. Ради. – 2013. – № 44-45. – Ст. 634. 10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Барабаша Олександра Леонідовича щодо офіційного тлумачення частини п'ятої статті 94 та статті 160 Конституції України (справа про набуття чинності Конституцією України) від 03.10.1997 р., № 4-зп/1997 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=8817> 11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 103 і 108 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» (справа про всеукраїнський референдум за народною ініціативою) від 27.03.2000 р., № 3-рп/2000 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9351> 12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Президента України про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої статті 5, статті 69, частини другої статті 72, статті 74, частини другої статті 94, частини першої статті 156 Конституції України (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі) від 16.04.2008 р., № 6-рп/2008 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9954> 13. Серьогіна С. Г. Форма правління : питання конституційно-правової теорії та практики : моногр. / С. Г. Серьогіна. – Х. : Право, 2011. – 768 с. 14. Синцов Г. В. Современные конституционно-правовые модели института референдума в зарубежных странах: автореф. дис. на соиск. учен. степ. д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Г. В. Синцов ; Гос. образоват. учреждение высш. проф. образования «Пензен. гос. ун-т». – Пенза, 2009. – 59 с. 15. Шаповал В. Референдум як форма безпосередньої демократії / В. Шаповал // Вибори та демократія. – 2005. – № 3. – С. 4-18.

К ПРОБЛЕМЕ ПРОВЕДЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО И ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕФЕРЕНДУМОВ В УКРАИНЕ

Павшук Е. А.

В статье определены основные проблемы конституционного и законодательного урегулирования порядка инициирования и проведения всеукраинского референдума. На примере различных видов референдумов высказаны предложения относительно укрепления гарантий их проведения, а также обеспечение реализации их решений.

Ключевые слова: референдум, учредительная власть, Конституция Украины, закон.

ON THE PROBLEM OF THE CONSTITUTIONAL AND LEGISLATIVE REFERENDUMS IN UKRAINE

Pavshuk K. O.

In the article the main problems of constitutional and legislative regulation of the procedure for initiating and carrying out all-Ukrainian referendum. On the example of

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

different types of referendums suggestions regarding the strengthening of safeguards for the conduct of referenda, as well as ensuring the implementation of their decisions.

Key words: referendum, constituent power, the Constitution of Ukraine, the law.

Надійшла до редакції 17.12. 2013 з.

УДК: 347.61/64

О. О. Довбиш,
*здобувач при кафедрі цивільного права № 1
Національний університет «Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків*

ДЖЕРЕЛА ФОРМУВАННЯ МАЙНА ПОДРУЖЖЯ

Стаття присвячена видам джерел формування майна подружжя, зокрема, порядку й підставам набуття ними майна під час спільного проживання, здійснення підприємницької діяльності, внесення майна до статутних капіталів господарських товариств і приватних підприємств, суттєве збільшення майна або його покращання за час перебування у шлюбі за рахунок спільних коштів.

Ключові слова: подружжя, спільна власність, майно, набуття, підприємницька діяльність, господарські товариства.

Подружжя за час перебування у шлюбі набуває майно, яке відповідно до ч. 1 ст. 60 Сімейного кодексу України (далі – СКУ) належить йому на праві спільної сумісної власності. Проте це не виключає того, що кожен з подружжя може мати майно і на праві приватної власності, тобто правовий режим спільної власності такого майна не стосується. Це майно: (а) яке належало кожному з подружжя до укладення шлюбу; (б) набуто кожним за час шлюбу, але на підставі договору дарування або в порядку спадкування; (в) набуто нею, ним за час шлюбу, але за кошти, які належа-

ли їй, йому особисто (п. 1-3 ч. 1 ст. 57 СКУ). Законодавець називає це майном таким, що є особистою приватною власністю дружини або чоловіка.

Унаслідок цього виникають 2 різних правових режими майна подружжя: один – їх спільна власність на майно, другий – окрема власність кожного з них. Важливо при цьому встановити, завдяки яким джерелам формується майно подружжя. Із приводу цього в цивільно-правовій науці точиться активна дискусія, а законодавство доволі суперечливо регулює відповідні відносини, що не дозволяє врахувати всі нюанси. Ці

проблеми порушувались у працях таких вітчизняних учених, як І. В. Жилінкова, Ю. С. Червоний, А. Б. Гриняк, В. І. Труба, З. В. Ромовська та інші, але, як доводить судова практика, чимало питань залишаються відкритими. Метою даної статті є окреслення видів джерел набуття подружжям права спільної власності, а завдання – аналіз підстав, що покладаються в основу такого правонабуття.

Звертає на себе увагу те, як формулюється в СК України джерело виникнення права власності подружжя на спільне майно: це його *набуття* за час шлюбу [10]. Значення терміна «набути»: отримати, нажити, обзавестися, стати власником [1], нагромаджувати протягом якогось часу [15]. Перше й четверте значення не цілком точно відбиває сутність відносин, завдяки яким подружжя стає власником спільного майна. Щодо інших, то з їх вживанням асоціюється спільне накопичення майна, долучення до цього процесу обох з подружжя.

При цьому законодавець не ставить у залежність такого накопичення майна обов'язкову безпосередню працю обох з подружжя. Вклад у набуття спільного майна може вноситися не тільки безпосередніми діями одного або кожного з подружжя, а й опосередкованими діями одного або кожного з них. Наприклад, хтось

один із подружжя працює або здійснює підприємницьку діяльність, яка приносить прибуток, другий – забезпечує для цього належні побутові умови: веде домашнє господарство, готує їжу, прибирає, доглядає за дітьми тощо. Ця праця хоча й продуктивна, але неприбуткова, однак завдяки їй усувається багато проблем спільного побуту.

Тому законодавець у ч. 1 ст. 60 СК України й визначив, що майно, набуте подружжям за час шлюбу, належить дружині й чоловікові на праві спільної сумісної власності незалежно від того, що один з них з поважної причини (навчання, ведення домашнього господарства, догляд за дітьми, хвороба тощо) не мав самостійного заробітку (доходу). Інакше кажучи, важливим у встановленні прав на спільне майно є спільність проживання, прийняття рішень про набуття майна і потреба в цьому, спільність інтересів і взаємне доповнення дій кожного з подружжя для гідного існування сім'ї як такої. І навпаки, суд може визнати особистою приватною власністю дружини (або чоловіка) майно, набуте нею (ним) за час їх окремого проживання у зв'язку з фактичним припиненням шлюбних відносин (ч. 6 ст. 57 СКУ), коли немає й намірів набувати майно для спільного використання, як і джерел для цього.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Відповідно до ч. 2 ст. 60 СКУ об'єктом права спільної сумісної власності є заробітна плата, пенсія, стипендія, інші доходи, одержані одним з подружжя. При цьому законодавець не розкриває поняття «доходи» та їх джерела, про які тут ідеться. Можна припустити, що це дохід від підприємницької діяльності, від реалізації права інтелектуальної власності на твори, автором яких є один з подружжя, або прав з патентів, виданих на його ім'я. На жаль, щодо цього питання в судовій практиці немає єдності.

Якщо розглядати джерела отримання доходу від здійснення підприємницької діяльності, то це може відбуватися за умов державної реєстрації одного з подружжя суб'єктом підприємницької діяльності без створення юридичної особи або якщо подружжям створено юридичну особу як її єдиним засновником, так і разом з іншими особами. Це може бути будь-яке господарське товариство або приватне підприємство. Іншими словами, хтось із подружжя вкладає кошти в підприємницьку діяльність, здійснювану ним безпосередньо або опосередковано (через створену юридичну особу) й отримує від цього доходу, оскільки мета такої діяльності – отримання прибутку (ст. 42 Господарського кодексу України).

Постає запитання: хто ж має

право на (а) частину прибутку, що виплачується одному з подружжя від результату діяльності господарського товариства або приватного підприємства; (б) дохід від підприємницької діяльності того з подружжя, який зареєстрований як фізична особа-підприємець; (в) майно, внесене до статутного капіталу господарського товариства або приватного підприємства.

Позиція Верховного Суду України (далі – ВСУ) висловлена у 2007 р.: якщо один з подружжя здійснює підприємницьку діяльність або є учасником чи засновником господарського товариства або приватного підприємства, інший з подружжя має право тільки на частку одержуваних доходів від цієї діяльності. Майно приватного підприємства чи фізичної особи-підприємця не є об'єктом спільної сумісної власності подружжя (п. 29 постанови Пленуму ВСУ від 21 грудня 2007 р., № 11 «Про практику застосування судами законодавства при розгляді справ про право на шлюб, розірвання шлюбу, визнання його недійсним та поділ спільного майна подружжя» [11]). При цьому ВСУ спирався на положення статей 57 і 61 СКУ, ст. 52 ЦК України.

Аналогічно Пленум ВСУ закликав вирішувати питання стосовно прав на доходи від участі в господарських товариствах і

прав на частки в їх статутних (складених) капіталах. Посилаючись на частини 2 і 3 ст. 61 СКУ, Пленум ВСУ указав на наявність у того з подружжя, хто не є учасником товариства, права на поділ одержаних доходів, якщо вклад до статутного фонду господарського товариства зроблено за рахунок спільного майна подружжя, до того ж в інтересах сім'ї. Виходячи з того, що власником майна, переданого товариству його засновниками й учасниками, є саме товариство, ВСУ вважав, що такий вклад не є об'єктом права спільної сумісної власності подружжя (п. 28 указаної Постанови Пленуму).

Інакше кажучи, ВСУ поклав в основу джерело доходу, виплачуваного учасникові товариства: якщо це доход від використання товариством майна, внесеного учасником за рахунок спільних коштів, то другий з подружжя має право на половину цього прибутку. Ця позиція заслуговує на підтримку, оскільки господарські товариства, на відміну від громадських організацій та інших підприємницьких товариств, є об'єднаннями капіталу.

Разом із тим бачення джерелом спільного майна подружжя доходів, одержаних одним з них від здійснення підприємницької діяльності, не таке однозначне. Така позиція ВСУ виникла раніше й висловлювалася в Науково-

практичному коментарі до цивільного законодавства України, випущеному ще в 2004 р. Академією суддів України (автори – Ярема А. Г., Карабань В. Я., Кривенко В. В., Ротань В. Г.) [7, с. 213]. Тому вона, звичайно, втілена в постанові Пленуму не помилково.

У той же час висловлювалась і критика такої позиції з боку як науковців, так і практиків. Так, З. В. Ромовська вважає, що жодна з наведених у поставі Пленуму ВСУ статей окремо, та й усі вони разом не дають достатньої підстави для такого висновку. На її думку, згадка у ст. 52 ЦКУ про особисте майно підприємця не означає, що ним закон вважає все те майно, яке він набув з початку підприємницької діяльності [Див.: 12, с. 96; 13, с. 192, 193]. Така позиція знайшла підтримку й серед адвокатів [16].

Видається, що в підході ВСУ вбачається суперечливість. Так, якщо вважати, що майно фізичної особи-підприємця не є об'єктом спільної сумісної власності подружжя, то потребує аргументації, чим же воно й доход, який ним приноситься, відрізняються від іншого майна подружжя та інших доходів одного з них (заробітної плати, пенсії тощо).

На нашу думку, джерелом спільного майна подружжя слід вважати результати підприємницької діяльності одного з них, не-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

зважаючи на те, що здійснює її тільки один. Як бачимо, тут спостерігається повна аналогія з трудовою діяльністю, а існуючі розбіжності в засадах цих видів діяльності аж ніяк не можуть потягти за собою протилежні висновки стосовно прав на їх результати.

Що ж до прав на вклади до статутного капіталу господарського товариства, то й тут не можна погодитися з ВСУ, який визнав, що вони не є об'єктом права спільної сумісної власності подружжя. Видається якраз навпаки: такі вклади належать подружжю на праві спільної сумісної власності, якщо вони зроблені за рахунок спільного майна. Натомість після внесення такого вкладу той з подружжя, хто виступив учасником товариства, набуває прав уже не на вклад, а на частку у статутному капіталі останнього. Тому не можна ототожнювати поняття «вклад» і «частка у статутному капіталі»: перший є об'єктом спільної власності подружжя, другий – права того з подружжя, хто є учасником товариства [14]. Іншого варіанту бути не може, оскільки частка у статутному капіталі товариства визначає обсяг корпоративних прав учасника, а ним є лише особа, позначена в його установчих документах, якою є лише один з подружжя.

Тим не менше, другий з подружжя не втрачає прав на майно

(речі або кошти), внесене як вклад у статутний капітал господарського товариства, що зберігається в дещо зміненому вигляді. Він вправі вимагати виплати йому частини майна товариства, пропорційної половині частки у статутному капіталі, що належить тому з подружжя, хто є учасником товариства. Таку позицію проголосив ВСУ у 2013 р. [8], і з нею варто цілком погодитись.

Таким чином, джерелом набуття подружжям спільної власності виступають доходи від підприємницької діяльності одного з них, у тому числі від діяльності господарського товариства або приватного підприємства. Якщо той з подружжя, хто є учасником або засновником такої юридичної особи, ще й працює там на підставі трудового договору (наприклад, директором або членом правління), то отримувана ним заробітна плата потрапляє також до спільного майна подружжя.

Повертаючись до терміна «набуте» стосовно майна подружжя, зауважимо, що іноді доволі складно розцінити те, чи охоплюються значенням цього слова певні джерела доходу, завдяки яким у когось із подружжя виникає право власності на певне майно. Передусім це стосується приватизованого одним із подружжям майна – квартири, земельної ділянки.

Законодавець невиважено

повівся до впорядкування цього питання, змінивши у 2011 р. ст. 61 СКУ й помістивши в ній норму про спільну власність на житло, набуте одним з подружжя під час шлюбу внаслідок приватизації державного житлового фонду, а також на земельну ділянку, набуту внаслідок безоплатної її передачі одному з подружжя із земель державної або комунальної власності, у тому числі й приватизації [10, с. 298]. А вже у 2012 р. цю норму було скасовано і встановлено, що приватизація тягне за собою набуття права особистої власності тим з подружжя, хто скористався своїм правом на приватизацію житла й земельної ділянки (п. 4 та 5 ч. 1 ст. 57 СКУ) [9, с. 100].

Дійсно, навряд чи можна вважати підстави для розцінення приватизації одним з подружжя квартири (або земельної ділянки) її набуттям у спільну власність. І. В. Жилінкова прямо зазначила, що не можна вважати приватизацію підставою автоматичного набуття права власності в того з подружжя, хто не брав у ній участі. Якщо другий з подружжя постійно не проживав зі своїм чоловіком/дружиною і за ним не зберігалось права на житло (він не був у довгостроковому відраядженні, у лікарні тощо), то він не набуває права на приватизацію цієї квартири, незважаючи на те, що він перебуває в зареєстрова-

ному шлюбі [5, с. 42]. А ось що стосується договірних джерел набуття права спільної власності на майно, тут потрібно спиратися на ч. 3 ст. 61 СКУ, за якою гроші, інше майно, в тому числі гонорар чи виграш, одержаний за договором, що укладався одним з подружжя, є об'єктом права спільної сумісної власності подружжя. При цьому законодавець установлює також умову укладення цього договору: це дія одного з подружжя в інтересах сім'ї. Правова конструкція доволі цікава, оскільки виходить, що у випадку спору необхідно встановлювати, діяла особа в сімейних чи у власних інтересах. При цьому ані презумпції, ані критерію, яким можна було б керуватися, ця норма не містить.

Зазвичай в інтересах інших осіб діє уповноважений на це представник. Якщо ж договір укладає особа як сторона останнього, вона діє у власних інтересах. Проте не виключаються випадки, коли законодавство вимагає враховувати інтереси інших осіб (наприклад, малолітніх, неповнолітніх та непрацездатних дітей відповідно до ч. 6 ст. 203 ЦКУ). А от свідомо діяти в інтересах інших осіб і розмежовувати інтерес свій і сім'ї або, навпаки, постійно виходити з того, що всі дії особи, яка перебуває у шлюбі, мають виходити з інтересів сім'ї, – це своєрідний правовий ме-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ханізм. Важко довести й наявність такого інтересу, коли другий з подружжя дотримується протилежної точки зору, оспоруючи договір, або, навпаки, – коли бракує дій в інтересах сім'ї й переслідуються суто власні інтереси при укладенні договору.

Варто зупинитися на такому джерелі формування спільного майна подружжя, як примноження майна одного з подружжя під час перебування у шлюбі. Відповідно до ч. 1 ст. 62 СКУ, якщо майно дружини або чоловіка за час шлюбу суттєво збільшилось у своїй вартості внаслідок спільних трудових чи грошових затрат або затрат другого з подружжя, у разі спору воно може бути визнане за рішенням суду об'єктом права спільної сумісної власності. Отже, підставою для зміни правового режиму майна, що належало одному з подружжя, на майно спільне є ті вкладення в це майно, які здійснювалися подружжям під час перебування їх обох у шлюбі або власних коштів другого з подружжя.

Звертає на себе увагу те, що законодавець указує, що джерелом збільшення цінності майна мають бути не просто спільні кошти подружжя, а їх спільні трудові чи грошові затрати. Як бачимо, тут критерій інший, порівняно з тим, який служить підставою для набуття подружжям прав на спільне майно. Якщо в остань-

ому разі неважливо, чи працював другий з подружжя, то для того, аби домагатися визнання права спільної власності на майно одного з подружжя, якраз необхідна трудова або грошова участь другого. Інакше вийшло б, що в чоловіка було майно до укладення шлюбу, після укладення останнього він мав доходи від заробітку або підприємницької діяльності, а дружина доглядала за дітьми, вела домашнє господарство. Майно під час шлюбу було відремонтовано, добудовано або іншим чином значно змінилося завдяки тим коштам, які приносив у сім'ю чоловік. Тим не менше дружина мала б підстави претендувати на визнання цього майна спільною власністю. Звичайно, що це позбавлено підстав і є несправедливим.

Принциповим є те, що зазначені обставини можуть служити підставою виникнення спільної сумісної власності подружжя тільки у випадку, якщо цінність речі стала значно вищою, ніж була до шлюбу. Як правило, це буває, коли вартість використаних матеріалів та інших витрат на ремонт речі, перебудову, перевищує її вартість. Якщо ж праця, зусилля й кошти, внесені одним з подружжя в майно другого, лише покращили останнє, то той, хто поніс такі витрати, може вимагати їх відшкодування, але не визнання його співвласником

(власником) цього майна (речі).

Відзначимо також, що сам по собі факт тривалого спільного використання майна подружжям, яке було власністю одного з них, сполученого з доглядом за цим майном, витратами на його утримання і збереження, не є підставою виникнення спільної сумісної власності. М. К. Галянтич і Ю. Комаровська-Чуркіна досліджували ситуацію, коли при догляді за квартирою (будинком) вкладаються спільні кошти і праця [2, с. 41]. Отже, ключовим питанням для набуття майном статусу спільного є суттєвість змін його вартості (цінності). Визначення ж цього – доволі складне завдання, на що зверталась увага у науковій юридичній літературі [Див.: 4, с. 214; 3; 6].

Існує в СКУ і протилежне правило: якщо у придбання майна крім спільних коштів вкладено й кошти, що належали одному з подружжя, частка в цьому майні є його особистою приватною власністю відповідно до розміру внеску (ч. 7 ст. 57 СКУ).

Дещо інакше визнаються права на доходи від майна, що належить одному з подружжя: вони можуть визнаватися по суду об'єктом права спільної сумісної власності подружжя, якщо другий

з подружжя своєю працею й (або) коштами брав участь в утриманні, управлінні цим майном чи догляді за ним (ч. 2 ст. 62 СКУ). Зрозуміло, що коштів або зусиль, витрачених на утримання такого майна, недостатньо для того, щоб визнати право спільної власності на нього. У той же час майнові наслідки у виді задоволення позову про спільну власність на доходи від майна настають. Логічність такого висновку очевидна, оскільки без утримання майна, воно не приносило б доходів. Витрати на утримання мають бути адекватно оцінені й повинні потягти за собою певні юридичні наслідки. Іншими словами, ч. 2 ст. 62 СКУ є винятком із загального правила, встановленого у ст. 58 СКУ, за яким, якщо річ, що належить одному з подружжя, плодоносить, дає приплід або дохід (дивіденди), він є власником цих плодів, приплоду або доходу (дивідендів).

Таким чином, джерела набуття подружжями права спільної власності є різноманітними, але небезспірними. А тому існує нагальна потреба у вдосконаленні їх регулювання для запобігання порушенню прав цих осіб і для можливості їх ефективного захисту в судовому порядку.

Список літератури: 1. Академічний тлумачний словник [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://sum.in.ua/s/nabuvaty>. 2. *Галянтич М.* Спільна власність подружжя на житло за нормами Сімейного та Цивільного кодексів України / М. Галянтич, Ю. Комаровська-Чуркіна // *Юридична Україна.* – 2004. – № 5. 3. *Гриняк А. Б.* Спільна сумісна власність фізичних осіб: окремі питання виникнення та припинення / А. Б. Гриняк. [Електрон. ресурс]. – Режим досту-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

пу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/ppip/2009_8/Grinyak.pdf. 4. Жилинкова І. В. Право собственности супругов / И. В. Жилинкова – Харьков: Ксилон, 1997. – 236 с. 5. Жилинкова І. В. Приватизація житла подружжя: аналіз питання в аспекті новітніх змін до ст. 61 СК України / І. В. Жилинкова. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://stride.com.ua/stride/men/data/men02_2011_c42_Simeine_pravo_Zhilinkova.doc 6. Кучерук К. І. Спільні питання спільної власності подружжя / К. І. Кучерук, М. С. Євдокимова [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Dtr_pravo/2009_4/files/LA409_04.pdf. 7. Науково-практичний коментар до цивільного законодавства України. – [У 4-х т.] / А. Г. Ярема, В. Я. Карабань, В. В. Кривенко, В. Г. Ротань. – Т. 1. – К: А.С.К.; Севастополь: Ін-т юрид. дослідж., 2004. – 928 с. 8. Пост. Верхов. Суду України від 02.10.2013 р. у справі № 6-79цс13 [Електрон. ресурс] // Офіційний сайт Верхов. Суду України. – Режим доступу: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/2698391BDE1C8620C2257B1E00498230](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/2698391BDE1C8620C2257B1E00498230). 9. Про внесення змін до Семейного кодексу України щодо майна, що є особистою приватною власністю дружини, чоловіка: Закон України № 4766-VI від 17.05.2012 р., // Відом. Верхов. Ради України 2013. – № 15. – Ст. 100. 10. Про внесення зміни до статті 61 Семейного кодексу України щодо об'єктів права спільної сумісної власності подружжя: Закон України № 2913-VI від 11.01.2011 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 31. – Ст. 298. 11. Про практику застосування судами законодавства при розгляді справ про право на шлюб, розірвання шлюбу, визнання його недійсним та поділ спільного майна подружжя: пост. Пленуму Верхов. Суду України від 21.12.2007 р., № 11 [Електрон. ресурс] – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/v0011700-07. 12. Ромовська З. В. Семейний кодекс України: Науково-практичний коментар / З. В. Ромовська. – [3-тє вид., перероб. і доп.]. – К.: Правова єдність, 2009. – 432 с. 13. Ромовська З. В. Українське сімейне право: підруч. [для студ. вищ. навч. закл.] / З. В. Ромовська. – К.: Правова єдність, 2009. – 500 с. 14. Слабибо-Фатєєва І. В. Право спільної власності подружжя на частку в статутному капіталі господарського товариства: за і проти / І. В. Слабибо-Фатєєва // Мала енциклопедія нотаріуса. – 2008. – № 6. – Ст. 31-38. 15. Тлумачний словник [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://tolsklovar.ru/p19571.html>. 16. Якименко О. // Виникнення права спільної сумісної власності подружжя на майно, що належало дружині, чоловікові (стаття 62 СК) / О. Якименко // Закон і Бізнес. – № 13 (за 27.03-02.04.2010 р.).

ИСТОЧНИКИ ФОРМИРОВАНИЯ ИМУЩЕСТВА СУПРУГОВ

Довбыш А. А.

Статья посвящена видам источников формирования имущества супругов, в частности, порядку и основаниям приобретения ими имущества во время совместного проживания, осуществления предпринимательской деятельности, внесения имущества в уставные капиталы хозяйственных обществ и частных предприятий, существенного увеличения имущества или его улучшения за время пребывания в браке за счет общих средств.

Ключевые слова: супруги, общая собственность, имущество, приобретение, предпринимательская деятельность, хозяйственные общества.

SOURCES OF FORMATION OF MARITAL PROPERTY

Dovbysh O. O.

The article is dedicated to types of sources of formation of marital property, in particular to the order and the grounds of acquisition of property during cohabitation, conducting entrepreneurial activity, contribution of property to the charter capital of business entities and private enterprises, a substantial increase of the property or its improvement over time of the marriage at the expense of the common funds of the conjoints.

Key words: conjoints, common property, property, acquisition, entrepreneurship, business entities.

Надійшла до редакції 21.10.2013 р.

УДК 342.95:349.415

В. І. Ремінний,
*здобувач при кафедрі адміністративного права
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків*

ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ ЗЕМЕЛЬ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Здійснено вибірковий аналіз змін, внесених до Земельного кодексу України, деяких законодавчих та інших нормативних актів України, що регулюють відносини у сфері використання й охорони земель. Розглянуто питання застосування адміністративної відповідальності до порушників земельного законодавства згідно з Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Ключові слова: контроль, охорона земель, адміністративна відповідальність.

Конституція України визнає землю основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави [1; 1996. – № 30. – Ст. 141]. Земельні правовідносини суттєво впливають на формування правової держави, на розвиток її демократичних принципів. Саме суспільство на підставі нових політичних та економічних змін, що відбуваються в країні, вимагає від влади вирішення відповідних питань, в тому числі й удосконалення безпосереднього контролю за використанням та охороною земель у галузі земельного законодавства.

Господарування в аграрній сфері останніх років відбувалося без достатнього науково-методо-

логічного, організаційного й фінансового забезпечення, що призвело до порушення практично всіх раніше існуючих науково обґрунтованих правил землекористування. Тривалий брак ефективних нормативних актів, що регламентують відповідальність за безгосподарське й нераціональне використання земель, дозволяє як землевласникам, так і землекористувачам по-споживацьки ставитися до основного національного багатства країни – землі. Вирощування сільськогосподарських культур наразі здійснюється виключно за кон'юнктурою ринку, яка, ігноруючи екологічні вимоги, диктує виробникам вирощувати насамперед так звані прибуткові культу-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ри, що в подальшому негативно відбивається на знижені якості родючого шару ґрунту.

Ось чому серед важливих заходів захисту цього основного національного багатства країни виступає контроль з боку державних органів за дотриманням правил землекористування. Контроль з боку спеціалізованих контролюючих органів разом з прокурорським наглядом і зверненнями громадян до компетентних органів і посадових осіб за захистом своїх прав у цій царині є вагомим засобом забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні. Належне організаційне-правове забезпечення контролю й нагляду в державному управлінні, інших сферах діяльності людини має суттєве значення для налагодження ефективної роботи контролюючих інституцій [3, с. 64–69].

Громадсько-правові відносини потребують реорганізації як державного, так і недержавного контролю і прокурорського нагляду. Для цього потрібен комплексний підхід до форм і методів контрольно-наглядової діяльності, до шляхів підвищення їх ефективності й чіткого визначення повноважень контролюючих органів. Вважаємо, що назріла також проблема часткового перерозподілу їх контрольних повноважень.

Як влучно зазначив В. М. Га-

рашук, контроль – це основний спосіб забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні, один з його найважливіших елементів. Без його організації і здійснення неможлива ефективна робота ні державного апарату, ні інших підконтрольних державних структур [2].

Із цього приводу підкреслимо, що результат контролю полягає не тільки у виявленні порушень, а й у застосуванні до порушників відповідних заходів впливу шляхом притягнення їх до юридичної відповідальності.

Висвітленням проблемних питань відповідальності за порушення законодавства про землекористування займалися такі науковці, як С. Б. Гавриш, В. І. Демчик, І. А. Дмитренко, В. І. Семчик, І. І. Каракаш, І. А. Куян, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга, О. В. Стукаленко, А. П. Шеремет, М. В. Кочерга, Д. В. Якуніна та ін. Ними були розглянуті загальні засади притягнення винних до адміністративної відповідальності за такі проступки, запропоновано характеристику видових об'єктів земельних адміністративних правопорушень і розкрито стан нормативно-правового регулювання цих правових відносин [5].

Роль законотворчості в контрольній діяльності, її місце в системі правової регламентації останньої вимагають високого

наукового рівня правотворчих рішень на всіх стадіях формування кінцевого результату розглядуваного процесу – правової норми, відображеній у нормативному акті. За цих підстав важливо забезпечити глибину й точність вивчення об'єктивних чинників, що визначають потребу в урегулюванні того чи іншого суспільного явища (предмета контролю), напрямків і цілей такого впорядкування.

На сучасному етапі для оптимізації діяльності державних контролюючих органів прийнято низку нормативних актів. До них слід віднести насамперед Закони України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19 червня 2003 р., № 963 – IV [1; 2003. – № 39. – Ст. 350] і «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 р., № 877 – V [1; 2007. – № 29. – Ст. 389], накази Міністерства аграрної політики та продовольства України від 25 лютого 2013 р., № 132 «Про затвердження Порядку планування та здійснення контрольних заходів з питань перевірки стану дотримання суб'єктами господарювання вимог земельного законодавства» [4; 2013. – № 23. – Ст. 790] й від 14 березня 2013 р., № 179 «Про затвердження Порядку одержання документів, матеріалів та ін-

шої інформації, необхідних для здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель» [4; 2013. – № 31. – Ст. 1108].

У той же час ми не можемо стверджувати, що вказані правові акти розв'язали проблемні питання контролю, бо вони так і не змогли врегулювати питання взаємодії органів влади й органів місцевого самоврядування щодо здійснення спільних перевірок – безпосередніх підстав для виконання контрольних функцій і не оптимізували порядок оскарження дій посадових осіб контролюючих органів.

За приклад відмітимо: в разі оскарження таких дій посадовців, як клопотання про надання документів і повідомлення про виклик безпосередньо через суд, контролюючі органи можуть зіткнутися зі спливом строків перевірки, зазначеної в наказі, стосовно притягнення до юридичної відповідальності, накладення адміністративного стягнення за результатами здійсненого контролю та ін. Такі прогалини в законодавстві нівелюють ефективність контрольних заходів з боку державних органів.

Окремо слід зауважити, що клопотання про надання документів, матеріалів та іншої інформації, необхідних для проведення державного нагляду (контролю) за використанням та охоро-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ною земель, не повинно бути включено до заходів контролю. Особливість цього документа полягає в тому, що його зміст надає право державним контролюючим органам заздалегідь з'ясувати питання про потребу проведення подальшого контролю і притягнення винних до юридичної відповідальності в разі виявлення порушень законодавства України.

Усе вищевикладене налаштовує на таку думку: необхідно законодавчо визначити форми контролю за використанням земель із зазначенням низки послідовних дій, які, у свою чергу, мають включати обов'язкові стадії його здійснення. До останніх, на нашу думку, бажано віднести підготовчу, аналітичну й підсумкову стадії, на кожній з яких виконуватимуться чіткі й послідовно випи-сані (законодавчо закріплені)

дії.

Відповідну увагу треба звернути на посилення ролі всіх гілок влади щодо підвищення значення контролю, на більш цілеспрямований і плідний вплив на проведення різноманітних перетворень в Україні [2].

Ефективність застосування контролюючих дій суттєво залежить від внесення належних змін до законодавства, що регулює земельні відносини в країні, що суттєво вплине на реалізацію вимог до забезпечення раціонального використання, охорони й відновлення земельного фонду держави.

Вважаємо, що наші пропозиції сприятимуть діяльності державних контролюючих органів з удосконалення земельних правовідносин в Україні і зниженню кількості правопорушень у зазначеній галузі.

Список літератури: 1. Відомості Верховної Ради України. 2. *Гаращук В. М.* Деякі проблемні питання теорії та практики застосування адміністративного права в Україні / В. М. Гаращук. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://mydisser.com/en/catalog/view>. 3. *Малащук С. П.* Організаційно-правові засади стратегічного менеджменту в державному управлінні / С. П. Малащук // Актуал. пробл. держ. управління: Наук. зб. – Х.: УАДУ ХФ, 2000. – № 2. – С. 64–69. 4. Офіційний вісник України. 5. *Стукаленко О. В.* Адміністративна відповідальність за порушення норм земельного законодавства (матеріальний і процесуальний аспекти) / О. В. Стукаленко. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main>.

ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ КОНТРОЛЯ ЗА ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ И ОХРАНОЙ ЗЕМЕЛЬ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ Реминный В. И.

Осуществлен выборочный анализ изменений, внесенных в Земельный кодекс Украины, в некоторые законодательные и иные нормативные акты Украины, регулирующие отношения в сфере использования и охраны земель. Рассмотрены вопросы применения административной ответственности к нарушителям земельного законодательства согласно Кодексу Украины об административных правонарушениях.

Ключевые слова: контроль, охрана земель, административная ответственность.

WAYS OF INCREASE OF EFFICIENCY OF CONTROL OVER THE USE AND PROTECTION OF LANDS ON THE MODERN STAGE

Reminniy V. I.

Implemented a selective analysis of changes in the Land code of Ukraine and some legislative and other normative acts of Ukraine which regulate relations in the sphere of use and protection of land. The measures of administrative responsibility for infringement of the land legislation, according to the Code of Ukraine on administrative offences.

Key words: control, protection of lands, administrative responsibility.

Надійшла до редакції 12.06.2013 р.

УДК 347.191.3

Т. І. Бровченко,
аспірантка

*Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків*

**ВИДИ УСТАНОВЧИХ ДОКУМЕНТІВ
ЮРИДИЧНИХ ОСІБ**

Стаття присвячена різновидам установчих документів та їх особливостям. Розглядається значення цих документів, зв'язок між ними і статусом відповідного утворення як юридичної особи. Звертається увага на особливості діяльності юридичної особи на підставі модельного статуту.

Ключові слова: установчий документ, статут, засновницький договір, установчий акт, меморандум, положення, модельний статут.

Відповідно до статей 87 і 88 Цивільного кодексу України (далі – ЦК) установчими документами юридичних осіб можуть бути: статут, засновницький договір, установчий акт, меморандум [1; 2003. – № 40-44. – Ст. 356]. У ч. 2 ст. 87 ЦК зазначається, що юридична особа приватного права може

створюватися й діяти на підставі затвердженого Кабінетом Міністрів України модельного статуту, який після його прийняття учасниками стає установчим документом. Спеціальним законодавством передбачається можливість діяльності юридичної особи на підставі положення. Це

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

стосується релігійних організацій (ст. 12 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» [1; 1991. – № 25. – Ст. 283.]), профспілок (статті 14 і 15 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [1; 1999. – № 45. – Ст. 397.]), органів самоорганізації населення (ст. 12 Закону України «Про органи самоорганізації населення» [1; 2001. – № 48. – Ст. 254.]), громадських формувань з охорони громадського порядку (ст. 5 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [1; 2000. – № 40. – Ст. 338.]). Як правило, юридичні особи публічного права діють на підставі положень (наприклад, Положення про Пенсійний фонд України [3; 2011. – № 384/2011]); окремі юридичні особи публічного права діють на підставі спеціальних законів про них (Закон України «Про Кабінет Міністрів України» [1; 2000. – № 40. – Ст. 338.]).

Отже, повторимось, установчими документами юридичних осіб приватного права можуть бути засновницький договір, статут, установчий акт, меморандум, модельний статут, положення. Установчими документами юридичних осіб публічного права може бути статут чи положення або вони можуть взагалі не мати установчого документа.

На підставі статутів діють:

товариство з обмеженою та додатковою відповідальністю, акціонерні товариства, кооперативи, політичні партії, релігійні організації, професійні і творчі спілки, благодійні товариства й фонди та ін.; на підставі засновницьких договорів – повне й командитне товариства (останнє – якщо воно налічує 2 й більше учасників з повною відповідальністю); на підставі установчих актів – установи, в тому числі благодійні; на підставі меморандуму – командитне товариство, створюване одним учасником з повною відповідальністю; на підставі положення – релігійні організації; на підставі модельного статуту – будь-яка юридична особа приватного права, якщо Кабінетом Міністрів України затверджено модельний статут відповідного виду цих юридичних осіб.

Нормами окремих законів допускається, щоб юридична особа мала той чи інший установчий документ. Ідеться про статут або положення (ст. 12 та ін. Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», ст. 7 Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність», ст. 14 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», ст. 5 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону»). У такому разі юридична особа має обрати, який саме

установчий документ нею буде затверджуватись.

Звертає на себе увагу й те, що в одних законах ідеться про можливість дії певної організації на підставі статуту (положення), як це має місце в Законах України «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про наукову та науково-технічну діяльність», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», а в інших зазначається насамперед про положення, а в дужках – про статут (Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону»). Із цього незрозуміло: законодавець надає право певним юридичним особам обрати один з 2-х варіантів установчих документів а чи ставить знак рівності між ними. Саме до другої думки може наштовхнути ст. 14 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії», яка має назву «Статути профспілок». У ч. 1 ст. 14 цього Закону говориться лише про статути, а вже в ч. 2 ст. 14 стоїть у дужках термін «положення», який постійно супроводжує термін «статут». У ст. 15 цього ж Закону йдеться про статути (положення) об'єднань профспілок, а в її назві – і про статути, і про положення (в дужках).

Викликає сумніви однозначність цього зауваження після аналізу ч. 5 ст. 14 цього Закону,

якою профспілковим органам (вищим за статусом) у межах передбачених статутом їх повноважень, надається право затверджувати положення про організації профспілки. Незрозуміло, чи означає це, що профспілкові органи діють на підставі статутів, а організації профспілки – на підставі положення? Принаймні, до цього висновку призводить формальна логіка, хоча останній і не може бути зроблений при зіставленні ч. 5 ст. 14 з іншими частинами цієї ж статті і ст. 15 розглядуваного Закону.

Можна лише переконатись у тому, що законодавець непослідовний і в застосуванні термінології, і в упорядкуванні взагалі установчих документів юридичних осіб. Це підтверджує ще одне спостереження. Так, за ЦК України юридична особа повинна мати лише один установчий документ. Ця вимога принципово відрізняється від тієї, що мала місце до набрання чинності цим Кодексом. У Законі України «Про господарські товариства» [1; 1991. – № 49 – Ст. 682], що діяв до 1 січня 2004 р. встановлювалося, що товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю, а також акціонерні товариства діють на підставі установчих договорів і статутів, тобто з 1991 р. по 2003 р. указані товариства мали 2 установчих документи.

Попри те, що норма ст. 87

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ЦК України є універсальною й поширюється на всі юридичні особи приватного права, в окремих спеціальних нормах законів зберігся й інший підхід, за яким у юридичних осіб є 2 установчих документи. Приміром, установчими документами наукового парку є засновницький договір і статут, вимоги до яких визначаються у ст. 5 Закону України «Про наукові парки», хоча його було прийнято у 2009 р., тобто коли вже 5 років діяв новий ЦК України [1; 2009. – № 51 – Ст. 757]. Та й узагалі в законодавстві часто вживається термін «установчі документи» саме у множині, хоча правильно було б указувати «установчий документ», бо він має бути один. Прикладом може служити ст. 8 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців». Інші ж документи, що подаються для державної реєстрації юридичної особи, не можна вважати установчими, але вони є необхідними для проведення цієї процедури [1; 2003. – № 31-32. – Ст. 263].

Іноді трапляється, що в законодавстві так щільно пов'язано установчий документ з якимось іншим, що останній ніби-то стає його, так би мовити, «належністю», принаймні, на етапі проведення реєстрації. Наприклад, відповідно до ст. 7 Закону України «Про політичні партії» політичні партії повинні мати програму, яка

є викладом її цілей і завдань, а також шляхів їх досягнення [1; 2001. – № 23. – Ст. 118]. Якщо порівняти цю норму зі ст. 8, де теж установлюється, що політичним партіям належить мати статут, виходить, що обидва ці документи є для партії обов'язковими. Значить, програма набуває вагомості установчого документа, тим більше, що саме в ній визначаються цілі й завдання цієї організації, а в статуті вже йдеться про органи, порядок вступу, членські обов'язки тощо. Підсилює це враження й те, що (як зазначено в п. 1 ч. 2 ст. 11 Закону) для реєстрації політичної партії подаються статут і програма, які вказуються разом, а в інших пунктах цієї частини вже йдеться про решту документів, що подаються для реєстрації.

Схожим випадком є впорядкування створення наукових парків, для чого необхідно прийняти й затвердити центральним органом виконавчої влади, яка реалізує державну політику у сфері науки та інновацій, Перелік пріоритетних напрямків діяльності цієї організації (ст. 8 Закону України «Про наукові парки»). Хоча значення цього Переліку й підсилюється тим, що від його затвердження вказаним органом виконавчої влади залежить, чи буде ним погоджене рішення про створення наукового парку, без чого

неможлива його державна реєстрація, тим не менше сутність цього документа можна порівняти з програмою партії (Закон України «Про політичні партії»). В обох зазначених законах міститься найсуттєвіше: для чого, власне, створюються ці організації? Утім, цілі й завдання будь-яких організацій мають міститися в їх установчих документах. Виходить, що винесення цілей і завдань політичних партій і наукових парків «за дужки», тобто винесення їх в окремі документи, надає їм значення установчих або навіть робить останні установчими.

Акцентуємо увагу й на значенні установчих документів: якщо певне утворення має їх, воно є юридичною особою. Цей зв'язок між установчими документами і статусом певного утворення як юридичної особи полягає в тому, що їх наявність свідчить про так зване фокусування намірів певних осіб (однієї або декількох) створити суб'єкта права, окремого від себе. І навпаки, брак установчих документів переконливо свідчить, що певне об'єднання осіб не становить собою нового суб'єкта права. Прикладом може служити просте товариство, яке юридичною особою не є, а його учасники діють на підставі договору (ст. 1132 ЦК України).

Однак твердження про умовленість статусу юридичної

особи наявністю установчих документів не завжди спрацьовує, оскільки чинним законодавством передбачаються випадки, коли певне об'єднання осіб має статут, але не є юридичною особою. Це територіальні громади, які можуть мати статут (ст. 19 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1; 1997. – № 24. – Ст. 170]). ЦК України територіальні громади відносить не до юридичних осіб (навіть публічного права), а до «особливих учасників цивільних відносин» (гл. 9), хоча в науковій правовій літературі й висловлювалась обґрунтована позиція щодо визнання територіальних громад юридичними особами [2].

Існують випадки, коли певне об'єднання названо в законі організацією, тобто юридичною особою, але воно не має свого установчого документа й повідомлення державних органів про його утворення не є обов'язковим (статті 8 і 13 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації»).

У подібному разі вбачається зв'язок між державною реєстрацією юридичної особи й наявністю в неї установчих документів. Цей зв'язок є безперечним, оскільки для здійснення державної реєстрації завжди подаються установчі документи (ст. 8 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

осіб-підприємців»).

Виняток становить створення юридичних осіб приватного права, що діятимуть на підставі модельного статуту.

По-перше, виходить, що вони діють на підставі саме статуту, а не іншого установчого документа (засновницького договору або установчого акта). Отже, діяти на підставі модельного статуту можуть не всі юридичні особи приватного права, як про це зазначається в абз. 2 ч. 1 ст. 87 ЦК України, а лише статутні товариства (з обмеженою або додатковою відповідальністю), акціонерні й непідприємницькі товариства й кооперативи.

По-друге, в абз. 2 ч. 1 ст. 87 ЦК України зазначено, що юридична особа приватного права може створюватися й діяти на підставі модельного статуту, прийнятого її учасниками. Таким чином, цей статут, з одного боку, є нормативно-правовим актом, бо затверджується Кабінетом Міністрів України, а з другого – стає установчим документом юридичної особи, тому що приймається нею. Текст зазначеної статті має цілком очевидні вади, оскільки модельний статут приймається й затверджується Кабінетом Міністрів України, а рішення про те, що створювана юридична особа діятиме на підставі модельного статуту, приймається її учасниками. Але ж останні

не приймають ні модельного, ні індивідуального статутів, а ухвалюють лише рішення, що юридична особа не матиме статуту індивідуального, а діятиме на підставі модельного, до якого не додається ні змін, ні доповнень, бо це не примірний (зразковий) і не типовий статут.

По-третє, якщо модельний статут стає установчим документом після його прийняття засновниками (учасниками) юридичної особи, він зводиться до індивідуального статуту. Інакше кажучи, ранг нормативно-правового акта, яким є модельний статут, збігається (а не понижується) з рангом індивідуального статуту як акта. Саме така його правова природа визначалась у постанові Пленуму Вищого господарського суду України від 29 травня 2013 р., № 11 «Про деякі питання визнання правочинів (господарських договорів) недійсними» [3; 2013. – № 11].

По-четверте, засновники (учасники) юридичної особи, утвореної на підставі модельного статуту, можуть у встановленому законом порядку затвердити статут, який буде установчим документом, і провадити діяльність на його підставі. Іншими словами, вони не тільки мають право вибору між модельним та індивідуальним статутом, а й зміни в подальшому свого рішення діяти на підставі статуту модельного

чи, навпаки, індивідуального.

З наведеного виходить, що засновники (учасники) юридичної особи не подають до державного органу, що здійснює державну реєстрацію, ані індивідуальний статут (якого юридична особа може не мати), ані модельний (оскільки останній затверджено Кабінетом Міністрів України, його зміст є незмінним і не вимагає переписування чи прилаштування для створюваної юридичної особи). Напрошується висновок, що такого статуту в юридичної особи й немає, в той час, коли сама вона, як суб'єкт права, існує (або створюватиметься). Адже юридична особа діятиме на підставі загального акта для всіх подібних їй суб'єктів, з чим вона погоджується на етапі свого застосування.

Але наскільки правильною є думка, що модельний статут стає установчим документом юридичної особи? Цей вираз, як вбачається, не містить правового навантаження, а повертає до часів, коли юридичні особи діяли на підставі загального положення про такого роду організації. Дія такого положення поширювалася на всі організації, що створювалися як такі, що мали саме цей правовий статус, що позбавляло сенсу приймати індивідуальний установчий документ.

Аналогічна ситуація, звичайно, виникає й з модельними ста-

тутами. Її відмінність полягає в тому, що для учасників юридичної особи приватного права є вибір: використовувати статут модельний чи прийняти індивідуальний. За радянських часів таких варіантів не існувало. Крім того, модельний статут може застосовуватися до всіх організацій певного виду, а буває, що та чи інша організація діє лише на підставі окремого нормативно-правового акта, виданого саме для впорядкування її правового статусу.

Схожа ситуація має місце і з юридичними особами публічного права, які діють на підставі нормативно-правового акта й не мають свого індивідуального установчого документа, в якому й немає сенсу. За приклад можна назвати: (а) Секретаріат Кабінету Міністрів України, який є юридичною особою і діє на підставі Закону України «Про Кабінет Міністрів України» (ч. 10 ст. 48) і Положення про Секретаріат Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2009 р., № 850 [3; 2009. – № 850.]; (б) регіональне відділення Фонду державного майна України, що відповідно ч. 2 ст. 6 Закону України «Про фонд державного майна України» [1; 2012. – № 28. – Ст. 311] є юридичною особою і діє на підставі положення, затвердженого наказом Фонду де-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ржавного майна України 15 травня 2012 р., № 678 [3; 2012. – № 678.]; (в) Міністерство юстиції, яке згідно з п. 14 Положення про Міністерство юстиції, затвердженого Указом Президента України від 6 квітня 2011 р., № 395/2011 [3; 2011. – № 395/2011], є юридичною особою.

Проте вказані юридичні особи піддаються лише такому регулюванню діяльності й не можуть ані приймати свій статут, ані діяти на підставі інших установчих документів чи використовувати інші можливості, зокрема, погоджувати свою діяльність на підставі модельного статуту. Існують випадки, коли певні юридичні особи публічного права діють на підставі положення про них (регіональні відділення Фонду державного майна України), хоча

зустрічаються і «штучні».

Підсумуємо вищенаведене. Український законодавець доволі непослідовно впорядковує установчі документи юридичних осіб публічного і приватного права. Вбачаємо за доцільне уніфікувати таке регулювання для цих груп юридичних осіб і вдосконалити регламентування діяльності юридичних осіб приватного права на підставі модельного статуту. Для цього необхідно позначити в законодавстві, що до Державного реєстру юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців вноситься вказівка, що юридична особа діє на підставі модельного статуту, чого цілком достатньо. Тоді не буде потреби в маніпуляціях з тим, що модельний статут набуває рангу установчого документа як індивідуальний статут.

Список літератури: 1. Відомості Верховної Ради України. 2. *Первомайський О. О.* Участь територіальної громади у цивільних правовідносинах : моногр. / О. О. Первомайський. – Х. : Страйд, 2005. – 184 с. 3. Урядовий кур'єр України.

ВИДЫ УЧРЕДИТЕЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

Бровченко Т. И.

Статья посвящена разновидностям учредительных документов и их особенностям. Рассматривается значение этих документов, связь между ними и статусом определенного образования как юридического лица. Обращается внимание на особенности деятельности юридического лица на основании модельного устава.

Ключевые слова: учредительный документ, устав, учредительный договор, учредительный акт, меморандум, положение, модельный устав.

KINDS OF FOUNDING DOCUMENTS OF LEGAL ENTITIES

Brovchenko T. I.

The article is devoted to kinds of founding documents of legal entities, their variety and peculiarities. It is considered the meaning of founding documents, and the connection between them and the status of certain formation as an artificial person. It is stressed on special activity features of the legal entity according to its model charter.

Key words: founding document, charter, founding agreement, founding act, memorandum, regulation, model charter.

Надійшла до редакції 20.11.2013 р.

УДК 3494:340.134

О. В. Бурцев,
*здобувач при кафедрі
земельного та аграрного права
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків*

СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИРІШЕННЯ МЕЖОВИХ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

На підставі аналізу системи джерел права, що регулюють відносини у сфері вирішення земельних спорів, розкрито особливості становлення й розвитку правового забезпечення розв'язання земельних межових спорів.

Ключові слова: земельний спір, земельний межовий спір, межування, система органів, що вирішують земельні спори, підкоморські суди, земельні комісії.

Формування земельних відносин і практика вирішення земельних спорів нерозривно взаємопов'язані. З моменту зародження державності земельна політика виступає одним з головних чинників державотворення. Але на всіх етапах історичного розвитку України це питання залишалось одним з найскладніших і найактуальніших.

Проблеми, що стосуються вирішення земельних спорів, уже порушувались такими науковцями, як Г. І. Балюк, А. П. Гетьман, Л. В. Лейба, А. М. Мірошніченко,

О. О. Погрібний та ін. Однак питання становлення й розвитку правового забезпечення розв'язання земельних спорів межових залишаються недостатньо дослідженими.

Мета даної публікації – на підставі аналізу системи джерел права, що регулюють відносини у сфері вирішення земельних спорів, з'ясувати особливості становлення й розвитку правового забезпечення розв'язання земельних межових спорів.

Започаткування й формування регламентації земельних

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

відносин і практики вирішення земельних спорів – нерозривно пов'язане історичне явище, підтвердженням чому слід назвати період суспільного розвитку, коли були закладені перші підвалини нормативного впорядкування земельних відносин у першому збірнику правових норм – Руській Правді. Становлення правового регулювання вирішення земельних спорів був і залишається до сьогодні складним і неоднозначним. Досить показовим прикладом в історичному зрізі є розвиток основних засад вирішення саме межових земельних спорів.

У науковій правовій літературі відзначається, що наявність доволі великих вільних масивів, придатних для обробітку земель, а також відсутність права приватної власності на землю зумовлювали широкі колективістські засади у володінні й користуванні земельними ділянками [8, с. 5]. У зв'язку із цим тривалий час спорів щодо їх меж взагалі не було.

Виникнення земельно-межових відносин нерозривно пов'язано з межуванням земель, що запроваджується в той чи інший спосіб у процесі розвитку життєдіяльності суспільства. Зокрема, на первісному етапі його еволюції визначення меж землеволодінь здійснюється шляхом фактичного оброблення певного земельного простору. Його при-

пинення або зміна площі останнього призводить до зміни меж землеволодіння [11, с. 48]. На даному етапі земельно-межові відносини впорядковуються завдяки звичаєво-правовій формі.

Своєрідний їх розвиток спостерігається й у монголо-татарський період. Нові соціально-економічні умови вимагають необхідності закріплення меж князівств, у тому числі меж так званої «чорної землі», з метою правильного нарахування і збирання татарської данини [6, с. 23, 24]. Саме на цьому етапі суспільного розвитку виникає таке поняття, як опис (оформлення) меж. Він є характерним при укладенні угод про відчуження земельних ділянок. Оформлення меж земельної ділянки здійснювалося шляхом детального опису місця її розташування з чітким переліком та описом усіх межових знаків і вказівкою на свідків, присутніх при визначенні меж у натурі або при описі меж земельної ділянки: «А се съезжалися на землю....(перелік свідків межового процесу) – промеж деревнею Кирилова монастиря Осташевскую да промеж Никольскою землею... развести межи по купчейц грамоте по Кириловой: от Словенського озера по овраг, да на враз камень, да на другой камень..., да на ель среди лугу...». Документ, що містив такий опис мав назву «межова грамота» [2,

с. 28-31].

Тривалий час, аж до спливу монголо-татарської навали, формувалося місцеве законодавство. Показовим у цьому сенсі стало законодавство північно-східних і південно-західних князівств, спрямоване на регламентацію земельно-межових відносин. Так, Новгородська судна грамота зазначала, що у всіх спорах про межі землеволодіння рішення виносилося по факту приїзду на місце спірного майна «межника». Санкцій за знищення межових знаків ця грамота не встановлювала, але разом із тим за самовільне втручання у землеволодіння стягувалася певна грошова сума [10, с. 311-317].

Псковська судна грамота (1397 р.) була покликана регламентувати діяльність межового суду і встановлювала систему судових доказів у справах про спірне землеволодіння [10, с. 374-377].

Велике значення для розроблення питання про вирішення межових земельних спорів мав перший український правовий кодекс «Права, по которым судится малороссийский народ.» [10]. Зокрема, його гл. 17 закріплювала порядок і правила межування землі, компетенцію й повноваження посадових осіб, відповідальних за землевпорядкування – «межовиків», або земельних межових комісарів, визначався

порядок відновлення порушених прав по володінню землею і встановлювалася відповідальність за їх порушення, яка суттєво диференціювалася залежно від станової належності відповідача.

У 1754 р. було розпочато Генеральне межування, що за свою головну мету мало організацію й регулювання земельного кадастру в Російській імперії, в тому числі й в Україні, а також визначення меж земельних володінь поміщиків, козацької старшини, купців та інших землевласників. В основу Генерального межування було покладено фактичне володіння землею, що дало змогу легалізувати численні загарбання поміщиками державних і селянських земель.

На Лівобережжі України Генеральне межування було проведено за урядовою Інструкцією 1766 р., яка остаточно закріпила феодалське землеволодіння. У 1769 – 1981 рр. межування було проведено на Слобожанщині, у 1783 – 1828 рр. – на Катеринославщині і Херсонщині, а у 1828 – 1843 рр. – у Таврії. Наділення землею українських феодалів і перерозподіл землі між ними за гетьманськими універсалами підтверджувалося царськими грамотами.

Проведенням Генерального межування керувала створена при Сенаті межова експедиція, якій були підпорядковані гу-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

бернські межові канцелярії й повітові межові контори. Ці ж органи розглядали спірні межові справи. В Україні цими справами займалися підкоморські суди, які в 1834 р. були перейменовані на межові. Саме діяльність підкоморських судів можна вважати відправною точкою формування основних правових засад щодо вирішення межових земельних спорів.

Відповідно до Литовського статуту (1566 р.) підкоморські суди створювалися в кожному повіті. Згідно із цивільно-процесуальним порядком такі суди мали компетенцію, похідну від судів земських, від яких вони отримували до свого спеціального провадження справи з приводу спорів про межі й кордони земельних володінь.

У Правобережній Україні підкоморський суд, як становий шляхетський суд, створювався спеціально для вирішення межових земельних спорів. Справи в ньому вирішував один суддя – підкоморій, який спочатку призначався великим князем, а з 1588 р. шляхта повіту стала обирати 4-х кандидатів на цю посаду, з яких великий князь призначав підкоморія. У 1763 р. в межах судової реформи підкоморський суд створено й у Лівобережній Україні. Його обирали на території полку землевласники й полкова старшина. До скла-

ду суду довічно входили підкоморій, коморник і писар [12, с. 340-345].

Незважаючи на похідність компетенції судів підкоморських від земських, посади підкоморських суддів вважалися більш престижними. Підвищена значимість посади підкоморія зумовлювалася спеціальною компетенцією підкоморських судів. Справи з приводу земельних спорів виникали переважно між великими землевласниками, які належали до нечисленних привілейованих станів. Підкоморські суди були державними органами, що виконували одну з найважливіших функцій феодальної держави, спрямовану на врегулювання внутрішніх протиріч цих станів, тому від їх суддів вимагався дуже високий рівень правової компетенції й добре знання землемірної справи.

Помічниками підкоморія були 1 – 2 коморники (землеміри), яких з їх згоди обирали собі сам підкоморій із числа сотенних старшин. Поряд з підкоморіями й коморниками в полкових канцеляріях обиралися також комісари для розгляду приватних земельних справ і справ з приводу державних маєтків. На їх користь надходили так звані «копцеві гроші», отримані від сторін за межування земельних володінь. Серед науковців висловлено припущення, що завдання зе-

мельних комісарів полягало в попередньому з'ясуванні обставин справи під час виїзду на місце й у спробі її вирішення шляхом примирення сторін, а також у проведенні безпосереднього межування спірних земель.

Розгляд справи проводився на місці спірних кордонів землеволодінь. Тут підкоморій вислуховував пояснення сторін, опитував сусідів, після чого виносив рішення й особисто встановлював межові знаки. Таким чином, можна зробити висновок, що підкоморські суди становили собою свого роду спеціалізовані земельні суди. У 1783 р. підкоморські суди було ліквідовано, а в 1796 р. знову відновлено. Із 1834 р. цей суд діяв під назвою «межовий суд» до його остаточної ліквідації в 1840 р.

Розвиток правової регламентації питань, пов'язаних з вирішенням межових земельних спорів, отримав своє продовження в межах реформи 1861 р., відповідно до якої Російська імперія була спрямована на прусський шлях буржуазної аграрної еволюції. У результаті реалізації цієї реформи селяни фактично були приречені на кабалу кредитно-викупних платежів. Надані їм земельні ділянки найчастіше були подрібнені на окремі частини незручної конфігурації. Вони розташовувалися далеко одна від одної, на значній відстані від се-

лянських садиб, водопоїв і доріг. Такі ділянки нерідко виявлялися оточеними поміщицькими землями. Фактично породжувалася проблема так званого «черезс-мужжя», яка серйозно заважала раціональному веденню селянського господарства, залишаючи селян у суттєвій залежності від поміщика. Зрозуміло, що такий підхід щодо розмежування дворянського й селянського землеволодіння не міг не вплинути на значне збільшення питомої ваги земельних спорів та їх різновидів.

У цей період починає формуватися система органів, які мають вирішувати земельні спори. Так, ст. 1 «Положения о губернских и уездных по крестьянским делам учреждениях» указує на те, що рішення «недоразумений, споров и жалоб», що виникали «по отношениям поземельным» між поміщиками й селянами, було покладене на мирових посередників (як першу інстанцію), які фактично становили собою своєрідний судово-адміністративний орган на селі [9, с. 182-206]. Названим Положенням регламентувався порядок призначення на посаду мирових посередників, визначалася їх компетенція щодо відповідних спорів, а також процедура вирішення ними «недоразумений, споров и жалоб», а також оскарження та виконання його

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

рішень. У всіх випадках вирішення земельних спорів закон орієнтував перш за все на примирення обох сторін.

Зі встановленням радянської влади в Україні визначалася й уточнювалася радянська земельна політика держави. Основним джерелом її закріплення став Земельний кодекс УСРР 1922 р., положення якого деталізувалися й конкретизувалися в інших нормативних актах, одним з яких був Закон «Про порядок розгляду земельних спорів» від 24 травня 1922 р.

Відповідно до цього Закону, який увійшов до складу Земельного кодексу, створювалися особливі земельні суди – земельні комісії, які забезпечували захист прав селянина на підставі офіційно встановлених законоположень. У зв'язку з особливою важливістю й актуальністю питань, які стосувалися регламентації порядку розгляду земельних спорів, у Земельному кодексі УСРР 1922 р. їм було присвячено цілий розділ (розд. III ч. IV) [4, с. 52].

Згідно із Земельним кодексом вирішення земельних спорів відбувалось у спеціально заснованих для цієї мети волосних, повітових і губернських земельних комісіях (ст. 207). Інакше кажучи, вирішення земельних спорів здійснювалося системою спеціально створених органів

– земельних комісій, які у своїй діяльності поєднували елементи адміністративних і судових засад при розгляді таких спорів. У зв'язку із цим вони отримали назву земельно-судових комісій. Ці комісії фактично виконували функції спеціалізованих судових органів, члени яких користувалися правами народних суддів. Вони вирішували всі без винятку земельні спори незалежно від їх характеру, суб'єктного складу тощо.

До компетенції земельно-судових комісій належали підвідомчі правові спори при здійсненні землевпорядкування, а також спори, пов'язані з правом на землекористування. Зокрема, йшлося про виділення й переділи землі у передбачених законом випадках, про позбавлення користувачів права на земельну ділянку, про зміну її розміру, про межові спори тощо.

Процесуальний порядок діяльності земельних судових комісій передбачався Інструкцією про застосування розділу III частини IV Земельного кодексу про порядок розгляду земельних спорів, виданою у грудні 1922 р. Наркомземом УСРР за погодженням з Народним Комісаріатом юстиції [1, с. 20]. Земельні судові комісії проіснували до 1930 р. І хоча їх діяльність оцінювалася по-різному, їх довід застосовувався протягом

тривалого часу у процесі розвитку земельного права.

Своєрідним підсумком становлення радянського земельного права за більш ніж піввіку його історії, фундаментом його наступного розвитку стали Основи земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік, прийняті Верховною Радою СРСР 12 грудня 1968 р. [7]. Відповідно до їх ст. 49 було визначено систему органів, наділених повноваженнями по вирішенню земельних спорів. Переважна більшість останніх, у тому числі і спорів межових, вирішувалася в адміністративному порядку.

Радикальна реформа земельних відносин, що розпочалася в 1990 р., підняла правове регулювання земельних відносин на якісно новий рівень. Так, після започаткування земельної

реформи і прийняття низки нормативних актів, включаючи й нову редакцію Земельного кодексу (1992 р.) [3], новий Земельний кодекс України (2001 р.) [4], і земельні відносини зазнали суттєвих змін. На цьому етапі формується принципово новий підхід до системи органів, уповноважених вирішувати земельні спори, й до демократизації процедури їх вирішення.

Таким чином, правові засади з вирішення межових земельних спорів протягом тривалого часу (аж до сьогодні) змінювалися, вдосконалювалися, застосовуючи при цьому історичний досвід, водночас можна зробити висновок, що на різних етапах закріплювалася й система певних органів (спеціалізованих), що вирішували зазначену категорію земельних спорів.

Список літератури: 1. Бюлетень Народного Комісаріату землеробства УРСР. – 1922. – № 28 – 29. – С. 20, 21. 2. *Герман И. Е.* История русского межевания: курс [2-е изд.] / И. Е. Герман. — М.: Типолитограф. В. Рихтера, 1910. – VIII. – 302 с. 3. Земельний кодекс України // Відом. Верхов. Ради України, 1992. – № 25. – Ст. 354. 4. Земельний кодекс України // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 3-4. – Ст. 27. 5. Земельный кодекс УССР. – Х.: Юрид. изд-во Наркомюста УССР, 1924. – 66 с. 6. *Кавелин С. П.* Межевание и землеустройство: теоретическое и практическое руководство: с вертежами и образцами делопроизводства / С. П. Кавелин. – М.: Изд-во юрид. кн. маг. «Правоведение» И. К. Голубева, 1914. – 340 с. 7. Комментарий к Основам земельного законодательства Союза ССР и союзных республик / под ред. Г. А. Аксененка и Н. А. Сыродоева. – М.: Юрид. лит., 1974. – 350 с. 8. *Лейба Л. В.* Земельні спори та порядок їх вирішення: моногр. / Л. В. Лейба; за ред. М. В. Шульги. – Х.: Право, 2007. – 160 с. 9. Положение о губернских и уездных по крестьянским делам учреждениях // Рос. законодательство X–XX веков: тексты и коммент. – [В 9-ти т. – Т. 7: Документы крестьянской реформы]. – М.: Юрид. лит., 1989. – 417 с. 10. Российское законодательство X–XX веков: тексты и коммент. – [В 9-ти т. – Т. 3: Акты Земских соборов] / отв. ред. А. Г. Маньков. – М.: Юрид. лит., 1985. – 511 с. 11. *Старостенко Д. М.* Правове регулювання межування земель: дис. ... канд. юрид. наук 12.00.06. / Старостенко Діана Миколаївна. – К., 2009. – 241 с. 12. Хрестоматия по истории государства и права СССР: дооктябрьский период / под ред. Ю. П. Титова, О. И. Чистякова. – М.: Юрид. лит., 1990. – 480 с.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАЗРЕШЕНИЯ МЕЖЕВЫХ ЗЕМЕЛЬНЫХ СПОРОВ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Бурцев О. В.

Проанализированы источники права, регулирующие отношения в сфере решения земельных споров, раскрыты особенности становления и развития правового обеспечения разрешения земельных межевых споров.

Ключевые слова: земельный спор, земельный межевой спор, межевание, система органов, разрешающих земельные споры, подкоморские суды, земельные комиссии.

THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE LEGISLATIVE SECURING OF SOLVING OF BOUNDARY LANDS DISPUTES: HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS

Burtsev O. V.

The sources of right, which regulate relations in the field of solving of lands disputes, are analysed, the particularities of the formation and development of the legal securing of solving of the boundary lands disputes are exposed.

Key words: land disputes, land boundary dispute, land surveying, a system of a body which resolve land disputes, chamberlain courts, land commission.

Надійшла до редакції 27.09.2013 р.

УДК 349.6 : 630

О. О. Савчук,

аспірантка

Національний університет

«Юридична академія України

імені Ярослава Мудрого»,

м. Харків

ПРОЦЕДУРА ОРГАНІЗАЦІЇ ЛІСОВОГО ГОСПОДАРСТВА ЯК ВИД ПРОЦЕДУРНИХ ПРАВОВІДНОСИН

У статті розглядаються стадії процедури організації лісового господарства. Наводиться характеристика нормативно-правових актів з ведення лісового господарства, поділу лісів на категорії, встановлення віку стиглості деревостанів і норм використання лісових ресурсів, проведення лісовпорядкування, ведення лісового кадастру, проведення моніторингу, лісової сертифікації.

Ключові слова: лісове господарство, лісові ресурси, лісовпорядкування, лісовий кадастр, лісова сертифікація.

Процедура організації лісового господарства – один з видів про-

цедурних лісових правовідносин. Вона включає в себе такі стадії: (а) розроблення й затвердження в установленому законом порядку нормативно-правових актів з ведення лісового господарства; (б) поділ лісів на категорії залежно від основних виконуваних ними функцій, виділення особливо захисних лісових ділянок; (в) установлення віку стиглості деревостанів, норм використання лісових ресурсів; (г) проведення лісовпорядкування; (д) ведення державного лісового кадастру, обліку лісів; (е) ведення моніторингу лісів; (є) проведення лісової сертифікації.

Нормативно-правовий акт є основним джерелом норм, які впорядковують лісові відносини. Серед цих актів важлива роль належить спеціальним формально визначеним і загальнообов'язковим нормативно-правовим актам з ведення лісового господарства, які містять правові норми, спрямовані на регулювання комплексу заходів з охорони, захисту, раціонального використання й розширеного відтворення лісів. Залежно від змісту норм, які містять ці нормативно-правові акти, вони встановлюють порядок і вимоги до системи заходів:

– спрямованих на збереження лісів від пожеж, незаконних рубок, пошкодження, ослаблення та іншого шкідливого впливу на

них;

– щодо захисту лісів від шкідників і хвороб, своєчасного виявлення їх осередків, здійснення профілактики виникнення, їх локалізації й ліквідації, щодо визначення правових засад систематичного спостереження за станом лісів;

з використання лісів, а саме: (а) порядок реалізації громадянами права лісокористування загального (перебування в лісах, безоплатного й без видачі спеціального дозволу збирання для власного споживання дикорослих трав'яних рослин, квітів, ягід, горіхів, грибів тощо) і спеціального (заготівля деревини в порядку рубок головного користування, другорядних лісових матеріалів, побічне лісове користування) і (б) використання корисних властивостей лісів для культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних та освітньо-виховних цілей, потреб мисливського господарства, проведення науково-дослідницьких робіт;

– з відтворення лісів шляхом їх відновлення на лісових ділянках, що були вкриті лісовою рослинністю (зрубках, згарищах тощо), а також лісорозведення на призначених для створення лісів землях, не вкритих лісовою рослинністю;

– з установлення комплексу якісних і кількісних показників, па-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

раметрів, що забезпечують регламентування діяльності в цій галузі (поділ лісів на категорії, лісів виділення особливо захисних лісових ділянок тощо).

Розроблення й затвердження в установленому законом порядку нормативно-правових актів з ведення лісового господарства – це складники змісту його організації, яка має своїм завданням ведення цього господарства на засадах сталого розвитку з урахуванням природних та економічних умов, цільового призначення, лісорослинних умов, породного складу лісів, а також функцій, які вони виконують [2, с. 106, 107].

Зазначені нормативно-правові акти розробляються в установленому порядку центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику лісового господарства. Основні вимоги до ведення останнього й до заходів з охорони, захисту, використання й відтворення лісів затверджуються нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України. Нормативно-правові акти, що визначають умови ведення цього господарства, якісні й кількісні показники оцінки діяльності в цій галузі, затверджуються в установленому порядку центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері лісового господарства, за погодженням із центральним органом

виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері навколишнього природного середовища, та з іншими заінтересованими центральними органами виконавчої влади. Як указано у ст. 38 Лісового Кодексу України (далі – ЛКУ), вимоги нормативно-правових актів з ведення лісового господарства є обов'язковими до виконання всіма власниками лісів, постійними й тимчасовими лісокористувачами.

Поділ лісів на категорії передбачає встановлення меж ділянок кожної категорії. Межа є однією з юридичних ознак лісової ділянки як об'єкта лісових правовідносин. Відповідно ЛКУ лісова ділянка – це ділянка лісового фонду України з окресленими межами для ведення лісового господарства й використання лісових ресурсів без вилучення її в землекористувача або власника землі (ст. 1 ЛКУ).

Для розмежування лісових ділянок різних категорій можуть використовуватися візири. Згідно з п. 1.2 Правил охорони праці для працівників лісового господарства та лісової промисловості візир – це смуга шириною до 0,3 м, яку прорубують у лісі, як правило, паралельно одній зі сторін кварталу для розмежування територій на окремі таксаційні ділянки (візир таксаційний), відмежування лісосік або виділених у

їх межах ділянок, у місцях ділянок, у місцях наміченого розташування трелювальних, порожнякових тракторних і під'їзних шляхів, автомобільних доріг тощо. Трелювальними шляхами є волоки, траси канатних установок, наземні лісоспуски, озера, притоки річок та інші водні об'єкти, що з'єднують верхні лісосклади, а іноді і проміжні лісовантажні пункти лісосіки або ті, що окремими відрізками розташовуються за межами лісосік. Порожняковий тракторний шлях – це шлях, який прокладається на схилах для переміщення незавантаженого трелювального трактора. Під'їзними шляхами є порожнякові волоки з шириною проїзної частини, її поперечним і поздовжнім ухилами, а також радіусами кривих у плані, допустимими за сприятливих погодних умов для проїздів автомобілів з вантажем [3; 2005. – № 39. – Ст. 2514].

Межі лісових ділянок, визначених для віднесення до певної категорії, можуть установлюватися по протипожежних розривах. Правилами пожежної безпеки в лісах, затвердженими наказом Держлісгоспу від 27 грудня 2004 р. за № 278, передбачено облаштування в лісах України протипожежних розривів – спеціально створених просік шириною 50 – 150 м, які використовуються, як правило, для влаштування транспортної мережі на їх

території. Протипожежний розрив служить для зупинки верхових пожеж і є складовою частиною протипожежного заслону – комбінованого (складного) бар'єру, що складається з протипожежного розриву (з дорогою посередині) і смуг лісу з обох його боків, які очищені від наземних горючих матеріалів, розчленовані мережею мінералізованих смуг та обрізаними гілками хвойних дерев висотою до 2 м.

Межами лісових ділянок, визначених для віднесення їх до однієї з категорій, можуть бути протипожежні канави й мінералізовані смуги. Протипожежна канава – це бар'єр для захисту ділянок лісу від підземних пожеж. Вона прокладається вздовж меж з торфовищами, на їх території, в насадженнях з торфованими ґрунтами шириною внизу 0,2–0,4 м, зверху – 1,5–2,8 м, глибиною до мінерального шару або до рівня ґрунтових вод. Мінералізованою смугою є ділянка території, з якої ґрунтообробними механізмами видалено надземні горючі матеріали. Її ширина повинна бути вдвічі більшою за можливу висоту полум'я низової пожежі.

З метою межкування лісових ділянок, визначених для віднесення їх до відповідної категорії, використовують вододільні лінії. Це лінія, що розділяє басейни суміжних водойм (річок, озер та

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ін.) або залягань підземних вод. Розрізняють вододіли поверхневі й підземні. Поверхневі проходять по найбільш підвищених точках поверхні між сусідніми річковими басейнами. Лісові ділянки відображаються в матеріалах лісовпорядкування; встановлення спеціальних межових знаків на межах лісових ділянок законодавство не передбачає [3; 2005. – № 13. – Ст. 680].

Постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007 р., № 733 «Про затвердження Порядку поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок» закріплюються єдині вимоги до поділу лісів на категорії, умови й ознаки віднесення їх до останніх, а також виділення особливо захисних лісових ділянок з режимом обмеженого лісокористування. Залежно від основних виконуваних функцій ліси поділяються на такі категорії: (а) природоохоронного, наукового, історико-культурного призначення; (б) рекреаційно-оздоровчі ліси; (в) захисні й експлуатаційні. Ліси, що зростають на одній території й відповідають умовам та ознакам віднесення їх до різних категорій, належать їх до тієї з них, для якої у встановленому законодавством порядку функціонує режим більш обмеженого лісокористування. Межі лісів, визначених для віднесення їх до однієї з кате-

горій, проводяться уздовж природних меж, кварталних просік, ліній зв'язку й електромереж та інших чітко визначених на місцевості розмежувальних ліній – залізниць та автомобільних доріг, канав, каналів, газо- й нафтопроводів, візирів, протипожежних розривів і вододільних ліній.

У лісах існують особливо захисні лісові ділянки з режимом обмеженого лісокористування, які виділяються органом виконавчої влади з питань лісового господарства АРК, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, і за поданням лісовпорядних організацій і за погодженням з органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища АРК, обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями. Нормативи, за якими виділяються такі лісові ділянки, встановлюються Кабінетом Міністрів України [3; 2007. – № 37. – Ст. 1483].

В особливо захисних лісових ділянках указаними органами виконавчої влади (за необхідності) може бути повністю або частково заборонено застосування окремих видів і способів рубок (ст. 41 ЛКУ).

За ДСТУ 3404-96 «Лісівництво. Терміни та визначення» девостан – це сукупність дерев,

що є основним складником лісу. Під стиглістю деревостанів розуміють такий їх стан, при якому вони якнайкраще відповідають меті господарства, тобто найповніше задовольняють його потреби в конкретних сортиментах деревини або виявляють свої корисні властивості.

Теорія лісокористування розглядає різні види стиглості деревостанів виходячи з основного цільового призначення лісів, функцій, які вони виконують, продуктивності, біологічних особливостей деревних порід, лісорослинних умов, природних зон, а також способів відновлення лісу. Усі види стиглості можуть бути поділені на 2 групи – біологічні (природна, відновлювальна й фізіологічна) й економічні (кількісна, технічна, господарська, якісна, захисна та ін.).

Стан насаджень або окремих дерев, за якого вони переходять у стадію відмирання, йменується «*природна стиглість*», а вік, у якому розпочинається цей процес – «*вік природної стиглості*». Останній залежить від деревної породи, умов місцезнаходження й походження. Природна стиглість є тим максимальним віком, до якого можна тримати дерева на корені. У практиці лісовпорядкування вона знаходить застосування в тих господарствах, де за мету мають не одержання деревини, а використання

якихось функцій лісу. Це ліси (а) природних заповідників, (б) першої і другої зон округів санітарної охорони лікувально-оздоровчих територій і курортів, (в) заповідної зони національних природних і регіональних ландшафтних парків, (г) лісопаркової частини зелених зон та ін.

Відновлювальна (або фізична) стиглість деревостанів настає, коли забезпечується найкраще їх природне відновлення. Вона вказує на ту вікову межу, за яку повинна переходити рубка, що має задовольняти вимоги постійності користування на підставі забезпечення природного лісовідновлення. Відновлювальна стиглість деревостанів залежить від панівної породи, їх походження, умов місцезнаходження, ступеня зімкненості крон дерев, їх загального стану.

Фізіологічно стиглим вважається деревостан з найбільшим приростом деревної маси. Саме в цьому його віці спостерігається максимальний ефект оздоровлення доквілля.

Кількісною стиглістю називають вік деревостану, при якому їх середній об'ємний приріст досягає максимуму. Вона залежить від панівної породи дерев, їх типу, умов місцезнаходження, стану. Її вік особливо важливо враховувати в господарствах, зорієнтованих на отримання максимальної маси деревини неза-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

лежно від її якості. При цьому вік головної рубки не повинен бути нижчим від віку кількісної стиглості насаджень.

Технічною стиглістю йменують такий стан деревостану, за якого спостерігається максимальний середній приріст провідного сортименту або групи основних сортиментів. Вона відображає цільову спрямованість господарства в економічних і природних умовах. За технічною стиглістю деревостанів установлюють оптимальний вік головної рубки насаджень в експлуатаційних лісах. Її вік залежить від породи дерев, лісорослинних умов, середнього діаметру провідного сортименту, повноти насадження.

Під *якісною стиглістю* розуміється стан деревостану, при якому якісна цифра досягає найбільшої величини. Якісна цифра – це знеособлена середня вартість 1 куб. м деревини, визначена з урахуванням виходу конкретних сортиментів та їх цін. Вік якісної стиглості залежить від економічних умов і вартості різних сортиментів деревини.

Під час установаження раціональних строків вирощування лісу важливо поєднувати високі якісні показники з максимальним кількісним виходом сортиментів. Таке поєднання відображає *господарська стиглість* деревостанів, віком якої вважається така

пора насадження, коли воно дає максимальний середній грошовий прибуток.

Не менш важливим видом стиглості лісу є *захисна стиглість*. Відомо, що захисні функції лісів різноманітні. Усі вони, а також ступінь їх виявлення перебувають у тісному зв'язку з динамікою нагромадження фітомаси, що значною мірою визначається віком деревостанів. Захисна стиглість настає не відразу, а наростає поступово, тому зазвичай говорять не про вік, а про її період. Останній характеризується початковим і кінцевим віком насадження, під час якого захисні функції лісу виявляються максимально. Так, захисні функції полезахисних лісо-смуг виявляються з 3-х – 5-ти років, ще до зімкнення крон. Зі збільшенням їх висоти захисний вплив лісо-смуги зростає, поширюючись на територію, що дорівнює ширині 20–25 висот лісо-смуги. Захисні властивості лісу теж залежать від його складу, повноти, віку, стану тощо. У період кульмінації приросту у висоту захисний вплив лісу досягає максимуму і триває певний час [2, с. 131, 132].

Метою проведення лісовпорядкування є розроблення системи заходів, спрямованих на забезпечення лісокористування, раціонального ведення лісового господарства, здійснення єдиної

технічної політики в ньому, ефективного відтворення, охорони й захисту лісів, на підвищення їх продуктивності [2, с. 137].

Лісовпорядкування є обов'язковим на всій території України, ведеться державними лісовпорядними організаціями за єдиною системою, у встановленому центральним органом виконавчої влади порядку, що забезпечує формування державної політики у сфері лісового господарства. У лісах, що перебувають у державній власності, воно провадиться за рахунок коштів Державного бюджету, в лісах власності комунальної – місцевого бюджету, в лісах приватної власності – за кошти їх власників. Ведення лісовпорядкування може здійснюватися за рахунок інших джерел, не заборонених законом (ст. 47 ЛКУ).

Державний лісовий кадастр на території України ведеться на підставі кадастру земельного з метою ефективної організації охорони й захисту лісів, раціонального використання лісового фонду держави, відтворення лісів, здійснення систематичного контролю за якісними і кількісними їх змінами. Лісовий кадастр призначено для забезпечення органів державної влади, органів місцевого самоврядування, заінтересованих підприємств, установ, організацій і громадян достовірною й об'єктивною інфор-

мацією щодо природного й господарського стану лісового фонду України та правового режиму його використання (статті 49 і 50 ЛКУ).

Державний лісовий кадастр та облік лісів ведуться Держлісагенством України за єдиною для всіх лісів системою за рахунок коштів Держбюджету з метою забезпечення ефективної організації охорони й захисту лісів, їх раціонального використання й відтворення, здійснення постійного контролю за якісними й кількісними змінами в лісовому фонді України. Цей кадастр включає системні відомості про розподіл лісового фонду між власниками лісів і постійними лісокористувачами, про поділ усіх лісів за категоріями залежно від виконуваних ними основних функцій, грошову оцінку та інші дані, що характеризують їх кількісний і якісний стан. Склад документації кадастру й первинного обліку лісів, порядок її ведення затверджуються Мінагрополітики України за поданням Держлісагенства, погодженим з Міністерством природи України [3; 2007. – № 46. – Ст. 1885].

Щороку станом на 1 січня до матеріалів первинного обліку лісів постійними лісокористувачами і власниками лісів, в об'єктах яких (або для частини яких) бракує бази даних з актуальною інформацією щодо характеристи-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ки кожної лісової ділянки, вносяться зміни, що відбулись у структурі лісового фонду. Цей кадастр ведеться за категоріями лісів з виділенням лісових ділянок, придатних для експлуатації. Відомості про вкриті лісовою рослинністю лісові ділянки, придатні для користування, визначаються шляхом віднімання від загальної площі тих лісових ділянок, на яких згідно з чинним законодавством не допускається проведення рубок головного користування. При складанні форм державного лісового кадастру для постійних лісокористувачів і власників лісів, а також зведених звітних форм для адміністративно-територіальних одиниць площа фіксується з точністю до 1 га, запас деревостанів – у тисячах кубічних метрів (з двома знаками після коми). У зведеній документації державного лісового кадастру по країні дані, що характеризують площу, приводяться в тисячах гектарів (з одним знаком після коми), а запаси деревостанів – у мільйонах кубічних метрів (з двома знаками після коми) [3; 2010. – № 100. – Ст. 3581].

Ефективне ведення лісового господарства не може існувати без моніторингу стану лісів, який включає в себе своєчасне виявлення й облік патогенних чинників, що призводять до всихання насаджень. У зв'язку із цим здійснюється робота щодо

збирання й оброблення інформації, пов'язаної з усиханням лісів на всій території України. Ці дані включають у себе площі всихаючих лісів, таксаційні характеристики насаджень, усихаючі породи, чинники, що викликають цей процес, і заходи боротьби, що вживаються для його запобігання. Для дослідження усихання лісів у динаміці один раз на 3 роки кожне лісгосподарство на території України надає інформацію щодо поточного стану підвідомчих йому насаджень, яка надалі аналізується й подається у формі, зручній для отримання будь-яких даних про причини й обсяги усихаючих порід у будь-якому регіоні держави [5, с. 224].

Моніторинг лісів здійснюється відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього середовища» і ст. 55 ЛКУ. Він є складовою частиною державної системи моніторингу довкілля, провадиться шляхом збирання, передачі, збереження й аналізування даних про стан лісів, прогнозування змін у них і розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для інформаційно-аналітичного забезпечення управління лісами, ухвалення рішень щодо запобігання негативним змінам їх стану, дотримання вимог екологічної безпеки і принципів ведення лісового господарства на засадах сталого роз-

витку. Моніторинг – одна з основних функцій державного управління й ведення лісів [4, с. 110].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2004 р., № 992-р «Про схвалення Концепції державної програми проведення моніторингу навколишнього природного середовища» моніторинг стану лісів провадиться щодо лісової рослинності, лісової фауни (в тому числі мисливської), лісових ґрунтів, земельних ділянок, не вкритих лісовою рослинністю, але які задовольняють потреби лісового господарства [3; 2005. – № 1. – Ст. 40].

Указ Президента України «Про положення про Державне агентство лісових ресурсів України» № 458 від 13 квітня 2011 р. відносить здійснення моніторингу ґрунтів з метою вирощування продуктивних лісових насаджень, лісової рослинності й мисливських тварин до повноважень Державного агентства лісових ресурсів України [3; 2011. – № 29. – Ст. 296].

І. Ф. Букша зазначає, що отримана при проведенні моніторингу інформація має забезпечувати можливість оцінювати лісорослинні умови на контрольованих ділянках, характеризувати інтенсивність антропогенного впливу на ліси, виявляти негативні зміни у фізико-хімічних

властивостях ґрунтів через забруднення атмосфери й постчорнобильські проблеми, втрату ґрунтом поживних речовин після вирубки дерев, зміну водного режиму ґрунтів унаслідок впливу діяльності людини та інших чинників [1, с. 115].

Стаття 56 ЛКУ визначає поняття «лісова сертифікація» як оцінку відповідності системи ведення лісового господарства встановленим міжнародним вимогам щодо управління лісами й лісокористування на засадах сталого розвитку. Метою лісової сертифікації є забезпечення економічно, екологічно й соціально збалансованого ведення лісового господарства. Її організація і проведення здійснюються відповідно до порядку, встановленого центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері лісового господарства, за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Процедура організації лісового господарства законодавчо врегульована, має широку правову регламентацію. Усі її стадії мають велике значення для подальшого розвитку й реалізації лісового законодавства України. Виникаючим при цьому суспіль-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ним відносинам властиві ознаки правовідносин процедурних, урегульованих правом, які мають публічний характер, бо ут-

ворюються вони у процесі діяльності уповноважених суб'єктів.

Список літератури: 1. Букша І. Ф. Принципи створення системи екологічного моніторингу лісових ґрунтів України / І. Ф. Букша // Стан земельних ресурсів в Україні: проблеми та шляхи вирішення : зб. доп. Всеукр. наук.-практ. конф. – К. : Центр еколог. освіти та інформації, 2001. – С. 115, 116. 2. Наук.-практ. коментар Лісового кодексу України / Г. І. Балюк, А. П. Гетьман, Т. Г. Ковальчук [та ін.] ; за ред. Г. І. Балюк. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – 368 с. 3. Офіційний вісник України. 4. Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні: сучасний стан і напрями вдосконалення: моногр. / А. П. Гетьман, М. В. Шульга, А. М. Статівка [та ін.] ; за ред. А. П. Гетьмана та В. Ю. Уркевича. – Х. : Право, 2012. – 448 с. 5. Харченко Д. А. Информационные технологии в мониторинге усыхания лесов Украины / Д. А. Харченко // Вісн. Харків. ун-ту, № 506; Серія: Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених м. Харкова. – Ч. 2. – Х.: Харків. нац. ун-т, 2001. – С. 224-226.

ПРОЦЕДУРА ОРГАНІЗАЦІЇ ЛЕСНОГО ХОЗЯЙСТВА ЯК ВИД ПРОЦЕДУРНИХ ПРАВООТНОШЕНЬ

Савчук Е. А.

В статті розглядаються стадії процедури організації лісного господарства. Приводиться характеристика нормативно-правових актів по веденню лісного господарства, розподіленню лісових на категорії, установленню візраста спелості древостоев и норм использования лесных ресурсов, проведенню лісоустроїства, веденню лісного кадастра, проведенню моніторингу, лісної сертифікації.

Ключевые слова: лісне господарство, лісні ресурси, лісоустроїство, лісний кадастр, лісна сертифікація.

THE PROCEDURE OF FORESTRY AS A FORM OF PROCEDURAL RELATIONSHIPS

Savchuk E. A.

In the article the stage of the procedure of Forestry. A characteristic of regulations on forestry, forest division into categories, to establish the age of maturity stands and norms of use of forest resources, forest management planning, forest inventory, monitoring, conducting forest certification.

Key words: forestry, forest resources, forest management, forest inventory, forest certification.

Надійшла до редакції 19.09.2013 р.

УДК 347.73

К. О. Токарєва,
аспірантка
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ДОХОДИ БЮДЖЕТУ»

У статті розглядаються різні підходи до визначення доходів бюджету, їх ознак і класифікації. Значну увагу приділено дослідженню співвідношення поняття «доходи бюджету» з суміжними категоріями. Проаналізовані норми бюджетного законодавства України й Російської Федерації.

Ключові слова: бюджет, доходи бюджету, доходна частина бюджету, фінансові ресурси, бюджетні ресурси.

Сьогодні у фінансово-правовій науці поняття «доходи бюджету» є вельми поширеним і використовується в декількох аспектах. По-перше, можна розглянути його в матеріальному, правовому й економічному значенні. Дослідженню доходів бюджету, виокремленню відповідних особливостей присвячені праці таких вчених, як: С. С. Алексєєв, В. І. Андрейцев, Д. А. Бекерська, В. В. Бесчеревних, Л. К. Воронова, Н. В. Воротіна, О. М. Горбунова, О. Ю. Грачова, К. Г. Грищенко, І. Б. Заверуха, О. Б. Заверуха, Н. К. Ісаєва, С. Т. Кадьяченко, М. В. Карасьова, Т. В. Коныхова, Ю. О. Крохіна та ін.

За матеріальним змістом доходи бюджету виступають як грошові або бюджетні кошти. Н. О. Шевелева зазначає, що для

доходів є характерним їх існування у грошовій формі, бо саме вона дозволяє максимально задовольнити публічні потреби [17, с. 77].

Розглядаючи «доходи бюджету» як правову категорію, необхідно згадати значення бюджету у правовому тлумаченні, в якому це поняття традиційно розуміється як фінансовий план відповідного фінансово-правового утворення, що має конкретний правовий вираз, тобто затверджений у формі нормативно-правового акта. Таким чином, при аналізі доходів бюджету у правовому значенні ми стикаємося з ототожненням понять «доходи бюджету» і «доходна база відповідного фінансового плану».

Слід зазначити, що дуже часто доходи бюджету ототож-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

нують із суміжними категоріями. Інколи їх прирівнюють до доходної частини бюджету. Із цього приводу О. Г. Пауль слушно наголошує, що доходна частина бюджету – це частина фінансового плану, тобто лише заплановане, передбачуване надходження доходів. Якщо розглядати доходи бюджету виключно як доходну частину бюджету, то, вчений вважає, в цьому разі можна вести мову про правовий аспект останнього. На нашу думку, при розгляді бюджету як правової категорії варто акцентувати увагу не на тому, що він є своєрідним фінансовим планом, а звернути увагу на його правову форму, тобто на те, як затверджується бюджет, – законом чи рішенням органу місцевого самоврядування. Безумовно, бюджет за своєю суттю є планом формування й використання бюджетних ресурсів, що складається з доходної та видаткової частини. Але ж доходна частина бюджету є частиною фінансового плану, а доходи бюджету – це вже реальні надходження до бюджету.

О. Г. Пауль підкреслює, що саме економічне значення доходів бюджету дозволяє проаналізувати відносини, пов'язані з їх формуванням. Через призму таких взаємовідносин можна відстежити взаємозв'язок бюджетного права з податковим, з інститутом неподаткових доходів та з

іншими галузями й інститутами, що регулюють сплату коштів до різних бюджетів [9, с. 16]. Учений обстоює позицію, згідно з якою до конструкції «формування доходів бюджетів» входять відносини, пов'язані з надходженням доходів до відповідних бюджетів, і відносини, пов'язані з поверненням надміру сплачених (стягнутих) коштів [9, с. 16]. Така думка науковця ґрунтується на положенні ст. 1 Бюджетного кодексу Російської Федерації [5] стосовно того, що «відносини, які виникають між суб'єктами бюджетних відносин у процесі формування доходів та здійснення видатків бюджетів бюджетної системи Російської Федерації, а також здійснення державних та муніципальних запозичень, регулювання державного та муніципального боргу є бюджетними правовідносинами». Із цього випливає, що відносини, пов'язані з формуванням доходів і здійсненням видатків бюджетів бюджетної системи держави є предметом бюджетного права. За такого підходу постає запитання: відносини, пов'язані з формуванням доходів бюджету, регулюються бюджетним чи податковим правом?

Доходи бюджету можна визначати як предмет регулювання бюджетного права [9, с. 6]. Як указує О. Г. Пауль, саме таке їх розуміння має бути основним. Свою точку зору він аргументує

тим, що в інших підгалузях та інститутах фінансового права, пов'язаних з формуванням публічних фондів, уже сформовані базові поняття, характерні переважно для конкретного інституту або підгалузі (наприклад, податок, збір, мито) [9, с. 6]. Однак, незважаючи на те, що бюджетному праву притаманні також «власні» категорії – бюджет, бюджетна система, міжбюджетні трансферти тощо, – така позиція має право на існування, оскільки предмет цього права визначається через суспільні відносини з формування, розподілу й ефективного використання коштів бюджетів – бюджетних ресурсів. Зауважимо, що бюджетне законодавство не містить дефініції поняття «бюджетні ресурси».

У ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України закріплено визначення бюджету як плану формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду [4]. Проте тлумачення категорії «фінансові ресурси» вказаний нормативно-правовий акт також не містить. У науці фінансового права теж немає одностайного підходу до визначення фінансових ресурсів. Так, І. Т. Балабанов

трактує їх як грошові кошти, наявні в розпорядженні господарюючого суб'єкта [1]. О. М. Бірман, у свою чергу, підкреслює, що сутність фінансових ресурсів виявляється через використання певної сукупності виробничих відносин держави шляхом мобілізації частини національного доходу у грошовій формі [2]. Як бачимо, фінансові ресурси ототожнюють з грошовими коштами. Вважаємо, що бюджетні ресурси можна визначити як частину фінансових ресурсів держави й територіальних громад, що сконцентровані в бюджетах усіх рівнів бюджетної системи України.

У п. 23 ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України доходи бюджету інтерпретуються як усі податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, власні надходження бюджетних установ) [4]. У ч. 1 ст. 9 цього ж Кодексу законодавець наводить таку класифікацію доходів бюджету: (а) податкові надходження, (б) неподаткові надходження, (в) доходи від операцій з капіталом, (г) трансферти.

При чому в інших частинах цієї статті міститься стисле визначення елементів класифікації розглядуваних нами доходів. Податковими надходженнями визнаються встановлені законами

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

України про оподаткування загальнодержавні й місцеві податки і збори (обов'язкові платежі).

Відкритий перелік неподаткових надходжень установлено ч. 3 ст. 9 Бюджетного кодексу України, а саме: а) доходи від власності й підприємницької діяльності; б) адміністративні збори і платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; в) інші неподаткові надходження. У ч. 4 цієї ж статті трансферти тлумачаться як кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі.

Як бачимо, законодавець залишив поза увагою важливий складник класифікації доходів бюджету – доходи від операцій з капіталом. З огляду на це залишається нез'ясованим, що собою становить цей різновид доходів бюджету. Зрозуміло, що у такій ситуації потрібно звернутися до Бюджетної класифікації як до єдиного систематизованого групування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу тощо відповідно до законодавства України й міжнародних стандартів [4, п. 3. ч. 1 ст. 2]. Так, у Бюджетній класифікації, затвердженій наказом Міністерства фінансів України «Про бюджетну

класифікацію» від 14 січня 2011 р., № 11 [11], встановлено, які платежі належать до (а) податкових надходжень, (б) неподаткових надходжень, (в) трансфертів і (г) доходів від операцій з капіталом.

Зараз доходи від операцій з капіталом зосереджують:

- надходження від продажу основного капіталу (кошти від реалізації скарбів, майна, одержаного державою або територіальною громадою в порядку спадкування чи дарування, безхазяйного майна, знахідок), а також від валютних цінностей і грошових коштів, власники яких невідомі;

- надходження коштів від Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння;

- надходження від відчуження майна, яке належить Автономній Республіці Крим, і майна, що знаходиться в комунальній власності;

- надходження від реалізації державних запасів товарів (матеріальних цінностей державного резерву й розброньованих матеріальних цінностей мобілізаційного резерву);

- кошти від продажу землі й нематеріальних активів;

- податки на фінансові операції й операції з капіталом [11].

Підкреслимо, що брак у Бюджетному кодексі України визначення конструкції «доходи від операцій з капіталом», як важли-

вого складника класифікації доходів бюджету є суттєвим недоліком, який необхідно усунути.

Треба звернути увагу на те, що традиційно класифікацією є розподіл тих чи інших об'єктів на види, класи залежно від якостей, притаманних розглядуваним об'єктам [13], тобто цей процес відбувається за відповідними реальними критеріями. У той же час, зі змісту ст. 9 Бюджетного кодексу України робимо висновок, що законодавець не виокремлює будь-якого конкретного критерію, за яким відбувається поділ доходів бюджетів, що є нелогічним. Справа в тому, що бюджет виступає фондом грошових коштів, за допомогою яких видається можливою реалізація завдань і функцій, покладених на органи державної влади й органи місцевого самоврядування. Саме тому формування доходів бюджетів різного рівня має вагоме значення.

Розглядаючи доходи бюджетів, доцільно виокремити притаманні їм ознаки. Зазначимо, що у науці бюджетного права немає одностайного підходу до визначення ознак доходів бюджету. Але виходячи із законодавчого визначення, що міститься в Бюджетному кодексі України [4], можемо виокремити таку ознаку доходів бюджету, як безповоротність, що виявляється в тому, що при встановленні таких доходів

не передбачається необхідності їх повернення. Проте важливо враховувати, що така характеристика доходів не діє, якщо йдеться про повернення помилково або надмірно сплачених коштів. У зазначеній ситуації надмірно або помилково сплачені кошти мають бути обов'язково повернені платникові. Як слушно зазначає О. А. Музика, вказана ознака доволі сумнівна, бо такі доходи бюджету, як запозичені кошти, що надходять у тимчасове користування держави чи органів місцевого самоврядування, не наділені ознакою безповоротності, а навіть навпаки: у майбутньому ці кошти підлягають поверненню. Окрім цього, безповоротні кошти (податки) складають більшу частину бюджетних доходів, але їх безповоротність дещо умовна, оскільки податки «повертаються» до платника у вигляді різноманітних суспільних послуг і тим самим мають публічну відплатність. Також деякі ознаки останньої притаманні й неподатковим платежам обов'язкового характеру (наприклад, державному миту, орендній платі, ліцензійним та реєстраційним зборам тощо) [7, с. 12, 13].

О. Г. Пауль робить акцент на процесуальній ознаці доходів бюджету. На його погляд, зміст зазначеної юридичної категорії розкривається саме при її визначенні як певної процедури. Нау-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ковець вважає, що саме таке розуміння надасть можливість відзеркалити механізм надходження коштів до бюджету, розкрити відповідні відносини [10, с. 125, 126]. Іншими словами, доходи бюджету розуміються ним як певний механізм розвитку цих відносин, як правова категорія й визначаються таким чином: це здійснювані на умовах безповоротності перерахування грошових коштів до бюджету, які починаються з моменту сплати відповідних коштів і закінчуються їх зарахуванням на рахунок бюджету. Таким чином, учений пропонує узагальнену дефініцію визначення поняття «доходи бюджету». При цьому зазначимо, що такий підхід до розуміння цієї категорії є одним з перших у науці фінансового права, оскільки традиційно увага приділяється державним доходам, а потім вже доходам державного бюджету.

Дуже часто поняття «доходи бюджету» розглядаються як складник іншої змістовної конструкції – «державні та місцеві (регіональні) доходи» [15, с. 16]. При такому підході ми можемо детально аналізувати частину доходів (як державних, так і місцевих), що сплачуються до бюджетів указаних рівнів.

На переконання С. Я. Боженка, державні доходи – це частина національного доходу країни, обіг якої реалізується через

спеціальні фінансові механізми (джерела доходів) у власність і розпорядження держави з метою створення фондів грошових коштів, необхідних для виконання соціально-економічної політики, забезпечення оборони й безпеки країни, а також для функціонування державних органів [3, с. 40]. Варто зазначити, що не всі державні доходи є бюджетними. До останніх належать лише ті, які зосереджуються у загальнодержавних централізованих фондах держави й адміністративно-територіальних утвореннях – у державному й місцевих бюджетах. Існування таких фондів дозволяє перерозподіляти кошти й забезпечувати всебічний розвиток усіх адміністративно-територіальних одиниць.

Таким чином, ми можемо дійти до висновку, що поняття «доходи бюджету» за своїм змістом вужче порівняно з поняттям «державні доходи». Слід також враховувати, що певна частина грошових коштів надходить у розпорядження держави поза бюджетом, за допомогою інших фінансових інститутів (державного кредиту, державного страхування тощо).

Центральне місце в системі доходів бюджетів (як державного, так і місцевих) займають податкові надходження. Такий вид надходжень і податкові методи

мобілізації доходів, на думку К. В. Павлюк, є превалюючими в загальній системі взаємозв'язків [8, с. 28]. Науковець зазначає, що при розмежуванні податкових надходжень між рівнями бюджетної системи треба брати до уваги існування таких принципів: (1) чим більше податкові надходження залежать від економічної кон'юнктури, тим вище має бути рівень бюджетної системи, за яким закріплюється відповідний податок, і навпаки: якщо податкова база є стійкою, податок повинен закріплюватися за нижчою ланкою бюджетної системи; (2) відповідні податки мають перебувати у спільному використанні органів влади різних рівнів (принцип широти податкової бази). Дотримання вказаного принципу допомогло б ліквідувати штучну ротаційність високорозвинених регіонів, скоротити ротаційність інших і зустрічні потоки між рівнями бюджетної системи [13, с. 32].

Податкові платежі, які складають значну частину доходів бюджетів, принципово диференціюються. Незважаючи на спільну мету (наповнення грошових фондів відповідними ресурсами) і схожу правову природу, між такими платежами існують суттєві відмінності. Це закладено в основу як формування певних режимів забезпечення, так і особливостей законодавчого закріп-

лення податків, зборів та інших податкових платежів. Порівняльний аналіз різновидів таких обов'язкових платежів ґрунтується на правовій природі обов'язку, що визначав порядок їх сплати, яка, у свою чергу, має яскраво виражену публічну природу. Ще П. І. Тарасов свого часу підкреслював, що « податками, на відміну від повинностей і доходів від домен, регалій та монополій, називаються всі постійні і правомірні збори держави зі своїх громадян, що стягуються на покриття державних видатків» [14, с. 551]. Виходячи із вищезазначеного визначення терміна «податок» включає в себе всі податі й мита; при цьому останні завжди виступає у ролі плати за відповідні послуги або за даровані права [16, с. 159].

В. О. Лебедєв пропонує вирізняти доходи: (а) які держава отримує від самостійної господарської діяльності та (б) які держава отримує з підданих. Перший їх різновид – механічні, які держава отримує на тих же підставах, що і приватні особи. Ці доходи були прообразом неподаткових у сучасній бюджетній системі і включали доходи від використання державного майна (земель, лісів, казенних підприємств), від мит, від регалій (підприємств, які утримували переважно для суспільної користі, аніж для отримання доходів, на-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

приклад, пошту). Другий вид доходів учений іменує органічними. Їх держава отримувала в результаті оподаткування, тобто за допомогою прямих і непрямих податків. Органічні доходи спрямовувалися державою в силу її права, в той час як механічні формувалися лише завдяки здійсненню господарської діяльності [6, с. 204, 205]. Як бачимо, наведена класифікація є прообразом сучасного розподілу доходів на податкові й неподаткові.

Викликає інтерес ще одне проблемне питання стосовно розмежування таких категорій, як «доходи бюджету» і «надходження до бюджету». У Бюджетному кодексі України вони тлумачаться по-різному, а це означає, що йдеться про різні бюджетно-правові категорії. Відповідно до п. 23 ч. 1 ст. 2 доходи бюджету – це всі податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, власні надходження бюджетних установ). Згідно з п. 37 ч. 1 ст. 2 цього Кодексу надходження до бюджету – це доходи бюджету, повернення кредитів до нього, кошти від державних (місцевих) заборозень, від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/

пред'явлення цінних паперів [4].

Пропонуємо звернути увагу на те, що у п. 5 гл. 1 Порядку казначейського обслуговування доходів та інших надходжень державного бюджету від 29 січня 2013 р., № 43 встановлено, що норми цього правового акта визначають процедури казначейського обслуговування доходів та інших надходжень державного бюджету, а саме: від повернення бюджетних позичок, від фінансової допомоги, наданої на поворотній основі, й від кредитів, у тому числі залучених державою або наданих під державні гарантії [12]. Проаналізувавши наведене твердження, бачимо, що, за логікою законодавця, надходження бюджету включають в себе не тільки доходи, як надходження на безповоротній основі, а й бюджетні кошти, надані на поворотній основі, — повернення кредитів, позичок, фінансової допомоги, а також кошти, залучені від приватизації державного майна.

Спираючись на вищевикладене, можемо зробити висновок, що зараз не існує одностайної наукової думки стосовно дефініції поняття «доходи бюджету». Пропонуємо доходи бюджетів визначати як грошові надходження, що отримувані за рахунок різноманітних джерел, перелік яких міститься в Бюджетному кодексі України, а розміри

встановлюються щорічним законом про державний бюджет. Такі грошові надходження спрямовані на забезпечення виконання завдань, реалізацію функцій органів державної влади й органів місцевого самоврядування і задоволення потреб населення.

Список літератури: 1. Балабанов И. Т. Основы финансового менеджмента: учеб. пособ. / И. Т. Балабанов. – М.: Финансы и статистика, 1998. – 480 с. 2. Бирман А. М. Очерки теории советских финансов. – [В 3-х вып. – Вып. I: Сущность и функции финансов] / А. М. Бирман. – М.: Финансы, 1968. – 207 с. 3. Боженок С. Я. К вопросу о системе источников доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации / С. Я. Боженок // Росс. юстиция. – 2008. – № 7. – С. 40 – 43. 4. Бюджетный кодекс України // Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – № 50 – 51. – Ст. 572. 5. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г., № 145 ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_149838/. 6. Лебедев В. А. Финансовое право: учебник / под ред. А. Н. Козырина. – М.: Статут, 2000. – 460 с. 7. Музика О. А. Правове регулювання неподаткових доходів місцевих бюджетів України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Музика Оксана Анатоліївна; Нац. акад. ДПС України. – К., 2005. – 260 с. 8. Павлюк К. В. Формування доходів місцевих бюджетів / К. В. Павлюк. – Фінанси України. – 2006. – № 4. – С. 24-37. 9. Пауль А. Г. Доходы бюджетов (бюджетно-правовое исследование) / А. Г. Пауль; под ред. М. В. Карасёвой. – М.: Инфотропик Медиа, 2012. – 288 с. 10. Пауль А. Г. Понятие доходов бюджета / А. Г. Пауль // Финансово-правовая доктрина постсоциалистического государства. – Черновцы: Рута, 2003. – Вып. 2. – С. 125 – 126. 11. Про бюджетну класифікацію: наказ М-ва фінансів України від 14.01.2011 р., № 11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0011201-11>. 12. Про затвердження Порядку казначейського обслуговування доходів та інших надходжень державного бюджету: наказ М-ва фінансів України від 29.01.2013 р., № 43 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0291-13>. 13. Словник української мови: акад. тлум. словник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sum.in.ua/s/klasyfikacija>. 14. Тарасов П. И. Очерк науки финансового права: Введение: Общ. и Особ. части / П. И. Тарасов. – Ярославль: Статут, 1883. – 710 с. 15. Цыпкин С. Д. Доходы государственного бюджета СССР. Правовые вопросы / С. Д. Цыпкин. – М.: Юрид. лит., 1973. – 222 с. 16. Чапур Э. У. О соотношении налогов, сборов и пошлин как составляющих доходных частей Государственного и местных бюджетов / Э. У. Чапур. – Пробл. законности. – Х.: Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – 2006. – Вып. 83. – С. 157 – 163. 17. Шевелева Н. А. Бюджетная система России: опыт и перспективы правового регулирования в период социально-экономических реформ / Н. А. Шевелева. – СПб.: Изд. дом СПб гос. ун-та, изд-во юрид. фак., 2004. – 280 с.

К ВОПРОСУ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ «ДОХОДЫ БЮДЖЕТА»

Токарева Е. О.

В статье рассматриваются различные подходы к определению доходов бюджета, их признаков и классификации. Значительное внимание уделено исследованию соотношения понятия «доходы бюджета» со смежными категориями. Проанализированы нормы бюджетного законодательства Украины и Российской Федерации.

Ключевые слова: бюджет, доходы бюджета, доходная часть бюджета, финансовые ресурсы, бюджетные ресурсы.

TO QUESTION OF THE DEFINITION «BUDGET REVENUES»

Tokarieva K. O.

The article discusses various approaches to the definition of budget revenues, their characteristics and classification. Considerable attention is given to studying the relation «of budget revenues» with adjacent categories. Analyzed budgetary norms of Ukraine and the Russian Federation.

Key words: budget, budget revenues, budget revenues, financial resources, fiscal resources.

Надійшла до редакції 20.12.2013 р.

УДК 342.9:35

Г. В. Гаврюшенко,
*здобувачка при кафедрі організації судових
та правоохоронних органів
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків*

МЕДІАКОМПЕТЕНТНІСТЬ ПРОКУРОРА: ПОСТАНОВКА ПИТАННЯ

Розглянуто проблеми запровадження в органах прокуратури України професійних підходів до співпраці з засобами масової комунікації шляхом підвищення медіакомпетентності прокурорських працівників. Визначено правову природу, основні складники цього феномену та розкрито методику формування т. з. «карти ЗМІ». Акцентовано увагу на необхідності здійснення моніторингу ЗМІ та розробці медіастратегії в органах прокуратури.

Ключові слова: прокуратура, засоби масової інформації, медіакомпетентність, моніторинг ЗМІ.

Засоби масової інформації (далі – ЗМІ) у сучасному світі за силою їх дії на повсякденну людську життєдіяльність є одним з найбільш впливових соціальних інститутів: як домінуюче джерело інформування про події оточуючого середовища, вони все впевненіше беруть на себе роль агентів соціалізації [1, с. 288], що не тільки формують громадську думку, а й забезпечують її функціонування. Підтверджується вис-

лів «батька» кібернетики Норберта Вінера, що дійсно жити – це означає жити, володіючи правильною інформацією [2, с. 8].

Безперечно, реалізація програм боротьби зі злочинністю та правопорушеннями, ефективність діяльності правоохоронних органів чималою мірою залежить від того, як засоби масової інформації впливатимуть на формування правової позиції громадян, наста-

нов та стереотипів масової свідомості, на ставлення різноманітних соціальних груп до правоохоронних органів та їх діяльності. Адже, як стверджують С. Квіт, А. М. Омаров, В. І. Гостеніна та О. Г. Кисельов, А. Ю. Дорський, Н. Б. Кирилова, Е. В. Кондрат'єв та Р. М. Абрамов, В. Г. Корольков, М. М. Назаров, П. Вінтер-Шпурк, К. Е. Шеннон, У. Р. Ешбі, О. О. Хмельницькій та інші дослідники теорії масових комунікацій, мас-медіа здатні здійснювати негативний вплив на суспільство шляхом формування певних стереотипів сприйняття, уявлень про домінуючі соціальні цінності, бажаних чи небажаних формах поведінки тощо.

Зазначене актуалізує пошук органами прокуратури найбільш оптимальних форм співпраці зі ЗМІ, підвищення якості матеріалів, які висвітлюють прокурорську та іншу правоохоронну діяльність, своєчасне відстеження критичної інформації про роботу органів прокуратури, повідомлень про порушення закону, що потребують прокурорського втручання, тощо. Органи прокуратури також не можуть залишатися осторонь фактів порушення законодавства у діяльності ЗМІ, наприклад, розповсюдження під-

бурювальних чи провокаційних, а інколи й «інструктивних» інформаційних повідомлень, які наповнені зайвою «технологічною деталізацією» способів вчинення кримінальних правопорушень і стають своєрідними посібниками злочинної діяльності. Для того, щоб прокурорські працівники мали змогу «на рівних» розмовляти із представниками комунікаційних технологій, особливого значення набуває опанування ними ґрунтовними знаннями у цій сфері, тобто медіакомпетентністю, під якою ми розуміємо здатність прокурорських працівників не тільки отримувати знання у сфері масових комунікацій, а й вміти застосовувати їх на практиці.

Мета статті – розкрити змістову компоненту медіакомпетентності та накреслити шляхи її можливого втілення в органах прокуратури з огляду на виклики сьогодення.

Німецький дослідник медіапсихології Петер Вінтерхофф-Шпурк, розглядаючи компетентність та компетенцію як синоніми, вважає, що комунікативна компетенція складається з компетенції у використанні інформаційних технологій (інформаційна компетенція) та компетенції у поводженні із мас-медіа (медіакомпетенція).

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Перша містить у собі: а) знання та здібності, які потрібні для того, щоб експлуатувати і обслуговувати відповідне обладнання; навички програмування та знання спеціальних команд; б) здатність і готовність активно й осмислено використовувати інформаційні технології, слідкувати за їх оновленням та адекватно впроваджувати їх у свою діяльність; в) здатність та готовність до соціально-критичної рефлексії інформаційних технологій, а також їх застосування як засобу потенційної взаємодії. Все це складає технічний аспект комунікативної (інформативної) компетенції, яким майбутні прокурори опановують ще під час навчання у вищих освітніх закладах.

Медіакомпетенція у її технічному аспекті, так само як і в інформаційному, полягає у технічній здатності експлуатувати та обслуговувати обладнання, а також активному чи пасивному застосуванні відповідних медіакодів. Складниками медіакомпетенції є також здатність до вибіркового та рефлексивного сприйняття ЗМІ (медіакомпетенція у Я-аспекті) та знання того, як ЗМІ та їх сприйняття впливає на суспільство [3, с. 236-238]. Уважаємо, що оволодіння цим потребує відповідної цілеспрямованої фахової

підготовки шляхом медіанавчання прокурорів у вищому навчальному закладі, а далі – у ході підвищення професійної кваліфікації прокурорів.

Зараз обов'язок висвітлення діяльності органів прокуратури в ЗМІ покладається на відповідні структурні підрозділи (прес-службу, прес-секретаря), які мають виконувати інформаційно-аналітичні функції і забезпечувати зв'язки із засобами масової інформації та громадськістю. На інформаційні служби покладається обов'язок збирати, опрацьовувати та оперативно надавати інформацію про діяльність органів прокуратури у повному обсязі, крім випадків, передбачених Законами «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про державну таємницю» та ін. Однак спостерігається низький організаційно-статусний рівень таких працівників. Наприклад, в органах прокуратури РФ такі повноваження покладені на старших помічників прокурорів областей по взаємодії із ЗМІ, що значно підвищує вимоги до цього важливого напрямку прокурорської діяльності, забезпечення її транспарентності [4].

Відповідно до ст. 6 Закону «Про порядок висвітлення діяльності органів державної

влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [5; 1997. – № 49. – Ст. 299], для висвітлення діяльності органів прокуратури їх інформаційні служби мають право використовувати такі форми підготовки та оприлюднення інформації: випуск і поширення бюлетенів (спеціальних бюлетенів), прес-релізів, оглядів, інформаційних збірників, експрес-інформації тощо; проведення прес-конференцій, брифінгів, організація інтерв'ю з керівниками органів прокуратури для працівників вітчизняних та зарубіжних ЗМІ; підготовка і проведення теле- і радіопередач; забезпечення публікацій (виступів) у ЗМІ керівників або інших відповідальних працівників органів прокуратури; створення архівів інформації про діяльність органів прокуратури; інші форми поширення офіційної інформації, що не суперечать законодавству України.

Працюючи із засобами масової інформації, прокурорам, перш за все, слід враховувати, що масову інформацію складає соціальна інформація, зрозуміла за змістом та доступна за формою і способами доставки. І в цьому сенсі журналістику можна розглядати як спосіб перетворення (перекладу) право-

вих знань на загальнозрозумілу масову інформацію. Поняття «масова» у зазначеному словосполученні вказує на такі ознаки масовості: спрямованість на масу (на все населення) за відсутності безпосереднього контакту, незалежно від розмірів і просторової розосередженості аудиторії; відповідність потребам маси в інформації; прагнення до консолідації, тобто вироблення спільної для багатьох позиції; відкритість для співпраці з усіма охочими і здібними до журналістської творчості та ін. Слід також урахувати такі атрибутивні ознаки масової інформації, як її змістова актуальність (загально-суспільне значення, важливість та інтерес для широкого кола читачів); хронологічна актуальність або оперативність; точність, достовірність, документалізм; повторюваність тем і неповторність матеріалів; прагматизм, імперативність [6, с. 111, 112].

Особливістю висвітлення матеріалів про діяльність органів прокуратури є те, що гласність у цій сфері розглядається як важливий засіб запобігання злочинності, зміцнення законності та формування в суспільстві об'єктивної думки щодо виконання органами прокуратури покладених на них завдань і

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

функцій. Першочергове значення має надаватися висвітленню результатів діяльності, які реально вплинули на зміцнення законності та правопорядку, на поновлення прав громадян та захист інтересів держави, а також розкриттю причин та умов, що сприяли вчиненню злочинів та порушенням закону, внесенню пропозицій щодо шляхів їх усунення та попередження (п. 1.1 Наказу Генерального прокурора України № 11 гн від 14.06.2006 р. «Про організацію роботи органів прокуратури України з реалізації принципу гласності»). В умовах сьогодні, коли відбувається оптимізація діяльності прокуратури України за європейськими стандартами, завданням її прес-служби, як зазначає Генеральний прокурор України В. П. Пшонка, має стати, зокрема, прозоре висвітлення тих процесів, які відбуваються в прокуратурі, доведення до відома всіх і кожного, що реформування прокурорського слідства не призведе до хаосу та інших негативних наслідків. «Наші громадяни, – наголошує В. П. Пшонка, – мають знати, що це – об'єктивна реальність, і ми тримаємо ситуацію під контролем» [7, с. 10]. Тож прес-служба органів прокуратури має забезпечувати

ЗМІ безперебійною об'єктивною інформацією про розбудову прокурорської діяльності, реформування її органів тощо шляхом віднайдення для цього все нових і нових інформаційних приводів позитивного характеру. Умовою якісного виконання зазначених завдань є аналітика, моніторинг висвітлення ЗМІ діяльності органів прокуратури. Він полягає у постійному, своєчасному та безперервному спостереженні, контролі за діяльністю ЗМІ, відстеженні сукупного інформаційного поля із наступним відібранням матеріалів із завданої тематики, збирання інформації з метою дослідження громадської думки з будь-якого питання [8, с. 492]. У журналістичкознавстві і медіа-критиці моніторинг є методом вивчення публікацій чи передач з метою встановлення їх ідеології, змісту контенту (обсягу інформації, вміщеної в повному тексті, сукупності текстів), присутності в журналістиці тих чи інших осіб тощо [6, с. 165].

Питання здійснення органами прокуратури моніторингу ЗМІ є малодослідженим, хоча у літературі з питань мас-медіа та комунікацій можна знайти відповідні рекомендації методичного характеру, більшість яких цілком прийнятні і для про-

курорських прес-служб.

Тож починати медіааналітику треба зі складання т. зв. «карти ЗМІ», змістовим наповненням якої слугують: перелік ЗМІ; наклад та склад аудиторії даного ЗМІ, відвідування (Інтернет ЗМІ); графік виходу видань, канал та час виходу ТБ/радіопрограм; внутрішня структура кожної одиниці (головний редактор, редактори відділів, ключові кореспонденти). Моніторинг має справу з уже висвітленим матеріалом, у якому «все вже сказано»: його тільки треба проаналізувати з метою встановлення змісту контенту (обсягу інформації, вміщеної в повному тексті, сукупності текстів), присутності в журналістиці тих чи інших осіб тощо та впливу на формування інформаційного простору задля створення позитивного іміджу органів прокуратури шляхом своєчасного корегування їх медіастратегії.

Потреба у розробці такої медіастратегії впливає з положень Бордоської декларації «Судді та прокурори у демократичному суспільстві» від 18 жовтня 2009 р., розробленої Консультативною радою європейських суддів та Консультативною радою європейських прокурорів [9. – 2010. – № 3 – С. 17] щодо забезпечення ЗМІ

необхідними відомостями для інформування громадськості про діяльність судової системи із дотриманням принципу презумпції невинуватості обвинуваченого, права на справедливий суд та права на повагу до приватного та сімейного життя усіх осіб, які беруть участь у процесі. На виконання цього судді і прокурори повинні розробити кодекс добросовісної практики або інструкцію про взаємодію зі ЗМІ для кожної з цих професій. Йдеться, перш за все, про врахування громадського інтересу, задоволення потреб загальнонаціональної або регіональної аудиторії у правовій та іншій інформації. При цьому можливе врахування таких інформаційних приводів, як викриття або виявлення злочинів; викриття антигромадської поведінки; викриття корупції і несправедливості; розкриття істотної некомпетентності або недбалості; захист здоров'я і безпека людей; захист людей від уведення в оману будь-якою заявою чи дією окремої особи або організації; розкриття інформації, що дає змогу людям прийняти значно більш поінформоване рішення з суспільно важливих питань тощо [10, с. 98-99]. При цьому не слід забувати, що через відсутність системності у ви-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

світленні фактів корупції та інших зловживань владою, існуюче фрагментарне підвищення поінформованості суспільства у цій сфері без адекватних та видимих заходів призводить до появи цинізму у населення і може навіть сприяти зростанню корупції [11, с. 217].

Отже, моніторинг ЗМІ дозволяє оперативно оцінити стан висвітлення діяльності органів прокуратури у ЗМІ, з'ясувати інформаційні потреби та очікування споживачів інформації (наприклад, шляхом аналізу змісту інформаційних запитів громадян, що надходять до органів прокуратури на підставі Закону «Про доступ до публічної інформації»), виявити як можливі прогалини та прорахунки у цій роботі, так і порушення законодавства з боку ЗМІ. Переконані, що інформація, отримана за наслідками моніторингу ЗМІ, спонукатиме органи прокуратури діяти відповідним чином у інформаційній грі, ставкою в якій є їх ділова репутація.

Тим часом, моніторинг спілкування працівників прокуратури із ЗМІ демонструє його неналежний професійний рівень з обох сторін. З одного боку, прокурорські працівники не завжди повною мірою спроможні вести діалог на телебаченні: не

вміють триматися перед камерою, не завжди мають охайний вигляд та правильно вибирають місце для спілкування, не володіють мистецтвом донести інформацію до споживача на зрозумілій йому мові тощо. Інколи складається враження, що прокурорські працівники, беручи участь у журналістській «гонитві за новиною», забувають положення ст. 63 Закону «Про телебачення і радіомовлення» [5; 1994. – № 10. – Ст. 43] щодо права особи, у якої беруть інтерв'ю, або яка подала інформацію для телерадіоорганізації, переглянути та/або прослухати відповідну передачу перед її трансляцією на підставі письмової заяви. Відповідні важелі впливу на ЗМІ містяться і у статтях 36, 37 Закону «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» [5; 1993. – № 1. – Ст. 1].

З іншого боку, при висвітленні матеріалів правоохоронної тематики працівники ЗМІ, зловживаючи свободою слова, вдаються до грубих порушень законодавства. Так, змагаючись за «новину з перших вуст», вони всупереч вимогам ст. 17 Закону «Про боротьбу з тероризмом» [5; 2003. – № 25. – Ст. 180], особисто інформують громадськість про вчинення терористичного акту,

поширюючи дані про предмети та речовини, що безпосередньо можуть бути використані для вчинення актів технологічного тероризму; для висвітлення «кримінальних новин» демонструють матеріали оперативної відеозйомки, яка потрапляє до них неофіційним шляхом, і коментують подію на власний розсуд та не завжди об'єктивно; ігноруючи вимоги ст. 396 ЦК України, інших законодавчих актів та норм міжнародного права, ще до винесення судом обвинувального вироку або постанови у справі про адміністративне правопорушення, оприлюднюють ім'я

особи, яка підозрюється чи обвинувачується у вчиненні злочину або адміністративного правопорушення; втручаються в особисте життя громадян тощо. Часто, такі факти, як правило, проходять повз прокурорського ока.

Отже, сучасний розвиток комунікаційних зв'язків потребує медіакомпетентності від усіх учасників правових відносин у цій сфері, у тому числі й працівників прокуратури. Одним із шляхів вирішення цієї проблеми є запровадження відповідних навчальних програм у юридичних освітніх закладах.

Список літератури: 1. Смирнов А. А. Роль и место средств массовой информации в механизме детерминации противоправного поведения / А. А. Смирнов // Библиотека криминалиста. Научный журнал. – 2012. – № 1(2). – С. 288-299. 2. Винер Н. Кибернетика или управление и связь в животном и машине. / Н. Винер. – М.: Наука, 1987. – 248 с. 3. Петер Винтерхофф-Шпурк. Медиаспсихология. Основные принципы. / Винтерхофф-Шпурк Петер; пер. с нем. – Х.: Изд-во Гуманитарный центр, 2007. – 288 с. 4. Бурсянин В. Работа по взаимодействию со СМИ / В. Бурсянин // Законность. – 2013. – № 2. – С. 36-37. 5. Відомості Верховної Ради України. 6. Журналістика. Словник-довідник / авт.-уклад. І. Л. Михайлин. – К.: Академвидав, 2013. – 320 с. 7. Пшонка В. Із виступу на розширеному засіданні колегії з питань оптимізації слідчо-наглядових підрозділів органів прокуратури / В. Пшонка // Вісник прокуратури. – 2013. – № 10. – С. 5-14. 8. Кондратьев Э. В., Абрамов Р. Н. Связи с общественностью: учеб. пособие для выс. шк. / под общ. ред. С. Д. Резника. – изд-е 6-е, испр. и доп. – М.: Академ. проспект, 2009. – 511 с. 9. Вісник Верховного Суду України. 10. Квіт С. Масові комунікації: підручн. – К.: Вид. Дім «Києво-Могилянська академія», 2008. – 206 с. 11. Антикоррупционный набор инструментов. Рекомендации Комитета ООН по контролю за наркотиками и предупреждению преступности. Глобальная программа против коррупции – июнь 2001 г. // Международные правовые основы борьбы с коррупцией и отмытием преступных доходов: Сб. документов / Сост. В. С. Овчинников. – М.: ИНФРА-М, 2013. – 640 с.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Рассмотрены проблемы внедрения в органах прокуратуры Украины профессиональных подходов к сотрудничеству со средствами массовой коммуникации путем повышения медиакомпетентности прокурорских работников. Определена правовая природа, основные составляющие этого феномена и раскрыто методика формирования т.н. «карты СМИ». Акцентируется внимание на необходимости осуществления мониторинга СМИ и разработке медиастратегии в органах прокуратуры.

Ключевые слова: прокуратура, средства массовой информации, медиакомпетентность, мониторинг СМИ.

MEDIA COMPETENCE OF PROSECUTOR: FORMULATION OF THE QUESTION

Gavryushenko A. V.

The problems of implementation of the Prosecutor's Office of Ukraine professional approaches to cooperation with the media communication by increasing media competence prosecutors. Defined the legal nature, the main components of this phenomenon and reveals the method of forming the so-called «Media card». Focused on the necessity of monitoring the development of the media and media strategy in the prosecution.

Key words: prosecutors, media, media competence, media monitoring.

Надійшла до редакції 22.11.2013 р.

УДК 347.73:336.221

К. О. Гетьман,
*здобувачка кафедри фінансового права
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків*

ПРИНЦИП ЕКОНОМІЧНОЇ ОБҐРУНТОВАНOSTІ ЯК ЗАСІБ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІСКАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ПОДАТКУ

У статті охарактеризовано принцип економічної обґрунтованості як засіб реалізації фіскальної функції податку в Україні. Наголошено на необхідності чіткого розрізнення економічної обґрунтованості та економічної підстави податку чи збору.

Ключові слова: податкові надходження, економічна обґрунтованість, податковий механізм.

Реалізацію фіскальної функції податку в найбільш спрощеному вигляді пов'язують із забезпеченням надходження коштів до бюджету. Поняття «*fiscus*» (казна – лат.) виокремлює специфічне коло відносин, що виражають надходження коштів до дохідних частин бюджетів. Оскільки переважна більшість таких надходжень формується за рахунок податків та зборів, тому ми й виходимо зі змістового зв'язку бюджетно-податкового регулювання. Саме таким чином законодавець підходить до визначення доходів бюджетів у ст. 9 Бюджетного кодексу України [1]. Показово, що першим (і, фактично, головним) джерелом формування доходів бюджетів визначено саме податкові надходження. Таким чином, фіскальне призначення подібних платежів забезпечується місцем їх у засадах формування бюджетів.

З прийняттям Податкового кодексу України в 2010 році принципово змінився підхід законодавця до засад економічної обґрунтованості оподаткування. Стаття 4 Податкового кодексу України, закріплюючи принципи, на яких ґрунтується податкове законодавство України, серед основних виділяє принцип економічності оподат-

кування. Під ним розуміється встановлення податків та зборів, обсяг надходжень від сплати яких до бюджету значно перевищує витрати на їх адміністрування. Фактично, йдеться про порівняння розміру коштів, що надійшли від справляння такого податку, та коштів, які мають бути витрачені на забезпечення збору такого податку. На наш погляд, це дуже спрощений підхід. До того ж складно зрозуміти, що мається на увазі при визначенні «значного перевищення» надходжень над витратами. Більш ґрунтовним визначення цього принципу в Законі України «Про систему оподаткування». Відповідно до ст. 3 «Принципи побудови та призначення системи оподаткування» принцип економічної обґрунтованості передбачав встановлення податків і зборів (обов'язкових платежів) на підставі показників розвитку національної економіки та фінансових можливостей з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету з його доходами [2].

Такий підхід нам здається більш виваженим і послідовним за кількома підставами. По-перше, встановлення податків та зборів пов'язується з об'єктивними підставами – по-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

казниками розвитку національної економіки. По-друге, оподаткування обумовлюється фінансовими можливостями як держави, так і територіальних громад. По-третє, такі фінансові можливості ґрунтуються на необхідності досягнення збалансованого бюджету – узгодження видаткових та дохідних показників бюджетної діяльності. Тобто при такому підході започаткований більш «державницький» підхід – не спрощене порівняння податків та витрат на їх збирання, а врахування концептуальних засад, які мають забезпечити фіскальну роль податків.

Принцип економічної обґрунтованості податкового законодавства не є притаманним виключно українському законодавству. На нього як умову існування податкового законодавства звертається увага і в ст. 3 Податкового кодексу Російської Федерації. Вимога економічної обґрунтованості податку пов'язується із ефективністю, самоокупністю податків, при якому суми, які отримує держава по кожному окремому податку, мають перевищувати витрати на його збір, обслуговування, контроль [3, с. 157]. Можна прийти до висновку, що у такій редакції фактично дублюється підхід і у

російському, і в українському податковому законодавстві. Тобто йдеться про спрощений підхід порівняння надходжень та витрат. Але навряд чи логічним у цій ситуації є посилення на реалізацію цього принципу виключно державою, бо значна кількість податків не лише надходять до місцевих (чи федеральних) бюджетів, але й вводяться на відповідних територіях органами влади на місцях. Отож такий принцип має бути реалізований не виключно державою.

Принциповою та глибиною підставою реалізації принципу економічної обґрунтованості оподаткування є узгодження інтересів учасників відносин. Саме через невизначеність співвідношення інтересів О. П. Зрелов бачить відсутність чітких критеріїв визначення економічної підстави податку [Див.: 4, с. 38]. Він наголошує на тому, що це обумовлюється об'єктивними суперечностями між державою, яка завжди зацікавлена у максимальному розмірі податків, та платниками, які докладають зусиль щодо зменшення розмірів своїх податкових відрахувань. Спрощений погляд на оподаткування виокремлює рух коштів від одного суб'єкта до іншого. Тобто гроші одного

із учасників податкових правовідносин передаються іншому. Таким чином, інтерес особи, у якої вилучаються кошти, потенційно орієнтований на мінімізацію таких вилучень, тоді як особа, яка отримує кошти від сплати податків та зборів, зацікавлена в їх своєчасному та повному надходженні. Саме так і будується принципний підхід до порівняння і раціонального узгодження приватних та публічних інтересів при справлянні податків і зборів. Д. В. Вінницький у цьому контексті акцентує увагу на доцільності співрозмірності обмеження економічних інтересів приватних суб'єктів, а при встановленні зборів і цільових податків співрозмірність він пов'язує з еквівалентністю платежу із тими послугами, правами чи перевагами, які платник внаслідок його сплати отримує [5, с. 16].

Інший підхід до характеристики принципу економічної обґрунтованості демонструє Ю. О. Крохіна. Вона пов'язує принцип економічної обґрунтованості саме зі спрощеним підходом до порівняння надходжень від податків і зборів та витрат на організацію їх адміністрування. При цьому вона наголошує на ефективності податків у контексті самоокуп-

ності [6, с. 34]. Такої ж думки дотримується й А. М. Лісова, зауважуючи, що всі податки сплачуються із кишені громадян. Саме тому вони повинні враховувати фактичну здатність платників їх сплачувати [7, с. 32]. Навряд чи можна погодитись з подібним акцентом на притаманність виконання податкового обов'язку лише громадянами. По-перше, податки сплачують і юридичні особи. По-друге, критерій громадянства не є принципним при виникненні податкового обов'язку. Працює інша умова – податкове резидентство. Саме тому більш логічно пов'язувати ці відносини не з громадянами, а з фізичними особами. З іншого боку, на думку Ю. О. Крохіної, встановлення і закріплення податку повинно враховувати макро- та мікроекономічні наслідки як для державної казни, так і для певного платника.

Очевидно, що принцип економічної обґрунтованості податку має певне «надподаткове», «надінституційне» значення. Урахування через нього макроекономічних наслідків насамперед віддзеркалює бюджетний сенс реалізації цього принципу, перспективи виконання бюджетних показників (навіть чи треба доводити,

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

що можливість бюджетних видатків обумовлюється розмірами зібраних коштів до доходних частин бюджетів і, перш за все, за рахунок податків та зборів). А дотримання бюджетних показників (фінансування захищених статей, соціальних завдань та функцій держави) забезпечує і соціальну стабільність, виваженість та послідовність у розвитку суспільства. Однак навряд чи характеризуючи економічну обґрунтованість податку із врахуванням макроекономічних показників, необхідно пов'язувати її з наслідками виключно для державної казни. Економічна обґрунтованість податку має наскрізний характер і стосується всіх елементів бюджетної системи: державного, місцевих бюджетів (в тому числі й бюджетів суб'єктів федерації – в Російській Федерації), тоді як категорія «державна казна» характеризує відносини лише стосовно Державного бюджету.

Аналізуючи подібні питання, треба чітко розрізняти економічну обґрунтованість податку чи збору та економічну підставу податку чи збору. Економічна обґрунтованість пов'язується, перш за все, з узгодженням надходжень і витрат при справлянні податків та

зборів. Економічна підстава передбачає більш глибокі умови для запровадження тих чи інших форм або режимів оподаткування. У цьому разі йдеться про наявність майна, доходів та інших обставин, які об'єктивно породжують виникнення податкового обов'язку і забезпечують можливість сплати податків та зборів. При цьому необхідно в раціональних формах узгодити (але чітко розмежувати) економічні і правові підстави оподаткування.

Якщо економічні підстави пов'язані із платоспроможністю зобов'язаної особи, то правові зосереджуються на наявності відповідних правових передумов виникнення і реалізації податкового обов'язку: а) відповідна законотворча процедура щодо прийняття акта, на підставі якого виникає обов'язок по сплаті податку; б) закріплення відповідного правового статусу зобов'язаної особи, а саме обов'язків обліку, сплати та звітності; в) закріплення всіх елементів податкового механізму, вичерпний перелік яких наведений у ст. 7 Податкового кодексу України [8]. Певним чином економічні та правові підстави можуть збігатися, але лише частково. Справа в тому, що наявність майна або

доходів у платника виражає економічну підставу, можливість і, фактично, обов'язок сплачувати податок. У той же час доходи, майно і т. д. є одним з обов'язкових елементів податкового механізму, законодавче закріплення якого є беззаперечно нагальним для виникнення правового обов'язку по обліку, сплаті та звітності зобов'язаної особи. Л. Остерло та Т. Джобс також пов'язують оподаткування з показниками платоспроможності платника, а саме з наявністю майна, володіння ним та наслідками цього. Саме з доходами від майна та діяльності вони і пов'язують межі фінансування державних завдань [9, с. 48].

С. В. Савсеріс вважає доцільним використовувати поняття «принцип економічного обґрунтування податку» і розглядати його в умовах тісної кореляції з економічними характеристиками платника [10, с. 14-23]. При цьому він наголошує на врахуванні фактичної здатності платника до сплати податку і розглядає такий принцип як орієнтир для законодавця. У цілому погоджуючись з таким підходом, хотілося б звернути увагу на більш складну конструкцію узгодження як інтересів, так і

фактично коштів стосовно економічного обґрунтування податку.

Дійсно, на поверхні знаходяться три вимоги стосовно цього. Перша – наявність у платника фінансової можливості сплачувати податки та збори. Друга – перевищення надходжень від сплати податку над витратами щодо його адміністрування. Але було б непослідовним не помічати чи не враховувати ще декілька аспектів у реалізації цього принципу, якими можна продовжити перелік вищевказаних вимог. Третя – економічні потреби публічного суб'єкта в відповідному розмірі коштів, які збираються за рахунок податків та зборів і фінансують публічні видатки. У цій ситуації йдеться про економічне обґрунтування податку не як самоціль, а як обґрунтованість у зборі коштів лише в тих розмірах, які об'єктивно необхідні для задоволення публічних потреб. Саме на цьому ми хотіли б зробити наголос, тому що таким чином можна і треба започаткувати певні обмеження для публічного суб'єкта в свавіллі у відносинах оподаткування. Економічна обґрунтованість податку має закріплювати і відповідні стримуючі межі, коли введення податку необхідно

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

економічно обґрунтувати та відмовитись або перешкодити появі нових платежів, які є недоцільними в цьому сенсі.

Слушним вбачається посилення Д. М. Щокіна і на іншу можливість обмеження свавілля у відносинах оподаткування – заборону на встановлення будь-яких необґрунтованих (в тому числі й з економічного боку) податків [7, с. 32–33]. Він підкреслює, що встановлення свавільних податків має історичні витоки і є постійною характеристикою оподаткування. Податки виникали як засіб поповнення казни за рахунок сторони, що програла у війні, як засіб реалізації соціального інтересу переможця. Саме тому сьогодні запроваджено систему законодавчого обмеження встановлення податків та зборів, яка являє собою узгоджену, ієрархічну сукупність імперативних умов: а) наявність імперативної конституційної норми [11, ст. 67]; б) відповідні безумовні законодавчі приписи, які стосуються закріплення вихідних засад оподаткування (сфера дії податкового законодавства [8, ст. 1]; визначення податку та збору [8, ст. 6]; визначення податкового обов'язку та його складових [8, ст.ст. 36–38]; закріплення вичерпного переліку елементів податкового

механізму [8, ст. 7]).

Акцентуючи увагу на економічних підставах оподаткування, не можна не звертати увагу на беззаперечний вплив і відповідних політичних обставин, коли приймаються політичні рішення (які безпосередньо відображаються в зміні чинного податкового законодавства), алогічні з економічного боку. Г. А. Гаджиев стверджує, що у податків є й політичний підтекст, коли приймається рішення збільшити податки для імпортерів, яке базується на певних політичних рішеннях (причому, підвищення імпортного мита для грузинських виробників вина, що надходить на російський ринок) [7, с. 33]. Безумовно, у такій зміні відносин оподаткування є об'єктивні політичні підстави при відсутності об'єктивного економічного обґрунтування такого кроку.

Принцип економічного обґрунтування податку фактично гарантує дотримання конституційного припису щодо неможливості безпідставного вилучення коштів, які знаходяться у власності особи, для формування коштів публічного утворення. Це повинно відображатися і в особливостях застосування юридичної техніки, коли для податкових законів має бути беззаперечне еконо-

мічне підґрунтя. Механізм податку, який передбачає узгодженість всіх елементів, має віддзеркалювати зв'язок їх (об'єкт, базу, ставку і т. д.) та тлумачитися з врахуванням економічних характеристик. Інакше податок буде як внутрішньо суперечливим (протиріччя між його елементами), так і виражатиме зовнішню суперечність між окремими узгодженими формами платежів і неузгодженими. Держава має право вилучати частину майна платників, виходячи із

об'єктивних економічних приписів. Саме тому принцип економічної обґрунтованості податку виражається в можливості й необхідності прийняття таких законодавчих норм, які враховують економічну логіку і реальні обставини та умови розвитку господарства. Будь-яка норма податкового законодавства має ґрунтуватися на виваженому економічному змісті. У разі якщо ж вона суперечить економічній логіці, зникають підстави визнання її конституційною.

Список літератури: 1. Бюджетний кодекс України // ВВР України. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572. 2. Про систему оподаткування: Закон України // ВВР України. – 1991. – № 39. – Ст. 510. 3. *Бойцов Г. В.* Постатейный комментарий к части первой Налогового кодекса РФ // Г. В. Бойцов, М. Н. Долгова, Г. М. Бойцова. – М., 2006. 4. *Зрелов А. П.* Межотраслевой подход как способ объяснения экономического парадокса налогообложения / А. П. Зрелов // *Налоги и налогообложение*. – 2006. – № 7. 5. *Винницкий Д. В.* Основные проблемы теории российского налогового права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Д. В. Винницкий. – Екатеринбург, 2003. 6. *Крохина Ю. А.* Принцип экономической обоснованности налога в правовых позициях Конституционного Суда РФ / Ю. А. Крохина. – *Налоговед*. – 2004. – № 7. 7. *Налоговед*. – 2014. – № 2. // [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://e.nalogoved.ru/default.aspx?mid=12446>. 8. Податковий кодекс України // ВВР України. – 2011. – № 13-14, № 15-16, № 17. – Ст. 112. 9. *Остерло Л.* Конституционные принципы налогов и сборов в ФРГ. Налоговое право в решениях Конституционного Суда РФ в 2003 году / Л. Остерло, Т. Джобс – М., 2004. 10. *Савсерис С. В.* Экономическое основание налога как принципа российского налогового права. Налоговые споры: опыт России и других стран / С. В. Савсерис – М., 2012. – С. 14-23. 11. Конституції України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

**ПРИНЦИП ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ОБОСНОВАННОСТИ
КАК СРЕДСТВО РЕАЛИЗАЦИИ ФИСКАЛЬНОЙ ФУНКЦИИ НАЛОГА**

Гетьман К. О.

В статье охарактеризованы принцип экономической обоснованности как средства реализации фискальной функции налога в Украине. Отмечена необ-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ходимость четкого различения экономической обоснованности и экономического основания налога или сбора.

Ключевые слова: налоговые поступления, экономическая обоснованность, налоговый механизм.

PRINCIPLE ECONOMIC FEASIBILITY AS A MEANS OF TAX FISCAL FUNCTIONS

Hetman K. O.

This paper describes the principle of economic feasibility as a means of implementing fiscal tax functions in Ukraine. The necessity of a clear distinction between economic feasibility and economic justification of tax or fee.

Key words: tax revenues, economic justification, the tax mechanism.

Надійшла до редакції 15.12.2013 р.

**ВИМОГИ
ДО РУКОПИСІВ СТАТЕЙ, ЩО ПОДАЮТЬСЯ
ДО ЗБІРНИКІВ НАУКОВИХ ПРАЦЬ
НАЦІОНАЛЬНОГО ЮРИДИЧНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

Офіційний сайт збірників: nauka.jur-academy.kharkov.ua

Загальні правила подання статей

1. Електронні версії статей для попереднього розгляду надсилаються на e-mail редакційного відділу (problzakon@ukr.net). Файл слід називати за прізвищем автора.

У збірник «Проблеми законності» стаття надсилається українською та російською мовами в одному файлі.

2. Після отримання повідомлення про відповідність статті встановленим вимогам на адресу Університету (Україна, 61024, Харків, вул. Пушкінська, 77, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, редакційний відділ) подаються особисто або надсилаються простим листом такі матеріали:

– рукопис, ідентичний електронній версії, завізований власноручним підписом автора на останній сторінці;

– витяг з протоколу засідання кафедри навчального закладу (науково-методичної ради установи) за місцем роботи (навчання) автора з рекомендацією до публікації даного матеріалу;

– рецензія доктора/кандидата наук за фахом видання із зазначенням його наукового ступеня, вченого звання та місця роботи;

– розширена (до 3000 знаків з пробілами) анотація статті англійською мовою в електронному і паперовому вигляді; відповідно до наказу МОНмолодьспорту України від 17.10.2012 р. № 1111 англomовний варіант має включати всі обов'язкові структурні елементи фахової статті (постановка проблеми, аналіз останніх досліджень і публікацій, формулювання мети статті, виклад основного матеріалу дослідження, висновки з даного дослідження) (див. **додаток 1**);

– ліцензійна згода автора (або співавторів) на розміщення статті в мережі Інтернет на офіційному сайті Університету (nauka.jur-academy.kharkov.ua), Національної бібліотеки України імені В.І. Вернадського (www.nbuv.gov.ua) та Наукової Електронної Бібліотеки (РФ) (www.elibrary.ru) (**додаток 2**);

– фотографія автора (співавторів) статті форматом 4×5,5 з розширенням *.jpg, якості 600×600 dpi.

3. Редколегія залишає за собою право відхилити матеріали,

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

повертати їх на доопрацювання, скорочувати й редагувати. У разі потреби може передавати рукопис статті на рецензування членами редколегії. Матеріали, подані з порушенням указаних вимог, не публікуються, авторам не повертаються. Не допускається використання сканованих або сфотографованих схем, рисунків, таблиць тощо.

Технічні вимоги:

текст статті має бути набраним у текстовому редакторі WORD (версія 1998 – 2003) for WINDOWS) шрифтом Times New Roman № 14 з міжрядковим інтервалом 1,5 з берегами: ліворуч – 3 см, праворуч – 1,5 см, угорі та внизу – 2 см (для супровідних матеріалів; обсяг статті без урахування списку літератури – не більше 8 – 11 сторінок.

Вимоги щодо оформлення статті:

– у лівому верхньому куті першої сторінки зазначається шифр УДК;

– наступний рядок (використовується шрифт Times New Roman № 12 з міжрядковим інтервалом 1,0) – відомості про автора (співавторів) українською, російською й англійською мовами (прізвище, ім'я, по батькові (повністю), науковий ступінь, вчене звання, повна назва посади й установи, де працює чи навчається автор (співавтори), контактний телефон);

– нижче по центру наводиться назва статті українською, російською й англійською мовами;

– далі – анотації обсягом до 50 слів і ключові слова (5–7) українською, російською й англійською мовами (використовується шрифт Times New Roman № 12 з міжрядковим інтервалом 1,0);

– усі частини статті англійською мовою (відомості про автора (співавторів), назва, анотація, ключові слова) мають бути перекладені професійно.

Вимоги щодо структури статті:

Стаття повинна мати належний теоретичний і науково-прикладний характер, відповідати вимогам постанови Президії Вищої атестаційної комісії України «Про підвищення вимог до фахових видань, внесених до переліків ВАК України» від 15.01.2003 р. № 7-05/1.

Бібліографічний опис оформлюється згідно з ДСТУ ГОСТ 7.1:2006 і відповідно до вимог ВАК України за формою 23 (Бюлетень ВАК. – 2009. – № 5).

Автор (співавтори) статті несе відповідальність за правильність і достовірність викладеного матеріалу, належність останнього йому особисто, точність викладених у роботі фактів (даних) та якість перекладу цитат з іншомовних джерел (за наявності).

ЗРАЗОК АНОТАЦІЇ ДО СТАТТІ АНГЛІЙСЬКОЮ МОВОЮ

Розширена анотація

статті Петренка Віктора Миколайовича на тему: «Актуальні напрями державної політики України у сфері боротьби з кіберзлочинністю»

(це речення подається українською мовою).

Далі – англійською мовою, загальний обсяг – до 3000 тис. знаків, всі елементи статті повинні бути представлені.

Petrenko V. M., Doctor of Law, Full Professor, Full Professor of department of History of Ukraine and foreign states, Yaroslav the Wise National Law University, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
«Vital Areas of State Policy of Ukraine in Fighting Cyber-crime»

Problem setting (*English text*).

Recent research and publications analysis (*English text*).

Paper objective (*English text*).

Paper main body (*English text*).

Conclusions of the research (*English text*).

Основна анотація до статті

Abstract: (*переклад анотації до статті, 3-5 речень*).

Key words: (*переклад ключових слів*).

Переклад здійснено: _____ П.І.Б., посада

Редакційній колегії
збірника наукових праць «Проблеми законності» /
електронного наукового збірника
«Теорія і практика правознавства»

Від _____ П.І.Б. _____

_____ місце роботи, посада _____

_____ науковий ступінь, вчене звання _____

Телефон _____

e-mail _____

Ліцензійна згода на публікацію

№ _____ від _____

Прошу розглянути питання про можливість публікації моєї статті « _____ (назва) _____ » у фаховому наукометричному збірнику наукових праць «Проблеми законності» / електронному науковому фаховому збірнику «Теорія і практика правознавства».

З порядком розгляду та умовами опублікування статей ознайомлений, згоден.

Гарантую, що матеріали, запропоновані для публікації:

- створені мною особисто;
- є оригінальними і раніше не публікувалися в інших друкованих виданнях;
- не знаходяться на розгляді для публікації в інших друкованих виданнях.

Даю згоду на видання статті у паперовій формі та розміщення повного тексту статті в електронній формі в мережі Інтернет на офіційних сайтах Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (наука.jur-academy.kharkov.ua), Національної бібліотеки України імені В.І. Вернадського (www.nbuv.gov.ua) та Наукової Електронної Бібліотеки (РФ) (www.elibrary.ru).

_____ /
підпис

« _____ » _____ 201__ р.
/ _____ /
розшифровка підпису

З М І С Т

ТЕОРІЯ Й ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Хаустова М. Г.	ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ПРАВА В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ	3
Клочков В. Г.	ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТЬ У ЗАКОНАХ І НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТАХ	15
Шигаль Д. А.	ТЕОРІЯ ІСТОРИКО-ПРАВОВОГО ПОРІВНЯЛЬНОГО МЕТОДУ	31
Селіхов Д. А.	СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИЙ КРЕДИТ У СИСТЕМІ ЗЕМСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ ПОЛТАВСЬКОЇ ГУБЕРНІЇ КІНЦЯ ХІХ – ПОЧАТКУ ХХ СТ.)	40

КОНСТИТУЦІЙНЕ І ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО

Лукаш С. Ю.	ДЕЯКІ ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ ПРИРОДИ УКРАЇНСЬКОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ ПІСЛЯ 1991 РОКУ	51
Соловійов О. М.	ДО ПИТАННЯ ПРО ЗАХИСТ ПРАВА ВЛАСНОСТІ.....	61

ЕКОЛОГІЧНЕ І ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

Гетьман А. П., Костицький В. В.	ЕКОЛОГІЧНІ ПРАВА ЛЮДИНИ В НАЦІОНАЛЬНІЙ МІЖНАРОДНІЙ ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ	68
Соколова А. К.	ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ПРИРОДНІ РЕСУРСИ ТА КОМПЛЕКСИ	80
Гиренко І. В.	РЕАЛІЗАЦІЯ КОНЦЕПЦІЇ СТАЛОГО РОЗВИТКУ У СФЕРІ ОХОРОНИ Й ВИКОРИСТАННЯ РОСЛИННОГО СВІТУ	90
Лісова Т. В.	АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ ПРОМИСЛОВОСТІ	99

АДМІНІСТРАТИВНЕ І ФІНАНСОВЕ ПРАВО

Зуй В. В.	ПРО ПОРЯДОК ПРИТЯГНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ.....	108
-----------	--	-----

Кущ О. Є.	У ПОШУКАХ ОПТИМАЛЬНОЇ МОДЕЛІ ФІКСАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА.....	115
Шевчук О. М.	ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ	124
Рядінська В. О.	ОСОБЛИВОСТІ ОПОДАТКУВАННЯ ДОХОДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ ВІД ПРОЦЕНТІВ	133

КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

Автухов К. А.	АНАЛІЗ НОРМАТИВНОГО І ДОКТРИНАЛЬНИХ ВИЗНАЧЕНЬ ПОНЯТТЯ «РЕЖИМ В УСТАНОВАХ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ»	141
Лисодєд О. В.	ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСУ СОЦІАЛЬНОЇ АДАПТАЦІЇ ОСІБ, ЯКІ ВІДБУВАЮТЬ ЧИ ВІДБУЛИ ПОКАРАННЯ У ВИДІ ОБМЕЖЕННЯ ВОЛІ АБО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ НА ПЕВНИЙ СТРОК	150

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС І СУДОУСТРІЙ

Лисюк Ю. В.	СУТНІСТЬ І ЗНАЧЕННЯ ПІДГОТОВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ: НАЦІОНАЛЬНИЙ І МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ	160
Овчаренко О. М.	ПРОБЛЕМА ВИЗНАЧЕННЯ СТРОКІВ ДАВНОСТІ ПРИТЯГНЕННЯ СУДДІВ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРИСЯГИ	168
Білецька Г. А.	МЕДИЧНІ І СОЦІАЛЬНІ НАСЛІДКИ НАРКОМАНІЇ Й ТОКСИКОМАНІЇ	177

ПЕРШІ КРОКИ В НАУЦІ

Хутько Т. В.	МАГОМЕТАНСЬКИЙ ДУХОВНИЙ СУД У ТАВРІЙСЬКІЙ ГУБЕРНІЇ (КІНЕЦЬ ХVІІІ – ПЕРША ПОЛОВИНА ХІХ ст.) ..	187
Мандрікова К. О.	РОЗУМНІСТЬ У СИСТЕМІ ВИМОГ ДО НОРМОТВОРЧОСТІ	196

Павшук К. О.	ДО ПРОБЛЕМИ ПРОВЕДЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО І ЗАКОНОДАВЧОГО РЕФЕРЕНДУМІВ В УКРАЇНІ	204
Довбиш О. О.	ДЖЕРЕЛА ФОРМУВАННЯ МАЙНА ПОДРУЖЖЯ.....	212
Ремінний В. І.	ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ ЗЕМЕЛЬ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ.....	221
Бровченко Т. І.	ВИДИ УСТАНОВЧИХ ДОКУМЕНТІВ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ	225
Бурцев О. В.	СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИРШЕННЯ МЕЖОВИХ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	233
Савчук О. О.	ПРОЦЕДУРА ОРГАНІЗАЦІЇ ЛІСОВОГО ГОСПОДАРСТВА ЯК ВИД ПРОЦЕДУРНИХ ПРАВОВІДНОСИН	240
Токарєва К. О.	ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ДОХОДИ БЮДЖЕТУ»	251
Гаврюшенко Г. В.	МЕДІАКОМПЕТЕНТНІСТЬ ПРОКУРОРА: ПОСТАНОВКА ПИТАННЯ	260
Гетьман К. О.	ПРИНЦИП ЕКОНОМІЧНОЇ ОБҐРУНТОВАНOSTІ ЯК ЗАСІБ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІСКАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ПОДАТКУ ВИМОГИ ДО РУКОПИСІВ СТАТЕЙ, ЩО ПОДАЮТЬСЯ ДО ЗБІРНИКІВ НАУКОВИХ ПРАЦЬ НАЦІОНАЛЬНОГО ЮРИДИЧНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО	268 277

Наукове видання

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Випуск 124

Відповідальний за випуск *проф. А.П. Гетьман*
Редактор *Г.М. Соловійова*
Коректор *Н.Г. Залюбовська*
Комп'ютерна верстка *О. О. Купрійова,*
О. Д. Лабенко

В сборнике печатаются научные статьи, посвященные актуальным проблемам правоведения: теории и истории государства и права, конституционного и государственного строительства, гражданского, трудового, финансового, хозяйственного, административного, таможенного, экологического, уголовного права, уголовного и гражданского процессов, криминалистики, вопросам борьбы с преступностью.

Расчитан на ученых, преподавателей, аспирантов, студентов и практических работников, интересующихся правовой тематикой.

План 2013.

Підп. до друку 20.12.2013. Формат 70х100 ¹/16. Папір офсетний.
Друк офсет. Ум. друк. арк. 16,04. Облік.-вид. арк. 16,3.
Тираж 300 прим. Зам. № Ціна договірна.

Редакція академічного збірника
наукових праць «Проблеми законності»
61024, Харків, вул. Пушкінська, 77

Друкарня
ЧИПП «СЛОВО»
м. Харків, вул. Лермонтовська, 27
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи,
серія ХК № 214 від 21.11.2007 р.