

Пропонуються результати наукових досліджень із питань господарського, екологічного, цивільного, кримінального, фінансового, адміністративного права. Окремі статті присвячуються питанням теорії держави та права, конституційного та процесуального права.

Для науковців, правників, студентів.

Предлагаются результаты научных исследований по вопросам хозяйственного, экологического, гражданского, уголовного, финансового, административного права. Отдельные статьи посвящены вопросам теории государства и права, конституционного и процессуального права.

Для ученых, правоведов, студентов.

The results of scientific research of economic, ecological, civil, criminal, financial, economic, administrative law questions are proposed to the reader's attention. Some articles are devoted to some questions of state theory and law, constitutional and proceeding law.

The issue is intended for scientists, practicing lawyers and students.

ВІДПОВІДАЛЬНИЙ РЕДАКТОР	І.С. Гриценко, д-р юрид. наук
РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ	Р.А. Майданик, д-р юрид. наук, проф. (заст. відп. ред.); О.В. Клепикова, канд. юрид. наук, доц. (відп. секр.); В.С. Щербина, д-р юрид. наук, проф.; Н.В. Пришва, д-р юрид. наук, проф.; О.В. Дзера, д-р юрид. наук, проф.; М.І. Іншин, д-р юрид. наук, проф.; С.Я. Фурса, д-р юрид. наук, проф.; М.В. Краснова, д-р юрид. наук, проф.; П.С. Берзін, д-р юрид. наук, проф.; А.М. Мірошниченко, д-р юрид. наук, проф.; О.Л. Копиленко, д-р юрид. наук, проф.; М.А. Погорельський, д-р юрид. наук, проф.; О.В. Зайчук, д-р юрид. наук, проф.; Ю.С. Шемшученко, д-р юрид. наук, проф.; А.Т. Комзюк, д-р юрид. наук, проф.; Г.П. Середа, д-р юрид. наук, проф.; О.В. Петришин, д-р юрид. наук, проф.; В.М. Бевзенко, д-р юрид. наук, проф.; А.М. Бойко, д-р юрид. наук; П.Б. Стецюк, канд. юрид. наук, проф.; П.П. Андрушко, канд. юрид. наук, проф.; М.Й. Вільгушинський, д-р юрид. наук; М.І. Цуркан, канд. юрид. наук; Я.М. Романюк; Г.А. Кравчук, канд. юрид. наук
Адреса редколегії	02017, Київ-17, вул. Володимирська, 60, юридичний факультет ☎ (38044) 239 31 67
Затверджено	Вченою радою юридичного факультету 26.12.16 (протокол № 4)
Включено	до Переліку наукових фахових видань України. Міністерство освіти і науки України. Наказ № 747 від 13.07.15
Зареєстровано	Міністерством юстиції України. Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації КВ № 16528-5000Р від 19.04.10
Засновник та видавець	Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Видавничо-поліграфічний центр "Київський університет". Свідоцтво внесено до Державного реєстру ДК № 1103 від 31.10.02
Адреса видавця	01601, Київ-601, 6-р Т.Шевченка, 14, кімн. 43 ☎ (38044) 239 31 72, 239 32 22; факс 239 31 28

ЗМІСТ

Щербина В. Принципи господарського процесуального права України	5
Краснова М. Екологічне управління: науково-методологічні та правові питання	9
Радзивілюк В. Правове регулювання досудових процедур та заходів запобігання банкрутству в Україні (з 1990 по 2011 рр.)	14
Васильченко О. Принципи конституційного права: поняття та особливості	19
Ващенко Ю. Енергетичний регулятор в системі суб'єктів публічної адміністрації в державах – членах ЄС.....	23
Кікалішвілі М. Соціологічні теорії девіантної поведінки (теорія культурного переносу Г. Тарда, теорія диференціальної асоціації Г. Сатерленда, теорія стигматизації, теорія конфлікту).....	26
Сіньова Л. Соціально-правові проблеми дискримінації громадян похилого віку як вразливої версти населення	31
Позняк Е., Шомпол О. Конституційні засади аграрного, земельного та екологічного права України: 20 років розвитку(1 частина)	35
Малюга В. Прокуратура в системі державних органів	41
Самбор М. Ефективність адміністративно-деліктного права України	45
Черненко О. Перебіг позовної давності за вимогами, що виникають з кредитних зобов'язань.....	49
Краснова Ю. Деякі проблеми становлення понятійного апарату права екологічної безпеки.....	51
Губанова Т. Роль коледжів у реалізації права на здобуття вищої освіти в Україні.....	55
Губанов О. Суб'єкти юридичної відповідальності в контексті адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу	59
Нестерович В. Конституційно-правові види народної правотворчої ініціативи	62
Гафурова О. Проблеми правового регулювання аграрних трудових відносин	65
Головко Л. Правове забезпечення якості питної води за законодавством України і ЄС.....	68
Дмитрук А. Основні підходи до поняття права інтелектуальної власності.....	71
Куліцька С. Генезис інституту відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконної діяльності/бездіяльності органів судової влади.....	75
Мельниченко Р. Податковий контроль трансфертного ціноутворення в Україні як об'єкт адміністративно-правового регулювання.....	80
Святненко А. Конституційне право на свободу мирних зібрань в європейських державах	87
Автенєва О. Інститут мирових суддів в контексті децентралізації	95
Слепченко А. Екологізація освіти в Україні: поняття та правові засади	98
Буржинський В., Кіріленко Ф. Тенденції та проблеми реформування органів внутрішніх справ (на матеріалах практики).....	102

СОДЕРЖАНИЕ

Щербина В. Принципы хозяйственного процессуального права Украины	5
Краснова М. Экологическое управление: научно-методологические и правовые вопросы	9
Радзивилук В. Правовое регулирование досудебных процедур и мер предупреждения банкротства в Украине (с 1990 по 2011 гг.)	14
Васильченко О. Понятие конституционных принципов: понятие и особенности	19
Ващенко Ю. Энергетический регулятор в системе субъектов публичной администрации в государствах – членах ЕС	23
Кикалишвили М. Социологические теории девиантного поведения (теория культурного переноса Г. Тарда, теория дифференциальной ассоциации Г. Сатерленда, теория стигматизации, теория конфликта)	26
Синева Л. Социально-правовые проблемы дискриминации граждан пожилого возраста как социально уязвимой версты населения	31
Позняк Э., Шомпол Е. Конституционные основания аграрного, земельного и экологического права Украины: 20 лет развития (1 часть)	35
Малюга В. Прокуратура в системе государственных органов	41
Самбор Н. Эффективность административно-деликтного права Украины	45
Черненко Е. Течение исковой давности по требованиям которые возникают из кредитных обязательств	49
Краснова Ю. Некоторые проблемы становления понятийного аппарата права экологической безопасности	51
Губанова Т. Роль колледжей в реализации права на получение высшего образования в Украине	55
Губанов О. Субъекты юридической ответственности в контексте адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза	59
Нестерович В. Конституционно-правовые виды народной правотворческой инициативы	62
Гафурова Е. Проблемы правового регулирования аграрных трудовых отношений	65
Головко Л. Правовое обеспечение качества питьевой воды по законодательству Украины и ЕС	68
Дмыtruk А. Основные подходы к понятию права интеллектуальной собственности	71
Кулицкая С. Генезис института возмещения вреда, причиненного вследствие незаконной деятельности/бездеятельности органов судебной власти	75
Мельниченко Р. Налоговый контроль трансфертного ценообразования в Украине как объект административно-правового регулирования	80
Святненко А. Конституционное право на свободу мирных собраний в европейских государствах	87
Автенсьва А. Институт мировых судей в контексте децентрализации	95
Слепченко А. Экологизация образования в Украине: понятие и правовые основы	98
Буржинский В., Кириленко Ф. Тенденции и проблемы реформирования органов внутренних дел (на материалах практики)	102

CONTENTS

Shcherbyna V. Principles of economic judicial law for Ukraine	5
Krasnova M. Ecological management: methodological and law issues	9
Radzyviluk V. Legal regulation of pre-trial procedures and measures aimed to prevent bankruptcy in Ukraine (from 1990 till 2011)	14
Vasylchenko O. Constitutional law principles: concept and features	19
Vashchenko G. Energy Regulator in the System of Public Administration in the EU Member States	23
Kikalishvili M. Sociological theories of deviant behavior (theory of cultural transfer G. Tarde, differential association theory G. Sutherland, the theory of stigmatization, conflict theory)	26
Sinyova L. Legal and social discrimination against the elderly as a vulnerable population mile	31
Pozniak E., Shompol O. Constitutional basis of agricultural, land and environmental law of Ukraine: 20 years of development (part 1)	35
Maluga V. Prosecutors in the system of government	41
Sambor M. The efficiency of the administrative-delict law of Ukraine	45
Chernenko O. Limitation period for claims that arising from loan commitments	49
Krasnova J. Some problems of formation conceptual apparatus law environmental safety	51
Hubanova T. Role of colleges in realization the right to obtain higher education in Ukraine	55
Hubanov O. Subjects of legal responsibility in the context of adaptation of Ukrainian legislation to the legislation of the European Union	59
Nesterovich V. Constitutional and legal forms of law-making initiative	62
Gafurova O. Problems of legal regulation of agrarian labor relations	65
Golovko L. Legal protection for the drinking water quality according to the legislation of Ukraine and the EU	68
Dmytruk A. Basic approaches to the concept of intellectual property	71
Kulitska S. The genesis of institution of compensation for harm caused as a result of the illegal activity/inactivity of judicial authorities	75
Melnychenko R. Tax control of transfer pricing in Ukraine as an object of administrative and legal regulation	80
Sviatnenko A. The constitutional right to the freedom of peaceful assembly in the European countries	87
Avtenyeva O. Institute of world judges in the context of decentralization	95
Slepchenko A. Greening education in Ukraine: the concept and legal framework	98
Burzhinskii V., Kirilenko F. Trends and problems of reforming of internal affairs bodies (materials of the practice)	102

ПРИНЦИПИ ГОСПОДАРСЬКОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

У статті, виходячи зі змісту Конституції України, визначається склад принципів господарського процесуального права та розкривається їх зміст. Вносяться пропозиції щодо закріплення окремих принципів у господарському процесуальному законодавстві та удосконаленні законодавства про судоустрій.

Ключові слова: *принципи господарського процесуального права, принципи судочинства, принципи судоустрою.*

Проблема принципів господарського процесуального права відноситься до однієї з центральних проблем, що досліджувалися наукою господарського процесуального права (свого часу – наукою арбітражного процесу). У літературі часів існування органів державного арбітражу висловлювалися різні думки стосовно поняття, кількості, класифікації, назви та змісту принципів арбітражного процесу як основних положень, що в своїй сукупності характеризують найсуттєвіші риси процесу, а також зміст і призначення його основних інститутів [1, с. 78-142; 2, с. 81-104; 3, с. 45-59; 4, с. 51-76; 5, с. 117-147].

В сучасних наукових публікаціях переважно розглядаються проблеми принципів господарського процесу (господарського судочинства) [6; 7; 8; 9], до яких відносять як організаційні, так і функціональні принципи [10, с. 22-33]. Значно менше уваги приділяється дослідженню принципів господарського процесуального права, актуальність і потреба в якому зросли у зв'язку з внесенням змін до Конституції України (щодо правосуддя) Законом України від 2 червня 2016 р. [11].

Мета цієї статті полягає у визначенні переліку та змісту принципів господарського процесуального права як основних засад (загальних керівних положень), що визначають природу і соціальну сутність цієї галузі права, його спрямованість і найсуттєвіші властивості.

Господарське процесуальне право [в переліку наукових спеціальностей з юридичних наук воно необґрунтовано назване "господарсько-процесуальне право". – В. Щ.] являє собою самостійну галузь українського права, предметом якої є процесуальні відносини, що складаються при вирішенні господарських спорів та розгляді справ про банкрутство господарськими судами та Верховним Судом.

Господарське процесуальне право регулює провадження господарського судочинства, ґрунтуючись на основних засадах судочинства, закріплених в ст. 129 Конституції України.

Розрізняючи поняття "правосуддя", як правозастосувальну діяльність суду з розгляду віднесених до його компетенції справ [12, с. 50], і "судочинство", як процесуальну форму здійснення правосуддя [12, с. 718], а також виходячи зі змісту ст. 129 Конституції України, вважаємо цілком прийнятним словосполучення "основні засади господарського судочинства". Останні, будучи закріплені і розвинуті в Господарському процесуальному кодексі України (далі – ГПК), разом з іншими (галузевими) засадами, закріпленими у зазначеному кодексі, набувають характеру основних принципів господарського процесуального права. Водночас, оскільки принципи господарського процесуального права реалізуються в господарському судочинстві, є всі підстави для визнання їх принципами господарського процесу.

При цьому в наукових публікаціях і сьогодні деякі автори розрізняють принципи організації господарських судів (організаційні принципи) і принципи господарського судочинства (функціональні принципи). Така класифікація принципів, на наш погляд, не є безспірною, оскільки, якщо говорити про предмет господарського

процесуального права, яким є врегульовані нормами права суспільні відносини, що складаються, функціонують і припиняються у процесі розгляду справи господарськими судами та касаційним судом Верховного Суду, то стає очевидним, що відносини стосовно судоустрою (організації судів) не входять до предмету господарського процесуального права, а, відтак, і принципи судоустрою (здійснення правосуддя виключно судом, незалежність суддів, право на справедливий і поважний суд, мова судочинства і діловодства в судах тощо) не можуть кваліфікуватися як принципи господарського процесуального права (так само і інших процесуальних галузей права).

Перш, ніж звернутися до аналізу змісту принципів господарського процесуального права і їх реалізації в господарському судочинстві, необхідно визначитися з їх переліком, оскільки, по-перше, не всі із зазначених в ч. 2 ст. 129 Конституції України, основні засади судочинства можуть бути беззастережно віднесені до принципів господарського процесуального права, а, по-друге, як встановлено ч. 3 ст. 129 Конституції України, законом можуть бути визначені також інші [неосновні. – В. Щ.] засади судочинства.

Так, згідно з ч. 1 ст. 8 Конституції України в Україні визнається і діє *принцип верховенства права*. Верховенством права керується і суддя, здійснюючи правосуддя (ч. 1 ст. 129 Конституції).

На відміну від, наприклад, ст. 8 Кодексу адміністративного судочинства України, в якій йдеться, зокрема, про сутність принципу верховенства права, в ГПК цей принцип навіть не згадується. Безумовно, що ця прогалина має бути заповнена у процесі прийняття нового ГПК.

Принцип законності, попри виключення його з переліку принципів, наведених в ч. 2 ст. 129 Конституції України, чітко виражений в інших статтях Конституції України та в ГПК. Зокрема, згідно з ч. 2 ст. 6 Конституції України органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України, а в ч. 2 ст. 19 Конституції зазначається, що органи державної влади (до них відносяться і господарські суди) "...зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України".

Відповідно до ч. 1 ст. 4 ГПК господарський суд вирішує господарські спори на підставі Конституції України, цього Кодексу, інших законодавчих актів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Принцип законності вимагає також, щоб розгляд господарських справ і вирішення господарських спорів здійснювалися у визначеному законом, порядку. Зокрема, це ГПК, а також Закон України "Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом".

Важливою гарантією забезпечення принципу законності є те, що рішення, ухвали, постанови господарського суду можуть бути оскаржені в апеляційному та касаційному порядку, як це передбачено чинним законодавством.

Керуючись принципом законності, господарські суди вивчають і узагальнюють практику застосування законодавства, забезпечують однаковість практики, вносять пропозиції, спрямовані на вдосконалення правового регулювання господарської діяльності і практики вирішення господарських спорів тощо.

Верховний Суд забезпечує однакове застосування норм права судами різних спеціалізацій у порядку та способ, визначені процесуальним законом.

Рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом означає, що правосуддя в господарських відносинах здійснюється на засадах рівності перед законом і господарським судом усіх учасників судового процесу, зазначених в Розділі IV ГПК. Це конституційний принцип (ст. 129 Конституції України), що знайшов своє закріплення, крім ст. 9 Закону України "Про судоустрій і статус суддів", також в ст. 4-2 ГПК.

Реалізація зазначеного принципу в господарському судочинстві означає, що, по-перше, суд при вирішенні господарських спорів застосовує норми матеріального права щодо всіх підприємств і організацій, державних та інших органів, громадян-підприємців однаковою мірою, безвідносно до того, між якими сторонами розглядається спір, – організаціями чи між організаціями і громадянами-підприємцями тощо; по-друге, правовий статус учасників судового процесу (обсяг прав і обов'язків) визначається лише їх процесуальним становищем і не залежить від ознак, зазначених в ч. 2 ст. 9 Закону України "Про судоустрій і статус суддів".

Змагальність сторін та свобода у наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості є відносно новим для господарського суду конституційним принципом, закріпленим в ст. 4-3 ГПК під скороченою назвою "Змагальність".

Відповідно до цієї статті судочинство у господарських судах здійснюється на засадах змагальності. Сторони та інші особи, які беруть участь у справі, обґрунтовують свої вимоги і заперечення поданими суду доказами. Господарський суд створює сторонам та іншим особам, які беруть участь у справі, необхідні умови для встановлення фактичних обставин справи і правильно застосування законодавства.

Змагальність полягає в тому, що господарський процес – це процес змагальний, який відбувається у формі спору між сторонами. Інакше кажучи, змагальність означає рівні можливості сторін використовувати процесуальні засоби судового захисту своїх прав та інтересів. Це впливає зі змісту ч. 1 ст. 22 ГПК, згідно з якою сторони користуються рівними процесуальними правами.

Наведена норма, на наш погляд, дає підстави говорити про наявність в господарському процесуальному праві *принципу рівності сторін*. Це означає, що закон встановлює рівні можливості сторін і гарантує їм право на захист своїх інтересів. Надаючи одній із сторін конкретні процесуальні права, закон наділяє такими ж конкретними правами й іншу сторону.

Процесуальна рівність сторін – принцип, який є похідним від принципу змагальності. За своїм змістом і за суб'єктним складом він відрізняється від принципу рівності всіх учасників перед законом і судом.

Будучи обумовленим демократизмом процесуальної форми, принцип рівності сторін є важливим засобом забезпечення захисту їх прав та законних інтересів, що виключає будь-який тиск однієї сторони на іншу, ущемлення чиїх би то не було процесуальних прав. Це дозволяє сторонам однаково вчиняти встановлені законодавством процесуальні дії, реалізуючи надані їм законом права та виконуючи покладені на них обов'язки.

Змагальність визначає дії сторін, інших учасників господарського процесу, суду по збиранню і дослідженню доказів. Так, сторони, реалізуючи цей принцип, мають право: знайомитися з матеріалами справи, робити з них витяги, знімати копії, брати участь в господарських засіданнях, подавати докази, брати участь у дослідженні доказів, заявляти клопотання, давати усні та письмові пояснення господарському суду, наводити свої доводи і міркування з усіх питань, що виникають у ході судового процесу, заперечувати проти клопотань і доводів інших учасників судового процесу, оскаржувати судові рішення господарського суду в установленому порядку, а також користуватися іншими процесуальними правами (ч. 2 ст. 22 ГПК).

Принцип змагальності знаходить своє відображення і в інших статтях ГПК. Так, відповідно до ст. 54 ГПК позивач повинен викласти в позовній заяві обставини, якими обґрунтовуються позовні вимоги; зазначити докази, що підтверджують позов. В свою чергу відповідач після одержання ухвали про порушення справи має право надіслати господарському суду відзив на позовну заяву, в якому, зокрема, зазначити мотиви повного або часткового відхилення вимог позивача з посиланням на законодавство, а також докази, що обґрунтовують відхилення позовної вимоги (ст. 59 ГПК).

Гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами – також відносно новий для господарського процесу принцип, проголошення і нормативне закріплення якого стало можливим завдяки розвитку демократичних процесів та гласності в багатьох сферах життєдіяльності нашого суспільства.

Зміст цього принципу досить повно розкрито у ст. 11 Закону України "Про судоустрій і статус суддів", у якій йдеться не лише про гласність, але й про відкритість судового процесу, зокрема про право осіб, присутніх в залі судового засідання, представників засобів масової інформації проводити в залі судового засідання фотозйомку, відео- та аудіозапис з використанням портативних відео- та аудіотехнічних засобів без отримання окремого дозволу суду, але з урахуванням обмежень, встановлених законом.

У значно меншій за колом врегульованих відносин ст. 4-4 ГПК встановлено, що розгляд справ у господарських судах відкритий, за винятком випадків, коли це суперечить вимогам щодо охорони державної, комерційної або банківської таємниці, або коли сторони чи одна з сторін обґрунтовано вимагають конфіденційного розгляду справи і подають відповідне клопотання до початку розгляду справи по суті.

Відповідно до законодавства *державна таємниця* – це вид таємної інформації, що охоплює зовнішні сфери оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України та які визнані у порядку, встановленому Законом України від 21 січня 1994 р. "Про державну таємницю", державною таємницею і підлягають охороні державою.

Згідно з ч. 1 ст. 505 Цивільного кодексу України *комерційною таємницею* є інформація, яка є секретною в тому розумінні, що вона в цілому чи в певній формі та сукупності її складових є невідомою та не є легкодоступною для осіб, які звичайно мають справу з видом інформації, до якого вона належить, у зв'язку з цим має комерційну цінність та була предметом адекватних існуючим обставинам заходів щодо збереження її секретності, вжитих особою, яка законно контролює цю інформацію.

Комерційною таємницею можуть бути відомості технічного, організаційного, комерційного, виробничого та

іншого характеру, за винятком тих, які відповідно до закону не можуть бути віднесені до комерційної таємниці (ч. 2 ст. 505 ЦК).

Як встановлено ч. 1 ст. 162 Господарського кодексу України, суб'єкт господарювання, що є володільцем технічної, організаційної або іншої комерційної інформації, має право на захист від незаконного використання цієї інформації третіми особами, за умов, що ця інформація має комерційну цінність у зв'язку з тим, що вона невідома третім особам і до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а володільець інформації вживає належних заходів до охорони її конфіденційності. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 9 серпня 1993 р. № 611 "Про перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці" не є комерційною таємницею установчі документи, документи, що дозволяють займатися господарською діяльністю, інформація за всіма встановленими формами державної звітності, дані, потрібні для обчислення й сплати податків (інших обов'язкових платежів), та документи про їх сплату й платоспроможність підприємства, установи, організації тощо.

Банківська таємниця – це інформація щодо діяльності та фінансового стану клієнта, яка стала відомою банку у процесі обслуговування клієнта та взаємовідносин з ним чи третім особам при наданні послуг банку (ч. 1 ст. 60 Закону України від 7 грудня 2000 р. "Про банки і банківську діяльність").

Конфіденційна інформація – це є інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень. Конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, визначених законом (ч. 2 ст. 21 Закону України від 2 жовтня 1992 р. "Про інформацію").

Наявність хоча б однієї з ознак, зазначених у ст. 4-4 ГПК, тягне за собою обмеження дії принципу гласності і відкритості розгляду справ. Проте, якщо стосовно державної, комерційної та банківської таємниці, дотримання яких забезпечується державою шляхом відповідного правового регулювання, такі обмеження є цілком зрозумілими і виправданими, то ще одна ознака – обґрунтована вимога конфіденційного розгляду справи сторін чи однієї з сторін – до певної міри суперечить, на нашу думку, принципу гласності і зводить нанівець його значення. Суб'єктивний характер визнання інформації конфіденційною, невизначеність такого критерію як "обґрунтованість" ускладнюють застосування цієї норми на практиці.

Розумні строки розгляду справи судом – принцип, що став конституційним після закріплення його в п. 7 ч. 2 ст. 129 Конституції України. Він є водночас одним із елементів права на справедливий суд, оскільки згідно з ч. 1 ст. 7 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" кожному гарантується захист його прав, свобод та інтересів у розумні строки [курсив наш. – В. Щ.] незалежним, безстороннім і справедливим судом, утвореним законом.

Оскільки категорія "розумні строки" у даному випадку є категорією процесуального права, відповідне положення має знайти своє місце і в новому ГПК.

Забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення – не лише сформульований по-іншому в ст. 129 Конституції України, але і відносно новий для господарського судочинства принцип, закріплений у ряді статей ГПК. Пропозиції щодо запровадження апеляційного та касаційного оскарження рішень арбітражних судів та визнання їх визначаль-

ними формами перегляду судових рішень висувалися ще до прийняття Конституції України [13], проте реалізовані в господарському судочинстві вони були лише з внесенням змін до ГПК Законом від 21 червня 2001 р.

З ліквідацією Вищого господарського суду України, як суду касаційної інстанції, мають бути внесені відповідні зміни до ГПК, які б визначили випадки, в яких можливе касаційне оскарження судових рішень, та врегулювали порядок касаційного перегляду зазначених рішень.

Обов'язковість судового рішення, як принцип господарського процесуального права, найповніше розкрита в ст. 13 Закону України "Про судоустрій і статус суддів". Обов'язковість судового рішення, зазначав О. В. Кот, знаходить свій вияв у виконаності і преюдиційності [14, с. 5, 14]. Такий висновок ґрунтується на положеннях ч. 2 зазначеної статті, згідно з якою судові рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України. Обов'язковість урахування (преюдиційність) судових рішень для інших судів визначається законом.

Слід зазначити, що преюдиційність рішень господарських судів визначена відповідними нормами ГПК (ст. 35), Кодексу адміністративного судочинства (ст. 72) та Цивільного процесуального кодексу (ст. 61).

В ст. 13 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" розширено розуміння обов'язковості судових рішень, зокрема, шляхом встановлення положень про те, що, поперше, висновки щодо застосування норм права, викладені у постановках Верховного Суду, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права; по-друге, висновки щодо застосування норм права, викладені у постановках Верховного Суду, враховуються іншими судами при застосуванні таких норм права. Суд має право відступити від правової позиції, викладеної Верховним Судом, тільки з одночасним наведенням відповідних мотивів; по-третє, судові рішення інших держав, рішення міжнародних арбітражів, рішення міжнародних судових установ та аналогічні рішення інших міжнародних організацій щодо вирішення спорів є обов'язковими до виконання на території України за умов, визначених законом, а також відповідно до міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

У значно меншій за обсягом ст. 4-5 ГПК встановлено, що господарські суди здійснюють правосуддя шляхом прийняття обов'язкових до виконання на усій території рішень, ухвал, постанов. Рішення і постанови господарських судів приймаються іменем України.

На обов'язковість виконання рішень, ухвал, постанов господарського суду, що набрали законної сили, зазначається і в ст. 115 ГПК.

Розглянуті принципи господарського процесуального права законодавчо закріплені в Конституції України, Законі України "Про судоустрій і статус суддів" та в ГПК.

Разом з тим у літературі називаються й інші принципи, властиві не лише господарському, а й цивільному процесу (так звані міжгалузеві принципи). Це, зокрема, принципи диспозитивності та об'єктивної істини, дотримання яких також має важливе значення в здійсненні господарського судочинства.

Принцип **об'єктивної істини** тісно пов'язаний з принципом законності. Він означає вимогу повної відповідності рішення дійсним відносинам сторін. Відповідно до цього принципу кожна сторона повинна довести ті

обставини, на які вона посилається як на підставу своїх вимог і заперечень (ч. 1 ст. 33 ГПК).

Спрямованою на усунення можливої упередженості судді чи іншого недобросовісного ставлення до розгляду справи є норма щодо відводу судді, за якою суддя не може брати участі в розгляді справи і підлягає відводу (самовідводу), якщо він є родичем осіб, які беруть участь у судовому процесі, якщо було порушено порядок визначення судді для розгляду справи, встановлений частиною третьою статті 2-1 цього Кодексу, або якщо буде встановлено інші обставини, що викликають сумнів у його неупередженості. Суддя, який брав участь у розгляді справи, не може брати участі в новому розгляді справи у разі скасування рішення, ухвали, постанови, прийнятої за його участю, або у перегляді прийнятих за його участю рішень, ухвал, постанов за нововиявленими обставинами (ч. 1 ст. 20 ГПК).

На реалізацію принципу об'єктивної істини спрямовані й інші правові інститути та норми ГПК: перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку; перегляд рішень, ухвал, постанов за нововиявленими обставинами; право господарського суду виходити межі позовних вимог тощо.

Диспозитивність як принцип господарського процесуального права теж не знайшов свого прямого закріплення в законодавстві, хоч його дія в господарському судочинстві сьогодні не викликає сумнівів і заперечень. Принцип диспозитивності полягає в можливості учасників судового процесу (в першу чергу сторін) розпоряджатися своїми матеріальними і процесуальними правами. Так, позивач вправі до прийняття рішення по справі змінити підставу або предмет позову, збільшити розмір позовних вимог за умови дотримання встановленого порядку досудового врегулювання спору у випадках, передбачених статтею 5 ГПК в цій частині, відмовитись від позову або зменшити розмір позовних вимог. Відповідач має право визнати позов повністю або частково.

Особливістю дії принципу диспозитивності в господарському судочинстві є його певна обмеженість, яка зумовлена тим, що господарські спори, які вирішуються господарським судом, часто зачіпають не лише приватно-правові, але й публічно-правові інтереси. Тому, наприклад, господарський суд не приймає відмови від позову, зменшення розміру позовних вимог, визнання позову відповідачем, якщо ці дії суперечать законодавству або порушують чий-небудь права і охоронювані законом інтереси (ч. 6 ст. 22 ГПК). Загальне правило про можливість передачі сторонами підвідомчого господарському суду спору на вирішення третейського суду не діє в тих випадках, коли йдеться про спори про визнання недійсними актів, а також про спори, що виникають при укладанні, зміні, розірванні та виконанні господарських договорів, пов'язаних із задоволенням державних потреб (ч. 2 ст. 12 ГПК).

Підвідомчий господарським судам спір може бути передано сторонами на вирішення третейського суду, крім спорів про визнання недійсними актів, а також спорів, що виникають при укладанні, зміні, розірванні та виконанні господарських договорів, пов'язаних із задоволенням державних потреб, спорів (справ), що виникають з корпоративних відносин, та інших спорів, передбачених законом.

Враховуючи, що за своєю юридичною природою господарський суд є органом правосуддя, є всі підстави для того, щоб принципи рівності сторін, об'єктивної істини та диспозитивності також закріпити в ГПК.

Одним з визначальних принципів здійснення правосуддя в господарських відносинах тривалий час визнавався *принцип арбітражування*.

Метод арбітражування почав застосовуватися в діяльності держарбітражу з 1931 року, хоч в юридичній літературі єдине розуміння арбітражування було відсутнє. На наш погляд, найповніше суть арбітражування розкрив І. Г. Побірченко, на думку якого, при вирішенні господарського спору арбітр, передусім, має на меті привести представників сторін до законної угоди [5, с. 141]. Тим самим підкреслювався не стільки сам факт входження представників сторін до складу арбітражного суду, скільки спосіб, яким вирішується спір, – шляхом приведення представників сторін до законної угоди.

Таке розуміння зазначеного принципу свого часу знайшло відображення і в ч. 1 ст. 73 Арбітражного процесуального кодексу України (далі – АПК), де було закріплено, що арбітражний суд сприяє досягненню угоди між сторонами. Рішення приймається згідно з досягнутою угодою, якщо вона не суперечить законодавству, фактичним обставинам і матеріалам справи. Встановлено було і процедуру фіксації досягнутої угоди: умови угоди викладаються в адресованій арбітражному суду письмовій заяві, підписаній представниками сторін. В статті 84 АПК передбачалося, що в разі, якщо сторонами досягнуто угоди, що відповідає законодавству, фактичним обставинам і матеріалам справи, в резолютивній частині рішення вказується на затвердження цієї угоди.

Чинна редакція ст. 84 ГПК зберегла можливість досягнення сторонами письмової угоди, на що зазначається у мотивувальній частині рішення, проте зазначена стаття нічого не говорить про те, яким чином досягнення угоди має бути відображено в резолютивній частині рішення.

Оскільки в разі укладення сторонами мирової угоди і затвердження її господарським судом суд припиняє провадження у справі (п. 7 ч. 1 ст. 80 ГПК), про що виноситься ухвала, положення, що стосується змісту письмової угоди сторін, з п. 3 ч. 1 ст. 84 ГПК доцільно виключити.

Змінами, внесеними до ГПК Законом від 21 червня 2001 р. норми, що стосувалися принципу арбітражування (ст. 73, ч. 6 ст. 84), виключені з ГПК, тому сьогодні про цей принцип можна говорити лише в історичному аспекті, маючи, втім, на увазі, що основна суть методу арбітражування могла б бути використана при застосуванні медіації як способу вирішення господарських спорів.

Проведене дослідження принципів господарського процесуального права дозволяє сформулювати деякі висновки, що стосуються визначення складу зазначених принципів і на цій основі – удосконалення господарського процесуального законодавства та законодавства про судочинство.

По-перше, основні засади судочинства, закріплені в ст. 129 Конституції України, мають бути відображені в новому ГПК як конституційні принципи господарського судочинства, а також доповнені галузевими принципами, властивими господарському судочинству. При цьому всі принципи мають отримати змістовне наповнення, а не обмежуватися лише повторенням їх назв.

По-друге, в законодавстві доцільно розмежувати принципи судочинства і принципи процесуальної діяльності судів, для чого принципи судочинства виключити з ГПК, а функціональні принципи – із Закону України "Про судочинство і статус суддів", який у нинішній редакції до певної міри можна розглядати і як "закон про судочинство".

Список використаних джерел

1. Див.: Абова Т. Е. Арбитражный процесс в СССР: Понятие, основные принципы / Отв. ред. А. А. Мельников; Академия наук СССР. Ин-т государства и права. – М.: Наука, 1985. – 143 с.
2. Арбитраж в СССР: Учеб. пособие / Под ред. М. С. Шакарян. – М.: Юрид. лит., 1981. – 248 с.
3. Арбитраж в СССР: Учеб. пособие / Под ред. К. С. Юдельсона. – М.: Юрид. лит., 1984. – 240 с.

4. Арбитражный процесс в СССР / Под ред. А. А. Добровольского. – 2-е изд. – М.: Изд-во Моск. ун-та. – 1983. – 325 с.
5. Побирченко И. Г. Советский арбитражный процесс. – К.: Вища школа, 1988. – 272 с.
6. Бринцев О. В. Про особливості запровадження принципу формальної істини у вітчизняному господарському процесі // Українське комерційне право. – 2011. – № 11. – С. 11-20.
7. Зуева Л. Е. Принципы господарського процесу: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса, 2012. – 18 с.
8. Ніколенко Л. М. Реалізація основних принципів господарського судочинства при перегляді судових актів // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 1. – С. 174-180.
9. Степанова Т. В. Співвідношення принципів (основних засад) судочинства з принципами розгляду справи у першій інстанції // Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління: Наук. зб. праць екон.-

- прав. ф-ту ОНУ ім. І. І. Мечникова. – Одеса: АО "Бахва", 2007. – Том 10 (выпуск 14), Ч. І. – С. 95-100.
10. Господарське процесуальне право України: Підручник / За ред. О. І. Харитонової. – К.: Істина, 2008. – 360 с.
11. Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 28. – Ст. 532.
12. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: "Укр. енцикл.", Т. 5: П – С. – 2003 – 736 с.
13. Основні засади розбудови судової влади в Україні (схвалені на спільному засіданні Ради суддів арбітражних судів та Президії Асоціації арбітрів за участю голів арбітражних судів України 29.09.94 // Судова реформа. Матеріали до II з'їзду суддів України 20-21 жовтня 1994 р. Серія "Судова реформа". Вип. № 2.- К., 1994, С. 27.
14. Кот О. В. Судові акти в господарському процесі України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2011. – 21 с.

Надійшла до редколегії 28.11.16

V. Shcherbyna, Doctor of Law, Professor
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

PRINCIPLES OF ECONOMIC JUDICIAL LAW FOR UKRAINE

In the article, coming from maintenance of Constitution of Ukraine, composition of principles of Economic Judicial Law is determinates and revealed their contents. Suggestion are made about fixing of separate principles in an economic judicial legislation and about the judicial system.

Key words: principles of Economic Judicial Law, principles of rule-making, principles of the judicial system.

В. Щербина, д-р. юрид. наук, проф.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

ПРИНЦИПЫ ХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА УКРАИНЫ

В статье, исходя из содержания Конституции Украины, определяется состав принципов хозяйственного процессуального права и раскрывается их содержание. Вносятся предложения о закреплении отдельных принципов в хозяйственном процессуальном законодательстве и об усовершенствовании законодательства о судостроительстве.

Ключевые слова: принципы хозяйственного процессуального права, принципы судопроизводства, принципы судостроительства.

УДК 349.6

М. Краснова, д-р юрид. наук, проф.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

ЕКОЛОГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ: НАУКОВО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ПРАВОВІ ПИТАННЯ

У статті досліджено поняття, юридичні ознаки, форми, види, системи екологічного управління як основоположного чинника, здатного на практиці реалізувати цілі і завдання сучасної державної, регіональної, місцевої, об'єктної екологічної політики та екологічного законодавства.

Ключові слова: екологічне управління; екологічна політика; форми, види та функції екологічного управління; система екологічного управління.

Вступ. Сучасний стан навколишнього природного середовища України змушує впроваджувати нову еколого-духовну парадигму, тобто відповідну систему цінностей, понять і суджень, які формують таке бачення реальності, яке засноване на гармонізації взаємин Суспільства і Природи, на засадах сталого розвитку, у межах якого Природа виступає домінантою життя, а не ресурсом економічного зростання. Тому екологічне управління відповідно до природних законів життєдіяльності суспільства має розглядатись як єдиний надійний засіб досягнення сталості такого розвитку у механізмі регулювання процесів гармонізації життя на державному, регіональному, місцевому та об'єктному рівні.

Актуальність теми дослідження обумовлена потребами наукового обґрунтування законодавчо визначеної категорії "екологічне управління". Зокрема, в Законі України від 21 грудня 2010 р. "Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року" йдеться про принцип державної екологічної політики, а саме: посилення ролі екологічного управління (курсів наш, М.К.) в системі державного управління України з метою досягнення рівності трьох складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), яка зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку (розділ 2). Цим же Законом передбачено вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління, тобто цілісного, об'єднаного єдиними цілями, завданням якого є: розвиток у рамках процесу

"Довкілля для України" партнерства між секторами суспільства з метою залучення до планування і реалізації природоохоронної політики усіх зацікавлених сторін; впровадження систем екологічного управління та підготовка державних цільових програм з екологізації окремих галузей національної економіки, що передбачають технічне переоснащення, запровадження енергоефективних і ресурсозберігаючих технологій, маловідходних, безвідходних та екологічно безпечних технологічних процесів; розроблення і впровадження системи стимулів для суб'єктів господарювання, що впроваджують системи екологічного управління, принципи корпоративної соціальної відповідальності, застосовують екологічний аудит, сертифікацію виробництва продукції, її якості згідно з міжнародними природоохоронними стандартами, покращують екологічні характеристики продукції відповідно до встановлених міжнародних екологічних стандартів та інше (ціль 4).

З урахуванням цього аналізу будуть піддані науковій напруженості, законодавчі та інші нормативно-правові положення, які розглядають поняття екологічного управління як багатоглибке явище сучасної правової системи України.

Ступінь розробленості зазначених питань дозволяє констатувати, що наукові підходи до питань правової екології – теорії екологічного управління, формуються останні десятиліття відомими вченими юристами-екологами. Так, О.С. Колбасовим у 1976 році

розроблено теорію консолідації, яка покликана забезпечити необхідність правильного застосування державою та її органами об'єктивних законів природи з метою забезпечення потреб теперішніх і майбутніх поколінь людей у природних ресурсах. В.В. Петровим у 1980 році запропоновано еколого-економічну модель управління, на основі якої була розроблена концепція управління якістю навколишнього природного середовища. Модель системи екологічного управління запропонована в 1988 році Ю.С. Шемшученком, в основу якої покладено реалізацію принципів державного управління, зокрема, таких як: функціонування системи управління на строго правовій законодавчій основі; відповідальність держави перед громадянами за стан навколишнього природного середовища; руйнування державно-правовими засобами стереотипів споживацького відношення до природи; формування у членів суспільства бережливого ставлення до природи та інше [1]. Сучасний стан екологічних проблем дозволив В.І. Андрейцеву поглибити наукові підходи до питань тектоекології через аналіз правових аспектів забезпечення сучасної екологічної політики держави [2]. І.І. Каракашом та А.І. Ріпенком розглядаються *принципи екологічного управління*, такі як: пріоритетності вимог екологічної безпеки; законності управління природокористуванням і охороною навколишнього середовища; гармонійного поєднання екологічних, економічних і соціальних інтересів у зазначеній галузі; поєднання об'єктного і адміністративно-територіального управління; принцип розподілу господарсько-експлуатаційних і контрольних функцій; програмно-цільового забезпечення розробки та реалізації заходів у галузі охорони довкілля; поєднання комплексного та диференційованого підходів в управлінні охороною навколишнього природного середовища; найбільш ефективного виконання вимог екологічного законодавства в межах реально існуючих економічних та інших можливостей тощо [3, с. 182]. Потребує детального аналізу й *принцип басейнового управління*, передбачений ст. 13 Водного кодексу України.

На базі Київського національного університету імені Тараса Шевченка досліджено: правові засади регіональної екологічної політики на прикладі придніпровського регіону (Заржицький О.С., 2002); правові аспекти здійснення громадської екологічної експертизи в Україні (Позняк Е.В., 2005); організаційно-правові засади забезпечення екологічної безпеки у плануванні та забудові міст України (Ільїна Н.Л., 2008); правове забезпечення реалізації екологічної функції держави органами внутрішніх справ України (Степанов Є.В., 2012); правове регулювання екологічного страхування (Шоха Т.П., 2013); правове регулювання екологічного стимулювання в Україні (Ніжніченко О.В., 2014); правове регулювання впровадження в Україні систем екологічного менеджменту (Чекавська Я.О., 2016) та інше. Питання екологічного управління детально досліджуються в навчальному процесі. Зокрема, в Київському національному університеті імені Тараса Шевченка впроваджено та читаються для магістрів спеціалізації "Екологічне і природодресурсне право" спеціальні курси, присвячені проблемам правових форм екологічного контролю, дозвільної системи в галузі екології, екологічної експертизи, ядерного та екологічного страхування.

Виклад основного матеріалу. В еколого-правовій літературі, при розгляді основних засад екологічного права та законодавства, переважно розглядаються: правові засади управління в галузі екології [4, с. 133]; правові засади управління і контролю в сфері природокористування й охорони навколишнього природного середовища [3, с. 182]; правові основи управління при-

родокористуванням і охороною навколишнього природного середовища (екологічне управління) [5, с. 34] тощо. При цьому науковці беруть до уваги ту галузеву належність даного виду соціального управління, яка безпосередньо визначається самим законодавством. Наприклад, ст. 16 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" визначає "Управління в галузі охорони навколишнього природного середовища", а відповідно розділ 2 Водного кодексу України називається "Державне управління та контроль в галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів". Натомість в деяких нормативно-правових актах зустрічаємо "Державне регулювання та управління в галузі охорони, використання та відтворення тваринного світу" (розділ 2 Закону України "Про тваринний світ", або ж "Державне регулювання та управління в сфері лісових відносин" (розділ 3 Лісового кодексу України).

Як видно, екологічне право та законодавство передбачає як поняття "управління", у значенні виду суспільної діяльності, яка передбачає систему скоординованих дій суб'єкта на об'єкт для виконання певних організаційних завдань, так і поняття "державне регулювання", у значенні сукупності інструментів, за допомогою яких держава встановлює вимоги до підприємств і громадян, як набір здійснюваних державними структурами заходів, направлених на контроль за поведінкою індивідів або груп, які потрапляють під контроль цих структур. Поняття "державне регулювання" в такому значенні включає в себе як розробку та прийняття законів, формальних і неформальних розпоряджень, допоміжних правил, що встановлюються державою, а також недержавними організаціями або організаціями саморегулювання, яким держава делегувала регуляторні повноваження у відповідній галузі, так і власне діяльність по їх застосуванню з метою досягнення відповідних цілей.

Отже, склалась певна неузгодженість термінологічного характеру, яка обумовлена, на нашу думку, формалізацією цієї категорії в чинному законодавстві. Передусім проблематика цього питання пов'язана з назвою галузі, яка переймається справою раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища (довкілля) та забезпечення екологічної безпеки. Така справа відбиває форми взаємодії суспільства і природи, які історично склалися під впливом об'єктивно існуючих реалій та які й визначають основні мету і завдання екологічного законодавства (ст. 1 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища"), а отже і предмет екологічного права. Відтак в науці екологічного права вже близько кількох десятиліть існує негласна домовленість називати таку галузь *екологічним правом*, тобто такою узагальненою назвою, в якій відбиваються всі об'єктивно існуючі ознаки наукової категорії "екологія" (від грецького *oikos* – оселя, середовище і *logos* – слово, вчення), – вчення про гармонію в оселі, середовищі, та яка вживається у праві у значенні фундаментальної основи для природноресурсного, природоохоронного та забезпечувально-охоронного знання про процеси, що відбуваються в суспільстві і природі та які трансформуються у правові норми і правові зв'язки. З урахуванням цього метою сучасної науки (і екології, і екологічного права) є розробка таких моделей взаємодії законів природи і законів суспільства, які сприятимуть гармонійному існуванню людства в існуючому природному середовищі.

Таким чином, термін "екологічне управління", як правова категорія, узагальнено вбирає в себе всі існуючі поняття, які відбивають видову характеристику сфер регулювання екологічних правовідносин – управління природокористуванням, управління охороною

довкілля, управління екологічною безпекою, управління забезпечення якості довкілля і т.д., – та означає по суті "екологічне домоуправління" – планетарне, регіональне, національне, місцеве, локальне (об'єктне).

На визначеність поняття "екологічне управління" значну роль справляють його основні юридичні ознаки. Так, *екологічне управління є різновидом соціального управління*, яке на відміну від технічного, кібернетичного чи іншого управління, здійснюється людьми по відношенню до людей, тому як суб'єктами, так і об'єктами такого управління є люди, а не техніка, механізми тощо. У такому значенні *екологічне управління – це відповідний тип суспільних відносин*, у якому реалізуються визначені в законодавстві повноваження державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, права і обов'язки фізичних та юридичних осіб щодо досягнення мети і завдань екологічного права і законодавства.

Екологічне управління регламентується правовими нормами. Систему правових норм, які регулюють відносини екологічного управління, визначають його мету і завдання, повноваження і функції суб'єктів управління, права і обов'язки фізичних і юридичних осіб та порядок їх взаємодії можна назвати міжгалузевим комплексним правовим інститутом екологічного права, а саме – *правовим інститутом екологічного управління*. Основу такого інституту складають норми Конституції України, Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", поресурсових законів та кодексів, положення спеціальних законів, що регламентують окремі види управлінської діяльності і які застосовуються при регулюванні екологічних правовідносин: Закони України "Про екологічну експертизу", "Про екологічний аудит", "Про дозвільну систему в сфері господарської діяльності", "Про основні засади державного нагляду (контролю) в сфері господарської діяльності", "Про ліцензування видів господарської діяльності", "Про державні цільові програми" та інше. Такий інститут включає в себе й величезну низку нормативно-правових актів підзаконного рівня, в яких визначаються положення про органи державної виконавчої влади або про громадські формування в галузі екології, порядки здійснення окремих функцій управління тощо.

Екологічне управління, як діяльність суб'єктів управління, *спрямовується на досягнення законодавчо визначених цілей і відповідної мети*, а саме: реалізація положень екологічного законодавства; контроль за дотриманням і виконанням вимог екологічної безпеки; забезпечення проведення ефективних і комплексних заходів з охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів; досягнення узгодженості дій державних, громадських і виробничих органів екологічного управління; спрямування поведінки природокористувачів та власників природних ресурсів на раціональне використання природних ресурсів, охорону довкілля та забезпечення екологічної безпеки (ч. 5 ст. 16 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

Така діяльність відповідає законодавчо визначеній компетенції органів управління та здійснюється за відповідними напрямками, які прийнято називати *функціями екологічного управління*. В теорії екологічного управління такі функції класифікують за ступенем ієрархії суб'єктів управління. Наприклад, зустрічаємо: державні функції; корпоративні функції; місцеві функції; громадські функції [3, с. 182]. Або ж, функції попереднього управління (визначення мети, прогнозування й планування); функції оперативного управління (організація діяльності суб'єкта і об'єкта управління, мотива-

ція, тобто стимулювання, координація дій, усунення конфліктів); функції завершального управління (контроль, облік та аналіз [7, с. 22]. Окрім цього, виділяють комплексні (міжгалузеві) та моноресурсові (галузеві) функції [4, с. 142], організаційні, попереджувально-охоронні та стабілізаційні функції екологічного управління [5, с. 46-56].

Важливою юридичною ознакою екологічного управління є реалізація при його здійсненні *державно-правового забезпечення дотримання вимог екологічного законодавства*, у межах якого здійснюється попередження екологічних правопорушень, застосування заходів державного впливу до порушників екологічного законодавства та захист порушених екологічних прав громадян. У такому значенні реалізуються методи правового регулювання екологічних відносин. Вважається, що екологічне право як комплексна галузь не має своїх методів, а запозичує і використовує їх для своїх потреб у таких галузях, як, наприклад, цивільне чи адміністративне право. Проте, прихильники таких підходів не враховують загально-теоретичного характеру методів правового регулювання як способів, прийомів і засобів впливу на відповідні суспільні відносини. Тому екологічне право застосовує загально-правові та спеціально-правові методи правового регулювання своїх відносин. Особливо таке проявляється при здійсненні екологічного управління, коли реалізуються такі методи як: профілактика екологічних правопорушень; еколого-експертні оцінки рішень, проектів, намірів тощо; еколого-соціальне обмеження та еколого-охоронне обтяження господарської діяльності та інше. Імперативний характер методів екологічного управління проявляється при реалізації такого його виду як державне екологічне управління, коли державні органи повинні забезпечити суспільні екологічні потреби і інтереси шляхом запровадження заходів щодо видачі дозволів на здійснення екологічно небезпечних видів діяльності, екологічного контролю та моніторингу, екологічної стандартизації та нормування, екологічної сертифікації та декларування та інше. Диспозитивний характер методів екологічного управління застосовується при реалізації корпоративного екологічного управління, коли підприємства на договірних началах проводять на своїх об'єктах експертизи, аудит, контроль, моніторинг, страхування.

Отже, екологічне управління, як і сама екологія, є досить розгалуженою і багатофункціональною сферою діяльності різних суспільних, державних, корпоративних та інших інституцій, у тому числі міжнародних. Воно може функціонувати як цілісна система (наприклад, державна), як окрема цільова функція (наприклад, управління екологічною безпекою), як функція, орієнтована на окремих об'єкт (наприклад, управління відходами) [6, с. 31].

Поряд з терміном "екологічне управління" міжнародною системою стандартів ISO 14000 запроваджено *екологічний менеджмент*, що означає частину загальної системи управління, яка включає організаційну структуру, діяльність із планування, обов'язки, відповідальність, досвід, методи, методики, процеси і ресурси для розробки, здійснення й аналізу екологічної політики підприємства, установи, організації. З позицій останнього в законодавстві пропонується переглянути підходи до екологічного управління (менеджменту) об'єктового рівня, адже стан довкілля в країні залежить від виконання саме підприємствами, установами, організаціями вимог екологічного законодавства. Зокрема, екологічний менеджмент в науці розглядається як інноваційна форма екологічного управління, що втілена в системі правових норм у складі комплексного міжгалузевого інституту екологічного управління, та які спрямовані на

регулювання суспільних відносин із здійснення організаційних повноважень суб'єктами екологічного менеджменту щодо впровадження відповідних систем, шляхом створення спеціальних органів, підрозділів, служб, відділів, управлінь, спеціальних посадових чи службових осіб у їх структурах, діяльність яких спрямована на реалізацію національної, регіональної, місцевої екологічної політики та екологічної політики підприємства, установи, організації шляхом здійснення ними функцій управління у галузі раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки [8].

Натомість представники такої галузевої науки як адміністративне право вважають, що питання екологічного управління, як й власне екологічного права, входять структурно в так зване особливе адміністративне право [9], чим порушують корпоративну етику [10].

Отже, з урахуванням вище зазначеного можна зробити висновок, що *екологічне управління – це сучасна правова категорія, в якій відбивається стан суспільних відносин, що врегульовуються правовими нормами та в яких реалізується діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій та фізичних і юридичних осіб, яка спрямована на забезпечення раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, дотримання вимог екологічного законодавства, попередження екологічних правопорушень та захист екологічних прав громадян шляхом здійснення конкретних організаційно-правових заходів*.

Юридичні ознаки екологічного управління відбивають його зовнішнє вираження, або ж форми та систему, у яких воно проявляється. Зокрема, *формами екологічного управління* називають правотворчу, правозастосовну та правоохоронну (природоохоронну) [11, с. 67]. Проблема, яка при цьому виникає, це неможливість реалізації конституційного принципу розподілу влади на законодавчу, виконавчу і судову, які в ідеалі мають бути незалежними одна від іншої. Наприклад, якщо брати до уваги, що сфера екологічного управління – це сфера виконавчої гілки влади, то на практиці органи виконавчої влади у межах своєї компетенції можуть розробляти та приймати нормативно-правові акти, застосовувати їх та здійснювати нагляд (контроль) за їх дотриманням. Водночас, законодавчий орган – Верховна Рада України, – вправі здійснювати парламентський контроль за додержанням вимог екологічного законодавства, в тому числі шляхом проведення громадських слухань з питань екології. Так само суди, вирішуючи екологічні справи по суті, можуть приймати рішення щодо спонукання інших гілок влади до усунення порушень екологічного законодавства. І навпаки, – органи державної влади чи місцевого самоврядування долучаються до досудового вирішення спорів у галузі екології.

Принагідно зазначити, що будь-які проблеми, особливо в галузі екології, мають вирішуватись спільними зусиллями як органами державної влади, так і всього суспільства. Про це прямо зазначається в принципі 10 Декларації з питань навколишнього середовища та розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992). Тому з методологічної точки зору важливими є питання *видів екологічного управління*, які не завжди розглядаються в навчальній літературі. Так, за суб'єктним складом екологічне управління є державним (загальним та спеціальним), самоврядним (регіональним чи місцевим), громадським та виробничим (корпоративним, об'єктовим). За територіальним масштабом – глобальним, регіональним (наприклад, європейським), загальнодержавним, тери-

торіальним (місцевим). За галузевою належністю або за об'єктами екологічного права – управління в галузі використання та охорони земель, вод, надр, лісів, рослинного і тваринного світу, атмосферного повітря, природно-заповідного фонду, інших екологічних систем, зон надзвичайних екологічних ситуацій, безпеки навколишнього природного середовища тощо.

Форми і види екологічного управління вказують на те, що *екологічне управління – системне явище*. Традиційно в навчальній літературі розглядається лише система державного екологічного управління [12, с. 166; 3, с. 186]. Однак системний характер екологічного управління проявляється не лише у відповідній системі органів державної влади, місцевого самоврядування, громадськості, підприємств, установ, організацій та окремих громадян, а й у відповідній системі функцій управління, а також у системі відповідних матеріальних та людських ресурсів.

За умови сучасних світових тенденцій до гармонізації усіх суспільних процесів, в літературі звертається увага, що на системний характер екологічного управління значною мірою впливає розуміння його як механізму гармонізації системи "Природа і Суспільство", які також мають власні системи. Так, розглядаються *загальносистемні механізми гармонізації Суспільства і Природи*, до яких включаються біологічний механізм регулювання, механізм еколого-господарських балансів територій, кадастровий та моніторинговий механізми, законодавчий і нормативно-правовий механізм, економічний механізм, адміністративний механізм, інформаційно-контрольний механізм, науково-освітній механізм, громадський механізм. Поряд із цим виділяють *спеціальні механізми гармонізації*, до яких включають екологічне ліцензування, екологічну експертизу, екологічну сертифікацію та паспортизацію, маркування, екологічний аудит, оцінку екологічних характеристик, оцінку життєвого циклу продукції тощо. Серед *спеціальних систем гармонізації* виділяють басейнову систему управління, управління формуванням екологічної мережі, управління екологічною безпекою тощо. Управління охороною довкіллям, управління природокористуванням, управління екологізацією секторів економіки, управління екологічною освітою та інше називають *цільовими системами екологічного управління* [6, с. 7]. Для розуміння цілісної характеристики екологічного управління як системи варто ознайомитися з історією розвитку та законів гармонізації системи "Природа і Суспільство" [6, с. 7].

З точки зору системних ознак екологічне управління класифікують на такі системи, які найвідчутніше впливають на процес гармонізації життєдіяльності суспільства і збалансованого розвитку:

- система державного екологічного управління;
- система місцевого екологічного управління;
- система громадського екологічного управління чи самоврядування;
- система корпоративного екологічного управління;
- система басейнового управління;
- система управління екологічними мережами (природно-заповідним фондом);
- система управління екологічною безпекою;
- інформаційна система екологічного управління тощо [6, с. 32].

Кожна з перелічених систем екологічного управління має свою законодавчу й нормативну, у тому числі міжнародну, базу; власну екологічну політику, а отже, і стратегію; свої організаційні структури і механізми здійснення функцій. У цілому вони складають національну систему екологічного управління [6, с. 32], а тому по-

требують спеціальних наукових досліджень з точки зору виявлення відповідних проблем з метою їх усунення.

Як видно, в законодавстві (ДСТУ ISO 14001:2006 "Система екологічного управління. Вимоги та настанови щодо застосування" (ISO14001:2004, IDT) "система екологічного управління" система екологічного управління як раз і визначається як сукупність організаційної структури, діяльності та відповідних ресурсів і методів для формування, здійснення, аналізу і актуалізації екологічної політики.

З огляду на зазначене, можна окреслити такі основні елементи системи екологічного управління:

А) Це визначена законодавством та впроваджена в практику *сукупність відповідних організаційних структур*:

1) державні органи:

органи загальної компетенції – Верховна Рада України, Президент України, Рада національної безпеки та оборони України, Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної республіки Крим, місцеві державні адміністрації;

органи спеціальної компетенції: а) надвідомчі органи – Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство аграрної політики та продовольства України; б) поресурсові органи – Державне агентство водних ресурсів України, Державна служба геології та надр України, Державне агентство рибного господарства України, Державне агентство лісових ресурсів України; в) органи спеціального функціонального управління і контролю – Державна екологічна інспекція України, Державне агентство України з управління зоною відчуження, Державна служба з питань геодезії, картографії та кадастру, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державна інспекція ядерного регулювання України, Державна служба з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Національне космічне агентство України, Український гідрометеорологічний центр, Міністерство регіонального розвитку та житлово-комунального господарства України та ін.); г) органи спеціальної галузевої компетенції – Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство оборони України, Міністерство енергетики та вугільної промисловості України та ін.;

2) органи місцевого самоврядування – ради та їх виконавчі органи;

3) громадські організації – громадські ради при органах державної виконавчої ради, природоохоронні організації;

4) корпоративні органи і організації – спеціальні підрозділи, служби, відділи, управління, спеціальні посадові чи службові особи (екологи, головні інженери) у структурах підприємств, установ, організацій.

Такі органи уповноважені формувати та реалізувати відповідні види екологічної політики – національну, державну, регіональну, місцеву, об'єктову. Проте і тут можна спостерігати певні проблемні моменти. Наприклад, в теперішній редакції Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" в ст. 20 визначена компетенція органу державної виконавчої влади що забезпечує формування екологічної політики, а в ст. 20-1 – компетенція органу державної виконавчої влади що реалізовує екологічну політику. Постає питання: що це за органи? До цього часу повноваження органу державної виконавчої влади в сфері екології визначені як положенням, затвердженим свого часу Президентом України, так і положенням, затвердженим Кабінетом Міністрів України [13]. Виходячи з останнього, саме цей орган формує та реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного сере-

довища та екологічної безпеки. Однак, як видно, із кола повноважень цього органу до певної міри випадає сфера раціонального використання та охорони усіх природних ресурсів (лише надра, деякою мірою води). З огляду на значимість вказаного міністерства доцільно підтримати думку, що номінальною його назвою може бути Міністерство з питань екологічної політики України [2, с. 73], а також про перехід до його підпорядкування Держгідромету, що нині підпорядкований Державній службі надзвичайних ситуацій, та який здатний забезпечувати якісний екологічний моніторинг у контексті реалізації Паризької угоди про зміну клімату, ратифікованою Україною 14 липня 2016 р. [14].

Так само, в Законі України "Про охорону навколишнього природного середовища" не визначено засади виробничого (корпоративного, об'єктового) екологічного управління, не розкриваються основи басейнового управління та інше.

Б) Це передбачена законодавством сукупність процедур впровадження людських, фінансово-економічних, техніко-технологічних та інших матеріальних ресурсів, за допомогою яких екологічне управління має стати ефективним для вирішення багатьох екологічних проблем.

З цієї точки зору доцільно говорити про належну систему підготовки фахових, свідомих, мотиваційних працівників, керівників, здатних приймати виважені для екологічної сфери рішення, а також впроваджувати інновації, здійснювати інвестування сучасних екологічних проєктів тощо. Не даремно ч. 2 ст. 7 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" встановлює, що екологічні знання є обов'язковою кваліфікаційною вимогою для всіх посадових осіб, діяльність яких пов'язана з використанням природних ресурсів та призводить до впливу на стан навколишнього природного середовища.

Іншим елементом цієї структури є формування та використання суб'єктами управління спеціальних державних, місцевих екологічних фондів, екологічних фондів підприємств, установ, організацій, фондів екологічного страхування відповідальності за можливу шкоду навколишньому природному середовищу, здатних забезпечити реалізацію міжнародно-правових принципів "забруднювач та користувач платять повну ціну", "відповідальності за шкоду навколишньому природному середовищу" тощо (ст. 41 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

Системними елементами такої структури доцільно вважати й економічні заходи, такі як проведення тендерів з продажу дозволів на спеціальне використання природних ресурсів, з продажу квот на викиди парникових газів, на здійснення природоохоронних заходів, у тому числі шляхом впровадження екологічних інвестицій, використання коштів фондів охорони навколишнього природного середовища на договірних засадах, здійснення державно-приватного партнерства, впровадження заходів екологічного стимулювання тощо. Це також засоби екологізації усіх сфер суспільного життя, що включають в себе інноваційне технічне переоснащення виробництва, запровадження енергоефективних і ресурсозберігаючих технологій, маловідходних, безвідходних та екологічно безпечних технологічних процесів тощо.

В) Це визначена законодавством сукупність повноважень органів екологічного управління, які визначають види їх функціональної діяльності.

До найбільш провідних системоутворювальних функцій ефективного екологічного управління в спеціальній літературі відносять: інноваційну діяльність, стратегічне планування (прогнозування), облік і аналіз, мотивація й організація (менеджмент), контроль [6, с. 125-126]. Такі

сфери потребують так само спеціальних досліджень. Натомість в науці екологічного права такий структурний елемент системи екологічного управління називають напрямками діяльності органів управління або ж функціями управління.

Отже, *система екологічного управління – це визначені законодавством та впроваджені в практику сукупність організаційних структур, діяльності та відповідних ресурсів і методів для формування, здійснення, аналізу і актуалізації екологічної політики з метою сталого природокористування, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки.*

Висновки. Як видно, чіткість і лаконічність у визначенні поняття "екологічне управління", його форм, видів, системи та інших пов'язаних із цією категорією понять сприятимуть вирішенню багатьох проблем гармонізації взаємодії Суспільства і Природи, особливо в частині формування відповідального ставлення до її компонентів, подолання наслідків екологічної кризи та інше.

Список використаних джерел

1. Ефимова Е.И. Правовой институт "экологического управления" в эколого-правовых исследованиях // Экологическое право. – 2006. – № 1. – С. 2-9.
2. Андрейцев В.И. Тектологичні і правові проблеми реалізації сучасної екологічної політики держави: в кн.: Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики [текст]: моногр. / В.И. Андрейцев. – Д.: Національний гірничий університет, 2011.
3. Екологічне право України: підручник для студ. вищ. навч. закл. / за ред. Каракаша І.І. – Одеса: Фенікс, 2012. – С. 184-185.

4. Андрейцев В.И. Екологічне право. Загальна частина. Курс лекцій у схемах. Навч. посіб. К.: Вентурі, 1996.
5. Екологічне право України: [підр. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / за ред. Гетьмана А.П., Шульги М.В. – Х.: Право, 2009.
6. Екологічне управління: Підручник / В.Я. Шевчук, Ю.М. Саталкін, Г. О. Білявський та ін. – К.: Либідь, 2004.
7. Шмандій В.М., Солошич І.О. Управління природоохоронною діяльністю: Навчальний посібник. Київ: Центр навчальної літератури, 2004.
8. Чекавська Я.Ю. Правові засади впровадження систем екологічного менеджменту в Україні: Автореф. к.ю.н. – К.: КНУ імені Тараса Шевченка, 2016. – 19 с.
9. При цьому, як видно, науковці не зовсім переймаються чистотою теоретичних підходів до системи власної галузі, вважаючи, що є загальне та особливе адміністративне право, замість Загальної та Особливої його частин. // Див., наприклад, зміст науково-практичного журналу "Адміністративне право і процес" Київського національного університету імені Тараса Шевченка.
10. Ермоленко В.М. Питання корпоративної етики в окремих сферах юридичної науки // Конституційні засади аграрного, земельного та екологічного права: "20 років розвитку : матеріали "круглого столу" (м. Київ, 27 травня 2016 року) / за ред. М.В. Краснової, Т.О. Коваленко; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Чернівці: Кондратьєв В.А., 2016. – С. 28-31.
11. Екологічне право України. Загальна частина: навч. посіб.; за ред. В.І. Курила. – К.: Алерта, 2015.
12. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник. – Друге видання / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ "Видавництво" Юридична література", 2008.
13. Див.: наприклад: Положення про Міністерство екології і природних ресурсів України, затверджене указом Президента України від 13 квітня 2011 р.; Положення про Міністерство екології і природних ресурсів України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 р. № 32.
14. Інтерв'ю з міністром екології та природних ресурсів України Степаном Полтораком : Новий погляд на зону, клімат і національні парки // Урядовий кур'єр. – 2016. – 17 серпня. – № 154. – С. 3.

Надійшла до редколегії 28.11.16

M. Krasnova, Doctor of Law, Professor
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

ECOLOGICAL MANAGEMENT: METHODOLOGICAL AND LAW ISSUES

The article examines the concept, legal characteristics, forms, types, ecological management system as a fundamental factor, able to implement the goals and objectives of the modern state, regional, local, the object of ecological policy and legislation.

Key words: ecological management; ecological policy; forms, types and functions of ecological management; ecological management system.

M. Краснова, д-р юрид. наук, проф.
Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев, Украина

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ: НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ

В статье исследованы понятие, юридические признаки, формы, виды, системы экологического управления как основополагающего фактора, способного на практике реализовать цели и задачи современной государственной, региональной, местной, объективной экологической политики и экологического законодательства.

Ключевые слова: экологическое управление; экологическая политика; формы, виды и функции экологического управления; система экологического управления.

УДК 346:347.736 / 738:340.5

В. Радзивілюк, д-р юрид. наук, проф.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОСУДОВИХ ПРОЦЕДУР ТА ЗАХОДІВ ЗАПОБІГАННЯ БАНКРУТСТВУ В УКРАЇНІ (З 1990 ПО 2011 РР.)

У цій статті здійснено дослідження розвитку правової регламентації досудових процедур та заходів запобігання банкрутству, починаючи з часів набуття Україною незалежності до 2011 року. Виявлена логіка історичної послідовності розвитку та наступності правового регулювання досудових процедур та заходів запобігання банкрутству

Ключові слова: запобігання банкрутству, досудові процедури запобігання банкрутству, заходи запобігання банкрутству, боржник, неплатоспроможність.

Перший Закон "Про банкрутство" [1] незалежної України не містив жодного положення щодо можливості досудового врегулювання неплатоспроможності боржника. Таке становище можна було пояснити тим, що концепція українського законодавства про банкрутство того часу визначала юридичний механізм ліквідації майна боржника пріоритетним заходом вирішення проблем неплатоспроможності [2, с.32].

Проте вже через два роки після прийняття Закону України "Про банкрутство" КМ України затверджує Положення про порядок проведення санації державних підприємств 1994 р. [3].

Зазначеним Положенням визначались цілі та підстави проведення досудової санації, поняття санації, порядок та способи її проведення, заходи, що могли застосовуватися для покращення фінансового становища боржника.

Аналіз заходів, які могли застосовуватися до неплатоспроможного підприємства-боржника дозволяє зробити висновок про те, що до них, зокрема, належали: заходи організаційного характеру (наприклад, злиття збиткових підприємств з фінансово міцними підприємствами); заходи майново-організаційного характеру (наприклад, випуск і розміщення цінних паперів для мобілізації фінансових ресурсів, погашення боргів підприємства, переоформлення короткотермінових кредитів у довготермінові); а також заходи, що передбачали продаж майна підприємства-боржника або передачі його в оренду, перетворення підприємства-боржника у інше підприємство, в тому числі засноване на колективній та інших формах власності, які більш детально регламентувалися законодавством про власність, законодавством про оренду та приватизаційним законодавством.

Законом України "Про власність", зокрема, передбачалася можливість передачі державних підприємств в оренду; викупу колективами трудящих державного майна; перетворення державних підприємств в акціонерні та інші товариства; безоплатна передача майна державного підприємства у власність трудового колективу (ч.1 ст.21, ч.ч.2, 3 ст.37 [4]).

Зазначені вище заходи були унормовані й законодавством про оренду, яке було спрямоване на забезпечення підвищення ефективності використання майна державних підприємств та організацій шляхом передачі його в оренду та створення передумов для приватизації цього майна та яким передбачалося регулювання не тільки майнових та організаційних відносин, пов'язаних з передачею в оренду державного майна, але й відносин, що виникали при викупі об'єкту оренди (ст. 28 [5]).

Що стосувалося приватизаційного законодавства, то його положеннями були регламентовані питання перетворення державних підприємств у підприємства, у тому числі, засновані на колективній та інших формах власності; продаж майна підприємства або передачі його в оренду тощо (ст.15 Закону України "Про приватизацію державного майна" [6]); продаж об'єктів малої приватизації та їх викуп (ст.3, Розділи 3, 4 тощо Закону України "Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)" [7]).

І звісно, досудова санація державних підприємств могла здійснюватися шляхом погашення боргів підприємства-боржника.

З цього приводу слід приєднатися до думки російських дослідників проблем банкрутства В. Ф. Попондопуло та Е.В. Слепченко стосовно того, що в даному випадку "головним чином мала на увазі участь держави бюджетними коштами у долі державних підприємств, що мають важливе значення для економіки країни. Експертами західних країн відмічалось, що підтримка державою державних підприємств означала адміністративне втручання у правила конкуренції всупереч принципам права ринкової економіки, суті конкурсного права. Завдяки могутнім бюджетним фінансовим впливам відбувалося штучне стримування ліквідації неефективних державних підприємств, що є фактичними банкрутами. Витрачені для таких цілей державні кошти з більшою користю можливо було б використовувати для вирішення соціальних проблем, пов'язаних зі звільненням робітників підприємств, що ліквідуються, для розвитку малого підприємництва та створення нових робочих місць" [8, с.276].

Проте Положення про порядок проведення санації державних підприємств 1994 р. являло собою значний крок уперед, оскільки започатковувало можливість виникнення та реалізації законодавчо визнаних позасудових відносин запобігання банкрутству неплатоспромож-

ного боржника, хоч воно і мало дуже багато недоліків. До таких, зокрема, можна віднести те, що значна кількість його норм була присвячена регламентації питань суто економічно-бухгалтерського характеру, наприклад, порядку аналізу фінансово-господарського стану боржника, порядку визначення та розрахунку активів та пасивів підприємства тощо.

На початку 90-х років минулого століття національним законодавцем були зроблені перші кроки у впровадженні спеціальної регламентації запобігання банкрутству окремих категорій боржників, зокрема, банків [9, с.45-51]. Другим кроком у цьому напрямку було прийняття нормативних актів, положення яких були присвячені особливостям правової регламентації запобігання банкрутству такої категорії боржників, як сільськогосподарські товаровиробники [10, с.200-205].

Починаючи з 1993 р. проводиться унормування питань, пов'язаних зі утворенням та діяльністю відповідних державних органів, до основних повноважень яких належало, у тому числі, впровадження заходів запобігання банкрутству (неспроможності) [11, с.62-67].

До нормативних актів, які були прийняті наприкінці минулого століття та регламентували позасудові заходи запобігання банкрутству, що могли бути застосовані не лише до державних підприємств, але й до підприємств, заснованих на інших формах власності, слід віднести Указ Президента України "Про порядок надання в 1995 році державної кредитної підтримки підприємствам", який був прийнятий з метою "впорядкування надання кредитної підтримки підприємствам, які забезпечують функціонування народного господарства та насичують споживчий ринок товарами" [12].

У відповідності до положень зазначеного Указу до заходів запобігання банкрутству належали: надання державної кредитної підтримки державним та іншим підприємствам, у майні яких частка державної власності перевищує 50 відсотків, для проведення заходів, пов'язаних із здійсненням програми санації та структурної перебудови підприємств; надання державної підтримки підприємствам усіх форм власності для нарощування обсягів випуску та реалізації продукції та підприємствам оптової та роздрібної торгівлі усіх форм власності для закупівлі товарів лише вітчизняних виробників з наступною їх реалізацією споживачам.

Зазначена кредитна підтримка надавалась вищеперерахованим суб'єктам на загальних умовах їх кредитоспроможності під затверджені проекти використання коштів, бізнес-плани, плани структурної перебудови, проекти санації підприємств.

У 1998 році постановою КМ України затверджується Положення про Фонд стабілізації підприємств та організацій, внесених до реєстру неплатоспроможних [13].

Створення зазначеного Фонду та його функціонування теж має тісний зв'язок з досудовими заходами запобігання банкрутству державних підприємств та тих підприємств, що мали визначену у законодавчому порядку частку державного майна у статутному фонді та були внесені до реєстру неплатоспроможних підприємств та організацій.

Використання коштів Фонду стабілізації підприємств та організацій, внесених до реєстру неплатоспроможних, спрямоване на фінансове забезпечення заходів, пов'язаних: з наданням фінансової допомоги для поповнення обігових коштів, а також технічного переобладнання і перепрофілювання виробництва підприємств та організацій, внесених до реєстру; з реорганізацією і санацією підприємств та організацій, внесених до реєстру неплатоспроможних; з соціальним захистом та перепідготовкою працівників, які вивільняються вна-

слідок реорганізації або ліквідації підприємств та організацій, внесених до реєстру тощо.

Правове регулювання досудових відносин запобігання банкрутству на початку проголошення нашої країни незалежною державою – за часи дії першої редакції Закону України "Про банкрутство" характеризується наступним:

- норми зазначеного Закону не містили приписів щодо можливості досудового врегулювання неплатоспроможності боржника, такі положення з'явилися лише через два роки після прийняття Закону України "Про банкрутство" у підзаконному нормативному акті – Положенні про порядок проведення санації державних підприємств 1994 р.;

- почали створюватися та діяти спеціальні державні органи (спочатку Міжвідомчі комісії, потім Агентство з питань банкрутства та інші, до основних повноважень яких відносилось, у тому числі, впровадження досудових заходів запобігання банкрутству (неспроможності) щодо підприємств державної форми власності або тих підприємств, що мали визначену у законодавчому порядку частку державного майна у статутному фонді та були внесені до реєстру неплатоспроможних підприємств та організацій (починаючи з 1993 р.), проте діяльність зазначених органів у сфері, що досліджується, була позбавлена очікуваного позитивного ефекту;

- були прийняті нормативні акти, якими вперше були врегульовані, в тому числі, питання запобігання банкрутству таких особливих категорій боржників, як комерційні банки та підприємства агропромислового комплексу (державні підприємства та підприємства зі змішаною формою власності, частка державної власності у майні яких перевищує 50 відсотків);

- регламентація досудового врегулювання неплатоспроможності боржника в основному поширювалася на підприємства державної форми власності та підприємства, що мали визначену в законодавчому порядку частку майна у статутному фонді, за винятком положень Указу Президента України "Про порядок надання в 1995 році державної кредитної підтримки підприємствам", які діяли й відносно підприємств, заснованих на інших формах власності, що забезпечували функціонування народного господарства та насичували споживчий ринок України товарами.

Вперше на території незалежної України врегулювання досудових відносин запобігання банкрутству на законодавчому рівні в межах єдиного спеціального Закону України "Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом" (далі за текстом: друга редакція Закону України 1992 р.) відбулося у 1999 році [14]. В другій редакції Закону України 1992 р. з'явилася стаття третя, що мала назву "Заходи щодо запобігання банкрутству боржника та позасудові процедури", майже аналогічні приписи містить і стаття 211 ГК України [15].

Закріплення не лише в другій редакції Закону України 1992 р., але й в ГК України положень, присвячених досудовим процедурам банкрутства (неспроможності) та відповідним заходам запобігання банкрутству (неспроможності) неплатоспроможного боржника свідчить про те, що значимість цих заходів визнається вітчизняним законодавцем.

Спектр досудових заходів та процедур запобігання банкрутству (неспроможності), найменованій законодавцем, включав вказівку на необхідність вжиття визначеними законодавством особами заходів щодо запобігання банкрутству (неспроможності), не розкриваючи систему згаданих заходів, за виключенням фінансової допомоги в розмірі, достатньому для погашення

зобов'язань боржника перед кредиторами та власне таку позасудову процедуру, як санація, більш детальна регламентація якої була передбачена щодо підприємств державної власності (ч. 4 ст.3 другої редакції Закону України 1992 р.). Причому застосування досудової санації було можливе лише до тих боржників, щодо яких не порушені справи про банкрутство (Постанова Вищого господарського суду України від 24.04.2002 р. у справі № 2-8/2453-02) [16, с 541].

Таким чином, заходи щодо запобігання банкрутству, у тому числі й ті, що реалізувались у межах досудових процедур, могли бути здійснені до подання заяви про порушення справи про банкрутство.

Друга редакція Закону України 1992 р. містила норму про те, що заходи запобігання банкрутству своєчасно зобов'язані вживати в межах своїх повноважень засновники (учасники) боржника, що має статус юридичної особи, власник майна боржника, центральні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування (ч.1 ст.3).

Отже, серед особливостей зазначених процедур та заходів слід виділяти коло їх учасників, до якого належав неплатоспроможний боржник, засновники (учасники) боржника, що мали статус юридичної особи, власники майна боржника, центральні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, кредитори та інші особи. Виходячи зі змісту відносин, які регулювалися нормами ст. 3 другої редакції Закону України 1992 р. та регламентуються ст. 211 ГК України можна зробити висновок, що під іншими особами законодавець перш за все мав на увазі інвесторів.

Таким чином, ч. 2 ст. 211 ГК України, як і ч. 2 ст. 3 другої редакції Закону України 1992 р. до осіб, які могли здійснювати досудові заходи, що сприяють відновленню платоспроможності боржника, відносить два різновиди: осіб, зобов'язаних вживати зазначених заходів, та осіб, на яких такий обов'язок не покладається. До останніх належать будь-які особи, у тому числі кредитори боржника.

Обов'язок вжиття своєчасних досудових заходів запобігання банкрутству у межах своїх повноважень був покладений на самого неплатоспроможного боржника, засновників (учасників) боржника, що має статус юридичної особи, власників майна боржника, центральні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування.

Особливу увагу слід звернути на покладення на центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування обов'язку брати участь у здійсненні відповідних позасудових заходів у контексті того, що банкрутство вже не є приватною справою окремого суб'єкта господарювання. І це пов'язано з тим, що банкрутство не тільки великих підприємств, але й масове банкрутство невеликих, малих суб'єктів господарювання неминуче тягне за собою погіршення соціальної ситуації як в тому чи іншому регіоні, де вони розташовані, так і (або) у відповідний галузі в цілому, і тому не можуть залишатися без уваги з боку держави. Проте даний обов'язок носив явно декларативний характер, оскільки були відсутні нормативні приписи, які передбачали б відповідальність за його невиконання.

Що стосується такого досудового заходу запобігання банкрутству, як надання неплатоспроможному боржнику фінансової допомоги в розмірі, достатньому для погашення його зобов'язань як вищевказаними особами, так і кредиторами та іншими особами, то застосування цього заходу відбувалося за бажанням зазначених осіб, оскільки закон наділяв їх правом надавати таку допомогу боржнику.

Надання фінансової допомоги кредиторами та іншими особами, на яких не покладалася обов'язок із надання

зазначеної допомоги боржнику, обов'язково потребував згоди останнього на прийняття такої допомоги.

Особи, які надавали фінансову допомогу боржнику для погашення його зобов'язань перед кредиторами, укладали з боржником угоду, яка повинна була містити положення щодо взяття боржником як фінансових зобов'язань, так і зобов'язань іншого характеру на користь осіб, які надали йому допомогу такого характеру.

При ознайомленні з наведеними положеннями стає очевидним, що як у другій редакції Закону України 1992 р., так і у ст. 211 ГК України вельми лаконічно окреслені загальні риси правового регулювання питань, пов'язаних з запобіганням банкрутству. Поза межами даного правового регулювання залишилися питання, пов'язані: з визначенням підстав та умов входження до відповідних позасудових процедур, порядку їх проведення та припинення; з вирішенням проблем, що виникають при настанні позитивних, а головне – негативних наслідків застосування заходів та процедур запобігання банкрутству; з невизначеністю механізму взаємодії відповідних досудових процедур та судових процедур банкрутства та ціла низка інших, не менш важливих проблем.

Регламентація проведення такої досудової процедури, як санація, більш детально була здійснена щодо підприємств державної форми власності, зокрема, нормами Положення про досудову санацію державних підприємств, яке було затверджене постановою КМ України від 17 березня 2000 р. [17].

В зазначеному Положенні визначалося: поняття досудової санації (як системи заходів щодо відновлення платоспроможності державного підприємства-боржника, які здійснюються органом, уповноваженим управляти державним майном боржника, з метою запобігання його банкрутству до порушення провадження у справі про банкрутство); коло осіб, які були наділені правом ініціювати досудову процедуру санації щодо державних підприємств (до них, зокрема, належали: органи, уповноважені управляти державним майном підприємства боржника, кредитори або інші особи); процедура введення досудової санації, у відповідності до якої ініціатори проведення досудової санації подавали пропозиції щодо її проведення уповноваженому органу, який у разі виявлення ознак неплатоспроможності підприємства приймав рішення про проведення досудової санації, про що керівник підприємства мав повідомити неплатоспроможного боржника; строки, порядок розроблення та затвердження плану досудової санації (для цього утворювалося робоча група на чолі з керівником підприємства, до складу якої входили представники уповноваженого органу та за їх згодою могли залучатися кредитори та потенційні інвестори у разі надходження від них пропозицій); зміст плану санації, який включав у себе, у тому числі, граничний перелік заходів щодо відновлення платоспроможності, строки здійснення зазначених заходів; джерела фінансування санаційних заходів, до яких зокрема, належали: відповідні зобов'язання інвесторів, кредиторів щодо погашення боргу або надання фінансової допомоги за рахунок коштів державного бюджету; кошти, отримані від передачі майна боржника в оренду; кошти, отримані внаслідок відчуження основних засобів; кошти, отримані внаслідок погашення дебіторської заборгованості, надання банком кредиту тощо.

Для проведення досудової санації державних підприємств, у разі коли витрати на реалізацію заходів, передбачених планом досудової санації, пропонувалося фінансувати за рахунок державного бюджету, могли залучатися бюджетні кошти, але зазначені кошти можливо було отримати лише у тому разі, якщо відповідні

положення щодо цього містились у законі "Про державний бюджет України". Для того, щоб такі положення з'явилися у названому законодавчому акті, до Мінфіну та Мінекономіки повинні були надійти пропозиції про включення відповідних видатків до проекту державного бюджету на планований рік.

Якщо досудова санація проводилась за рахунок інших джерел фінансування, її умови, у порядку, встановленому КМ України, мали бути погоджені з відповідним органом, до компетенції якого входило вирішення таких питань.

Отже, законодавець розрізняв два джерела фінансування досудової процедури санації державних підприємств: за рахунок коштів державного бюджету та за рахунок інших джерел фінансування. Такий поділ джерел фінансування саме державних підприємств пояснюється насамперед тим, що підприємство, яке отримало фінансову допомогу не за рахунок коштів державного бюджету, а за рахунок інших джерел фінансування мало взяти на себе певні обов'язки перед особами, які надали таку допомогу, та, природно, держава не могла бути байдужою до умов, на яких надавалася така допомога.

З Фондом державного майна повинні були в установленому порядку погоджуватися заходи, пов'язані із відчуженням основних засобів, передачею структурних підрозділів підприємств та нерухомого майна в оренду.

Аналіз норм Положення про досудову санацію державних підприємств 2000 р. дозволяє зробити висновки, що зазначений нормативний акт порівняно з його попередником – Положенням про порядок проведення санації державних підприємств 1994 р. вже не містить регламентації питань економічно-бухгалтерського характеру; визначення досудової санації, що міститься у ньому, є більш змістовно наповненим; окреслено коло осіб, які можуть ініціювати введення зазначеної процедури; значно покращена регламентація змісту плану санації; розширений перелік заходів, що можуть застосовуватися з метою відновлення платоспроможності боржника – державного підприємства; встановлені строки проведення досудової санації; визначена можливість проведення санації за рахунок, у тому числі, недержавних коштів тощо. До позитивних рис зазначеного положення також можна віднести те, що в ньому не зберіглося норми, яка передбачала обов'язкове врахування соціальних "наслідків припинення діяльності окремих підприємств і виробництв" (п.4 [3]). Наявність зазначеної норми у Положенні 1994 р. дозволяла запобігати банкрутству навіть "злісним боржникам, якщо їм вдавалося довести власну "соціальну значимість" [18, с.29].

Положення 2000 р. певним чином розширило права кредиторів неплатоспроможного боржника, якими вони наділялися при проведенні санації державного підприємства. Вони отримали право не тільки виходити з ініціативою щодо проведення досудової санації та брати участь у розробленні плану санації, але й, якщо кредитори були зацікавлені в існуванні підприємства-боржника, вони наділялися можливістю отримати у власність майно такого підприємства або розпоряджатися частиною його продукції або перевести увесь борг (його частину) на інвестора. Проте, на жаль, кредитори були позбавлені багатьох прав, які вони, зокрема, мали при проведенні судової процедури санації, наприклад, права приймати рішення щодо продовження терміну проведення судової процедури санації тощо.

Крім того, правове регулювання досудової санації приписано Положення 2000 р. було явно недостатнім та не позбавленим й інших, крім зазначених, недоліків. До них, зокрема, належали: неврегульований порядок звернення осіб, які можуть ініціювати дану процедуру, до органу, що уповноважений управляти державним

майном; не визначені вимоги, які мають пред'являються до форми та змісту пропозицій осіб – ініціаторів даної процедури, строки розгляду таких пропозицій та підстави відхилення; перелік заходів, що могли застосовуватися до державного підприємства – боржника був вичерпним тощо. У Положенні 2000 р. спостерігалася вельми недостатня регламентація прав сторін, які брали участь у проведенні досудової санації, зокрема, законодавцем були майже не визначені права кредиторів державного підприємства-боржника. Проте повноваження уповноваженого державного органу були досить значні. Він міг ініціювати проведення досудової санації, саме він розглядав пропозиції щодо проведення досудової санації, у разі виявлення ознак неплатоспроможності боржника уповноважений орган приймав рішення про проведення досудової санації, представник уповноваженого органу обов'язково входив до складу робочої групи, що утворювалась на підприємстві, план досудової санації мав затверджуватися або відхилятися у випадках, якщо запропоновані у плані санації заходи не забезпечували відновлення платоспроможності підприємства уповноваженим органом, останній також мав право продовжувати термін проведення досудової процедури санації та зобов'язаний був здійснювати контроль за виконанням плану досудової санації. Виходячи з змісту приписів Положення 2000 р. вирішальне слово залишалось за уповноваженим державним органом, який, звісно, у більшості випадків ставав на бік боржника-державного підприємства.

Аналіз законодавчих положень, що регламентували порядок проведення досудової санації, також дозволяє дійти висновку про те, що зазначена досудова процедура могла виступати у вигляді прихованої форми приватизації державних підприємств, які були включені до переліку об'єктів, що не підлягають приватизації. Про це, зокрема, свідчили приписи, які наділяли кредиторів можливістю "набуття права власності на майно підприємства відповідно до законодавства". Загалом Положення 2000 р. носило формальний характер з огляду на те, що не містило дієвого механізму відновлення платоспроможності державного підприємства-боржника, та з часів його прийняття вимагало серйозного доопрацювання.

Список використаних джерел

1. Про банкрутство: Закон України від 14.05.1992 р., №2343-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 31. – Ст. 440.

2. Радзивилук В. Некоторые вопросы ключевой терминологии Закона Украины "О банкротстве" / В. Радзивилук // Предпринимательство, хозяйство и право. – 1997. – №5. – С. 30-33.

3. Про затвердження положення про порядок проведення санації державних підприємств: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.1994 р., № 67 // Зібрання постанов Уряду України. – 1994. – № 6. – Ст. 141.

4. Про власність: Закон України від 07.02.1991р., № XII // Відомості Верховної Ради УРСР – 1991. – № 20. – Ст. 249.

5. Про оренду майна державних підприємств та організацій: Закон України від 10.04.1992 р., № 2269 – XII // Відомості Верховної Ради України – 1992. – № 30. – Ст. 416.

6. Про приватизацію державного майна: Закон України від 04.03.1992 р., N 2163-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 24. – Ст. 348.

7. Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію): Закон України від 6.03.1992 р., № 2171-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 24. – Ст. 350.

8. Попондопуло В. Ф., Слепченко Е.В. Производство по делам о банкротстве в арбитражном суде / Владимир Федорович Попондопуло, Елена Владимировна Слепченко. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. – 346 с.

9. Радзивилук В. Розвиток правової регламентації позасудових процедур та заходів запобігання неплатоспроможності банків в Україні (з 1990 по 2012рр.). / В. Радзивилук // Фінансове право. – 2015. – № 1. – С. 47-51.

10. Радзивилук В. Процедури та заходи запобігання банкрутству (неспроможності), які здійснюються у досудовому порядку щодо окремих категорій боржників. / В. Радзивилук // Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2014. – № 2. – С. 199 –209.

11. Радзивилук В. Розвиток правового регулювання повноважень спеціальних державних органів у сфері запобігання банкрутству (неспроможності) та питання оптимізації їх функціонування. / В. Радзивилук // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 4(10). – С.62-71.

12. Про порядок надання в 1995 році державної кредитної підтримки підприємствам: Указ Президента України від 09. 03. 1995 р., № 194/95 // Голос України. – 1995. – № 49.

13. Про Фонд стабілізації підприємств та організацій, внесених до реєстру неплатоспроможних: Постанова Кабінету Міністрів України від 7.04.1998 р., № 446 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 14. – Ст. 544.

14. Про внесення змін до Закону України "Про банкрутство": Закон України від 30.06.1999 р. №784-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 42- 43. – Ст.378.

15. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01. 2003 р., № 436 -IV // Офіційний Вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 462.

16. Постанова Вищого господарського суду України від 24. 04. 2002 р. у справі № 2 – 8/2453 – 02 // Законодавство України про банкрутство та судова практика / упоряд. Б.М. Поляков. – К.: Концерн "Видавничий Дім "Ін Юре", 2003. – С. 540 -541.

17. Про затвердження Порядку проведення досудової санації державних підприємств: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03. 2000 р., № 515 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 12. – Ст. 467.

18. Волченко А. Неподсудные / Андрей Волченко // Бизнес. – 2000.- № 13. – С. 29.

Надійшла до редколегії 28.11.16

V. Radzyviluk, Doctor of Law, Professor
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

LEGAL REGULATION OF PRE-TRIAL PROCEDURES AND MEASURES AIMED TO PREVENT BANKRUPTCY IN UKRAINE (FROM 1990 TILL 2011)

This article examines research of development legal regulation of pre-trial procedures and measures aimed to prevent bankruptcy, starting from the times when our country became independent and until 2011. Logic of historical succession of development and ensuing legal regulation of pre-trial procedures and measures aimed to prevent bankruptcy has been revealed.

Key words: *bankruptcy prevention, pre-trial procedures and measures aimed to prevent bankruptcy, debtor, insolvency.*

В. Радзивилук, д-р юрид. наук проф.
Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев, Украина

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДОСУДЕБНЫХ ПРОЦЕДУР И МЕР ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ БАНКРОТСТВА В УКРАИНЕ (С 1990 ПО 2011 ГГ.)

В этой статье осуществлено исследование развития правовой регламентации досудебных процедур и мер предупреждения банкротства, начиная со времен обретения нашей страной независимости до 2011 года. Выявлена логика исторической последовательности развития и преемственности правового регулирования досудебных процедур и мер предупреждения банкротства.

Ключевые слова: *предупреждение банкротства, досудебные процедуры и меры по предупреждению банкротства, должник, неплатежеспособность.*

УДК 342.722

О. Васильченко, д-р юрид. наук, доц.
Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ

ПРИНЦИПИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА: ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ

В статті розглядаються особливості поняття "принцип". Увага приділяється етимології цього поняття, наводяться різні точки зору до розуміння "принципів", а також акцентується на правових принципах. Аналізуються особливості розуміння сутності принципів конституційного права. В статті робиться наголос на тому, що в основі розуміння принципів конституційного права лежать ідеї, а самі конституційні принципи є узагальненим і концентрованим вираженням конституційних ідеалів, тобто найвищих духовних (ідеологічних) цінностей. В статті доводиться, що конституційні принципи виступають критерієм, завдяки якому підтверджується відповідність норм конституційного права моральному виміру та ідеалам справедливості.

Ключові слова: принцип, конституційний принцип, ідеал, засада, держава.

Конституційне право України вважається однією з найбільш динамічних галузей права, яка істотно впливає на формування вітчизняної правової системи, виступає ефективним соціальним регулятором, засобом суспільної згоди і засобом запобігання і вирішення розбіжностей між державою та суспільством і його окремими членами, визначає статус органів публічної влади, параметри взаємовідносин особи з суспільством, державою і т. ін. У ній, виходячи з положень Конституції України, знаходять свій прояв гуманістичні цінності, вироблені світовою спільнотою та вітчизняною практикою державотворення у сфері регулювання основ конституційного ладу, прав і свобод людини і громадянина, системи і функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування, територіального устрою України тощо. Конституційне право України пронизане демократичними ідеями, спрямованими на формування в країні громадянського суспільства та становлення України як демократичної правової, соціальної держави. Ці ідеї прийнято вважати його принципами, які виступають основою конституційного права і без розуміння яких неможливо збагнути суть конституційного права, його правову природу і призначення.

У вказаному контексті особливого значення набуває дослідження принципів конституційного права України. Особливо цікавим видається, проаналізувати підходи до самого поняття "принцип". Слід зазначити, що засобом уточнення поняття "принцип" є систематизація його ознак, тобто визначення їх типів і зв'язків між ними. Здійснення такої систематизації приводить до висновку, що до типів ознак поняття "принцип" належать, перш за все, етимологічні, гносеологічні, методологічні, аксіологічні й праксеологічні ознаки.

Етимологічне значення слова "принцип" (у більшості мов) походить від латинського "principium", що означає основу, першооснову [1, с.538]. Системний підхід до вивчення генезису терміна "принцип", його різних дефініцій і комплексного аналізу з погляду фундаментальних наук дає можливість встановити, що праці різних авторів містять до 40 різноманітних дефініцій поняття "принцип". Наприклад, В. М. Дьомін називає їх близько двадцяти. Він визначає принцип як першооснову, підставу, аксіому, постулат, передумову знання, керівну ідею, центральне поняття, ланку, яка зв'язує поняття, відправний пункт пояснення, основоположне теоретичне знання, вираження необхідності закону або явищ, одну з логічних функцій закону, внутрішнє переконання людини і погляд на речі [2, с.12].

Разом із тим, внутрішнє семантичне наповнення цього слова, що має вихід і на його етимологію, набагато ширше. Так, у Великому словнику іноземних слів О.М. Булико відмічає три варіанти розуміння слова "принцип": 1) вже наведений, такий, що має більш загальне й опорне значення – основне, засадне положення будь-якої науки, теорії; 2) варіант, що носить і відрізня-

ється суб'єктивним підходом, – внутрішнє переконання, точка зору людини на будь-що; 3) понятійний варіант, що характеризується об'єктивним ухилом, – основна особливість будови, дії механізму [1, с.466].

У сучасному науковому пізнанні етимологія слова "принцип" зберігається в опорному, статусному розумінні. Важливим прикладом застосування в науковому пізнанні етимологічних ознак поняття "принцип" є застосування принципів як підстави створення систем наукового знання: концепцій, теорій, учень і наук. Таким чином, можна стверджувати, що принцип є структуруючою, інституційною ознакою й відмінністю наукового знання.

В цілому, існує досить багато точок зору щодо розуміння принципів. Вони різняться в залежності від виду наук, де вони розглядаються, явищ, які вони характеризують, та інших критеріїв. Наприклад, у суспільних науках під принципами прийнято розуміти вихідні положення та ідеї, які визначають об'єктивні закономірні засади формування та розвитку суспільства. У загальнофілософському значенні принципи означають: а) щось ґрунтовне, постійне, ідея, що має силу, незалежно від часу та обставин, узагальнення, яке виведено із спостереження численних фактів і підтверджене практикою [3, с.32]; б) основне, вихідне положення будь-якої теорії, вчення, науки [4, с.515]; в) наукові чи моральні засади, правило, основа, від якої не відступають [5, с.431]; г) певне керівне положення чи ідею, установку в будь-якій діяльності [6, с.382]; д) 1) основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації (гуманізм, законність, справедливність, рівність громадян перед законом тощо); 2) внутрішнє переконання людини, що визначає її ставлення до дійсності, суспільних ідей і діяльності [7, с.110-111]; е) 1) основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і т. ін.; 2) особливість, покладена в основу створення або здійснення чогось [8, с.941]; е) основне вихідне аксіоматичне положення якої-небудь теорії, вчення, науки, світогляду, політичної організації [9, с.112]; ж) лат. principium – початок, основа, походження, першопричина – основа деякої сукупності фактів або знань, висхідний пункт пояснення чи скерування до дій [10, с.653].

Правові принципи дещо відрізняються від загальної категорії та мають свої особливості. Це зумовлено тим, що вони характеризують основоположні засади правових інститутів та явищ. Вчені по-різному розуміють поняття правових принципів, посиляючись на різні аспекти, в тому числі на їх закріпленість у чинному законодавстві. Так, О.В. Зайчук стверджує, що принципи права – це вихідні, визначальні ідеї, положення, установки,

які складають моральну та організаційну основу виникнення, розвитку і функціонування права [11, с.23].

Інший відомий український учений А.М. Колодій наголошує на тому, що принципи права – це "такі відправні ідеї його буття, які виражають найважливіші закономірності, підвалини даного типу держави і права, є основопорядковими із сутності права та утворюють його основні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальнозначимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови та зміцнення певного суспільного ладу" [12, с.42].

Деякі з науковців під принципами права розуміють: фундаментальні положення та ідеї, що визначають орієнтації процесів формування та розвитку правової системи, своєрідність природи права як одного з найбільш потужних соціальних регуляторів, але, в свою чергу, змінюються у часі, мають різну розповсюдженість у правовому просторі [13, с.52]; закріплені в законі й панівні в державі політичні та правові ідеї [14, с.102]; виражені в законодавстві основоположні, фундаментальні ідеї, вихідні керівні правила загального характеру, які зумовлюються потребами розвитку держави і суспільства та у концентрованому вигляді визначають сутність права, його зміст, призначення у суспільстві, виражають спрямованість правового регулювання і поширюються на всіх суб'єктів [15, с.38]; керівні ідеї, обумовлені об'єктивними закономірностями існування і розвитку людини і суспільства та визначають зміст і спрямованість правового регулювання [16, с.113]; специфічне юридичне вираження об'єктивно існуючих економічних і політичних законів суспільного розвитку [17, с.73; 18, с.21-22; 19, с.11]; система найбільш загальних і стабільних імперативних вимог, закріплених у праві, які є концентрованим виразом найважливіших сутнісних рис та цінностей, що притаманні цій системі права, і визначають її характер і напрямки подальшого розвитку [20, с.37]; основні, загальні, керівні ідеї, незалежно від їхнього законодавчого закріплення в тій чи іншій формі [21, с.72] тощо.

Деякі автори сутність принципів права вбачають у їх взаємозв'язку з основоположними загальноприйнятими нормами, які виражають властивість права і мають вищу імперативну юридичну силу. Так, Д.Є. Вергелес із цього приводу стверджує, що принципи права виступають в якості своєрідної конструкції, на якій базуються і реалізуються не тільки окремі норми права, інститути і галузі права, а й вся система права [22, с.127].

Проте з цим підходом не погоджується Є. В. Скурко, яка зазначає: "...принципи права в юридичному значенні ненормативні, хоча, безперечно, певні "основи" нормативності містять – ... у тому значенні, що прояв нормативності у принципів права поєднує і свідчить щодо єдності правового простору і традиції права в рамках відповідної правової системи, а також, на наш погляд, певною мірою ще підтверджує "деполітизованість" права в рамках відповідної юрисдикції" [23, с.43]. При цьому Є.В. Скурко стверджує, що принципи права – це відображення в категоріях правової свідомості, способі правового мислення професійного юриста моральних норм юридичної спільноти, узагальнюючих правил, що визначають собою межі і форми переходу суспільних відносин – в правові, фактів і подій – в юридичні факти і суб'єктивні права (тобто "окреслюють" у "сфері права" конкретні правопоеднання). Принципи права – "шаблі" (в думках) сходження від суб'єктивного права до об'єктивного (тобто "від конкретного до абстрактного" у праві), не досягаючи позитивності, а також "необхідного зв'язку з позитивністю" в цілому. Тобто, на наш погляд, принципи права – це "ius non scriptum", "м'яке право", "субправо", "дух закону" [23, с.26-27].

В.Ф. Погорілко та В.Л. Федоренко зазначають, що принципи конституційного права України (франц. *principes*, від лат. *principium* – початок, основа) – це керівні засади, ідеї, ідеали, які визначають сутність, зміст, спрямованість і форми конституційно-правового регулювання [24, с.16].

Слід зауважити, що в науці конституційного права на характеристики принципів конституційного права акцентують увагу не так часто. Здебільшого дають визначення принципів правового статусу особи: "такі, що визнані та охороняються правом, державою основні засади, на основі яких здійснюється користування правами і свободами людини і громадянина, а також виконання ними своїх обов'язків" [25, с.398], "засади, на основі яких здійснюються права, свободи та обов'язки особи і визначається місце в державі та суспільстві" [26, с.128], "певні теоретичні узагальнення, акумульовані в процесі осмислення суспільно-політичного розвитку, і які пронизують увесь зміст природи прав і свобод людини" [27, с.102], "керівні начала, покладені в основу взаємовідносин людей (громадян), як і взаємин між окремими громадянами, людьми, з одного боку, і державою, суспільством – з іншого" [28, с.136] тощо.

Ще рідше в науці конституційного права зупиняються на характеристичні юридичних ознак, що дозволяють зрозуміти юридичні властивості принципів конституційного права. Так, В.Ф. Погорілко та В.Л. Федоренко стверджують, що принципи конституційного права України є узагальненням і концентрованим вираженням конституційних ідеалів, тобто найвищих духовних (ідеологічних) цінностей, досягнення яких є основним стратегічним завданням конституційно-правового регулювання; принципи конституційного права України втілюють найважливіші ідеї конституційно-правової думки, виражені в теоріях, доктринах і вченнях видатних мислителів давнини і сучасності (Т. Джеферсона, С. Дністрянського, Дж. Лока, Ш.Л. Монтеск'є, Ж.-Ж. Руссо, Б. Франкліна та ін.); принципи конституційного права України визначають сутність і зміст, спрямованість і форми конституційно-правового регулювання, тобто ці принципи є основними соціальними орієнтирами конституційно-правового регулювання [24, с.16].

Таким чином, як бачимо, серед науковців відсутній єдиний підхід до розуміння сутності принципів конституційного права України, їх властивостей. Вони визначають їх і як ідеї, і як положення, і як засади. Тим не менш, проведене дослідження вітчизняних та зарубіжних наукових джерел дозволяє зробити висновок, що принципи конституційного права – це основні ідеї. При цьому така ідея виступає певним правилом чи регулятором суспільних відносин.

Термін "принцип" активно застосовується представниками різних галузей вітчизняної науки, в той же час у національному законотворенні отримала місце тенденція використання власне українських термінів, і українські законодавці все частіше в нормативних актах використовують термін "засада" замість терміна "принцип". Це має місце в Конституції України, Кримінальному процесуальному кодексі України, Законах України "Про вибори Президента України", "Про місцеві вибори" тощо.

Частина фахівців, виходячи з такого стану справ, вважають, що не варто розмежувати дані поняття. Можна зробити висновок, що терміни "засада" та "принцип" є дуже близькими правовими категоріями, які не можна розглядати ізольовано одне від одного, оскільки вони є базовими закономірностями певних явищ. Проте термін "засада", на наш погляд, за своїм змістом є більш широким і охоплює значно більше правових явищ, ніж принципи. Так, відповідно до статті 92 Конституції України,

виключно законами визначається: "засади регулювання праці і зайнятості, засади місцевого самоврядування, засади регулювання відносин власності". Як зазначається в літературі, засади – це те підґрунтя, на основі якого здійснюється певна діяльність, підвалини, основною метою яких є визначення механізму та контроль органів, на які покладено обов'язки щодо реалізації такої політики. Реалізація засад здійснюється через формування принципів. Тобто засади визначають зміст принципів, а останні є похідними від засад [15, с.44].

Як слушно зазначає С.П. Погребняк, "зрозуміло, що в основі кожного принципу права лежить певна ідея... Спочатку принцип зазвичай є ідеєю, що виникає лише спорадично, як мрії окремих умів чи як легкий відтінок інших форм духовності; поволі вона втілюється в соціальних практиках, поступово набуваючи визнання і вимагаючи реформ існуючого порядку; принцип стає важливою складовою суспільної культури, втілюється в системі вимог (імперативів) і (досить часто в поєднанні з іншими ідеями) змінює обличчя певної цивілізації" [20, с.25-26].

Варто наголосити і на те, що принципами конституційного права є не просто ідеї, а основоположні, керівні, фундаментальні ідеї. Вони є визначальними, відправними, вихідними, провідними настановами керівного характеру і відіграють роль орієнтирів у формуванні як конституційного права, так і інших галузей вітчизняного права.

Так само й ідеї в основі принципів конституційного права України є результатом конституційно-правових доктрин, теорій, поглядів, наукових підходів, вчень, біла витоків яких стояли видатні мислителі, філософи, вчені, правники як давнини, так і сучасності (поділ влади, народного суверенітету, верховенства права тощо). Вони концентрованим чином виражають сутність конституційного права як моменту урегульованості і порядку в суспільних відносинах, як сфери соціальної свободи, пронизують всю правову матерію конституційного права, визначають його демократичний зміст, виступають стрижнем національної правової системи і характеризуються своєю ґрунтовністю, фундаментальністю, визначальністю.

Ще однією особливістю принципів конституційного права є те, що вони закріплені в чинному законодавстві, насамперед вони втілюються в положеннях Основного Закону України. Як із цього приводу пише К. Шмітт, правова форма підкорюється ідеї права і необхідності застосовувати правову думку до конкретних фактів, тобто здійсненню права в широкому значенні. Оскільки ідея права не може здійснюватися сама собою, для кожного її втілення в дійсність існує потреба надати їй особливий образ і форму [25, с.47]. Тобто вони мають отримати своє визнання у нормативному закріпленні.

Таким чином, ідеї, що лежать в основі принципів конституційного права, утворюють змістовний каркас для вираження та розбудови конституційного права; вони носять програмний і стабілізуючий характер, і закріплюються в системі конституційно-правових норм. При цьому варто мати на увазі, що у науковій юридичній літературі розрізняють два способи вираження принципів права: безпосереднє формулювання їх у нормах права (текстуальне закріплення) і виведення принципів права зі змісту нормативно-правових актів (змістовне закріплення). Як пише А.М. Колодій: "Проблема формування громадянського суспільства і правової держави настійно вимагає, щоб загальноправові принципи текстуально виражались у Конституції України, міжгалузеві і галузеві, а також відповідні принципи структури права – в кодифікаційних і інкорпораційних актах та принципи юридичного інституту – в актах, що стосуються цього інституту. Другим способом виражен-

ня принципів права є їх змістовне закріплення, тобто виведення принципів із змісту норм права. Такі принципи більш абстрактні, за їх допомогою можна врегульовувати найбільш загальні суспільні відносини. Проте в жодному випадку не можна принижувати їх ролі" [12, с.44].

Тут можна порівняти підходи до розуміння природи правових принципів представників природно-правової та позитивістської концепції розуміння права. Прихильники першої концепції аргументують свій підхід тим, що поняття "принципу" значно ширше за його нормативний, законодавчий вираз, і виокремлюють три компоненти, що входять до змісту поняття "принципу": наявність певних уявлень щодо сфери правосвідомості; закріплення відповідних положень у чинному законодавстві; реалізація принципів права у конкретній сфері суспільних відносин [26, с.14]. В той час, як представники позитивістської школи стверджують, що в результаті законодавчого визнання принцип, як ідея, поступово перетворюється на принцип як сукупність конкретних вимог. І як стверджує С.П. Погребняк, "різницю між принципом, як ідеєю, і принципом, як сукупністю конкретних вимог, можна продемонструвати за допомогою понять "концепт" (concept) і "концепція" (conception), які застосовуються в сучасній західній літературі з політичної філософії і філософії права. Так, концепт є максимой, інваріантом, центральним елементом певної ідеї. Проте він не є самодостатнім: поки його не доповнити критеріями, необхідними для застосування даного стандарту, він не може бути надійним засобом для керування людською поведінкою" [20, с.31].

Яскравим прикладом вираження вищенаведених підходів на практиці можна навести конституції деяких держав та так звані "неписані принципи". Так, наприклад, Верховний суд Канади визначив, що неписані конституційні принципи (англ. – unwritten constitutional principles) є необхідними, оскільки писана Конституція Канади не може потенційно вирішити кожну проблему, яка постає. В основі неписаних принципів Канади лежить конституційна історія – преамбула Конституції Канади передбачає, що "Конституція Канади в принципі має бути подібною до Конституції Великої Британії", що означає, що "Канада наслідує конституційну традицію Великої Британії" [27]. Як відомо, Конституція Великої Британії містить писані і неписані компоненти.

"Неписані принципи є мовчазними і невстановленими припущеннями Конституції" [27]. Верховний суд Канади заявив, що "Конституція Канади має внутрішню архітектуру, і що всі окремі елементи Конституції пов'язані один з одним" [27]. Неписані принципи є частиною внутрішньої архітектури Конституції, і є такою ж частиною Конституції, як будь-який з її письмових положень. Всі неписані принципи є взаємозалежними, а це означає, що всі вони пов'язані один з одним, і не можуть бути використані, щоб "перевершити" один одного. У цьому зв'язку, цікаво відзначити, що ідеї та засади, які закладаються конституціями в принципі, є глибинними і навіть не обмежуються текстом самої конституції, як документа, а передбачають можливість еволюціонувати та вдосконалюватися.

Наступною характерною рисою принципів конституційного права України є те, що вони становлять собою загальні соціальні орієнтири конституційно-правового регулювання, тобто на загальному рівні визначають сутність і зміст, спрямованість і форми конституційно-правового регулювання. Таким чином, принципи конституційного права визначають механізм правового регулювання відносин у цілому в суспільстві й державі і моделюють поведінку суб'єктів правовідносин, але при цьому вони поширюються на невизначене коло суб'єк-

тів і заздалегідь невстановлені відносини. Тобто, немає конкретних адресатів їх дії, і принципи конституційного права розповсюджують свою силу не на індивідуально визначених, а на будь-яких суб'єктів, які вступають чи можуть вступити у конституційно-правові відносини. С.П. Погребняк про цю особливість принципів говорить: "Найбільш загальний характер принципів права означає найвищий ступінь їх абстрагування. Безперечно, будь-яка норма права, за своїм визначенням, є узагальненням, тому що вона встановлена для невизначеної кількості актів і фактів. Утім це не заважає їй зберігати свою специфіку: вона регулює лише однорідні випадки, тобто ті факти чи акти, що відповідають її предмету. Принцип же, навпаки, виступає як узагальнення, оскільки він передбачає застосування певного правила щодо різноманітних випадків, які підлягають правовому регулюванню. Тому, порівняно з нормами, принципи права є нормативними узагальненнями найвищого рівня, свого роду згустками правової матерії" [20, с.29].

А.М. Колодій, підтримуючи цю позицію, наголошує на тому, що, утворюючи головний зміст права, юридичні принципи перебирають на себе всі його властивості й функції, та від юридичних норм їх відокремлює імперативність і безумовність, концентроване відображення в них найважливіших закономірностей даного суспільства. Науковець зазначає, що принципи права вносять одноманітність у всю систему юридичних норм і забезпечують єдність правового регулювання суспільних відносин, цементують усі компоненти юридичної надбудови [12, с.45].

Принципи конституційного права є загальними соціальними орієнтирами конституційно-правового регулювання, які відповідають інтересам різноманітних соціальних груп населення. Тобто, це моделі дієвого регулятора конституційно-правових відносин. Саме на їх основі відбувається моделювання норм, що є втіленням демократичних та гуманістичних традицій права і державотворення, визначаються основні напрямки розвитку держави і суспільства, встановлюються демократичні правила організації та діяльності органів державної влади, засади статусу людини і громадянина, які відповідають моралі й справедливості, та відображають потреби й устремління людей. Вони, за влучним виразом С. Шевчука: "є ргіма фасіє (на перший погляд) над правовими, але ... слугують якорем для права – для кожного закону – і жоден закон не може бути переказаний без них. Закон без такого якоря схожий на будинок без фундаменту; позаяк він не може встояти без нього, те ж саме й закон, який спирається сам на себе, схожий на повітряний замок" [28, с.279].

Принципи конституційного права визначають правило, міру необхідної поведінки суб'єктів права та ґрунтуються на рівності, справедливості, істині, правильності й інших загальнолюдських цінностях, і таким чином виступають критерієм, завдяки якому підтверджується відповідність норм конституційного права моральному виміру та ідеалам справедливості. Як зазначає С.П. Погребняк, принципи права акумулюють, перекладають мовою правових категорій і репрезентують засади суспільства, закладені в його ладі інтелектуально-ціннісні установки й тенденції [20, с.27]. І якщо конституційно-правова норма права виступає правилом поведінки людини, то принципи конституційного права виступають мірилом поведінки всього суспільства і держави в цілому.

Це свідчить про те, що принципи конституційного права не просто так з'являються і знаходять своє втілення в нормах конституційного права і, перш за все, в нормах Основного Закону України. Вони викликані потребами часу, потребами розвитку держави, суспільства і права.

Отже, принципи конституційного права є загальними соціальними орієнтирами конституційно-правового регулювання, які відповідають інтересам різноманітних соціальних груп населення. Принципи конституційного права України – це основоположні, керівні, фундаментальні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю, які зумовлені потребами розвитку Української держави і суспільства та відображають суттєві положення теорій, концепцій, наукових підходів у галузі науки конституційного права, що отримали своє визнання на рівні конституційного законодавства, перш за все, Основного Закону України, і у концентрованому вигляді визначають зміст конституційного права України, його сутність, призначення у суспільстві та державі, є основними соціальними орієнтирами конституційно-правового регулювання та поширюються на всіх суб'єктів конституційного права.

Список використаних джерел

1. Большой словарь иностранных слов / сост. А. Ю. Москвин. – Москва : ЗАО Центрполиграф, 2007. – 816 с.
2. Демин В. Н. Принцип как форма научного познания / В. Н. Демин. – Москва : Изд-во МГУ, 1976. – 44 с.
3. Семчик В. І. Принципи кооперативного права / В. І. Семчик // Альманах права. – 2012. – Вип. 3. – С. 32–37.
4. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. – Москва : Рус. язык, 1985. – 796 с.
5. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка / В. Даль. – Москва : Рус. язык, 1980. – Т. 4. – 683 с.
6. Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова ; 5-е изд. – Москва : Политиздат, 1986. – 590 с.
7. Волошин Ю. О. Принципы / Ю. О. Волошин // Юридична енциклопедія : в 6 т. / НАНУ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького; редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. – Київ : Укр. енциклопедія, 2003. – Т. 5. – 736 с.
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. та допов.) / голов. ред. В. Т. Бусел. – Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.
9. Большая энциклопедия : в 62 т. / гл. ред. С. А. Кондратов, отв. ред. Л. Кузнецова. – Москва : Терра, 2006. – Т. 23. – 590 с.
10. Большой энциклопедический словарь: философия, социология, религия, эзотеризм, политэкономия / гл. науч. ред. и сост. С. Ю. Солодовников. – Минск : МФЦП, 2002. – 1008 с.
11. Зайчук О. В. Принципы права в контексті розвитку загальної теорії держави і права / О. В. Зайчук // Альманах права. – 2012. – Вип. 3. – С. 22–28.
12. Колодій А. М. Принципы права : генеза, поняття, класифікація та реалізація / А. М. Колодій // Альманах права. – 2012. – Вип. 3. – С. 42–46.
13. Тихомиров О. Д. Принципы права в компаративістському контексті / О. Д. Тихомиров // Альманах права. – 2012. – Вип. 3. – С. 52–57.
14. Михеенко М. М. Конституційні принципи кримінального процесу / М. М. Михеенко // Вісник Академії правових наук України. – 1997. – № 2 (9). – С. 100–112.
15. Марцеляк О. В. Конституційні засади виборчого права України (загальнотеоретична характеристика) / О. В. Марцеляк // Право України. – 2013. – № 5. – С. 38–45.
16. Письменицький А. А. Теорія держави і права : навч. посіб. / А. А. Письменицький, Д. В. Спілько. – Харків : ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2007. – 252 с.
17. Ковачев Д. А. Конституционный принцип: его понятие, реальность и фиктивность / Д. А. Ковачев // Журнал российского права. – 1997. – № 9. – С. 71–77.
18. Семенов В. М. Принципы советского социалистического общественного права / В. М. Семенов // Правоведение. – 1964. – № 1. – С. 16–26.
19. Явич Л. С. Право развитого социалистического общества. Законность и принципы / Л. С. Явич. – Москва : Юрид. лит., 1978. – 223 с.
20. Погребняк С. П. Основоположні принципи права: змістова характеристика : монографія / С. П. Погребняк. – Харків : Право, 2008. – 240 с.
21. Строгович М. С. Природа советского уголовного процесса и принцип состязательности / М. С. Строгович. – Москва : Юриздат, 1939. – 148 с.
22. Вергелес Д. Е. Основоположні принципи кодифікації законодавства / Д. Е. Вергелес // Альманах права. – 2012. – Вип. 3. – С. 127–130.
23. Скурко Е. В. Принципы права : монография / Е. В. Скурко. – Москва : Ось-89, 2008. – 192 с.
24. Конституційне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко ; за заг. ред. В. Ф. Погорілка. – Київ : Юрид. думка, 2006. – Т. 1. – 544 с.
25. Шмитт К. Политическая теология / К. Шмитт. – Москва : Канон-Пресс-Ц, 2000. – 336 с.
26. Васильев А. М. О правовых идеях-принципах / А. М. Васильев // Советское государство и право. – 1975. – № 3. – С. 11–18.

27. Unwritten Constitutional Principles [Electronic resource] / Centre for constitutional studies // University of Alberta. – 2015. – Mode of access: https://ualawccsprod.srv.ualberta.ca/ccs/index.php/sz/899-unwritten-constitutional-principles#_edn1.

28. Шевчук С. Судовий захист прав людини: практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової традиції / С. Шевчук. – Київ : Реферат, 2006. – 848 с.

29. Законодавство: проблеми ефективності / за ред. В. Б. Авер'янова. – Київ : Наук. думка, 1995. – 231 с.

Надійшла до редколегії 28.11.16

O. Vasylychenko, Doctor of Law, Associate Professor
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

CONSTITUTIONAL LAW PRINCIPLES: CONCEPT AND FEATURES

The article discusses the features of the concept of "principle". It dwells on the etymology of the term, different approaches to the understanding of "principles" and focuses on legal principles as such. The principles of constitutional law are analyzed in this article. The article focuses on the fact that the understanding of the principles of constitutional law are based on the ideas and constitutional principles are a generalized and concentrated expression of constitutional ideals, that is the highest spiritual (ideological) values. The article shows that the constitutional principles are the criteria to confirm compliance the constitutional law norms with moral norms and ideals of justice.

Keywords: principle, constitutional principle, ideal, principle, state.

О. Васильченко, д-р юрид. наук, доц.
Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев, Украина

ПОНЯТИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРИНЦИПОВ: ПОНЯТИЕ И ОСОБЕННОСТИ

В статье рассматриваются особенности понятия "принцип". Внимание уделяется этимологии этого понятия, приводятся различные точки зрения понимания "принципов", а также акцентируется на правовых принципах. Анализируются особенности понимания сущности принципов конституционного права. В статье делается акцент на том, что в основе понимания принципов конституционного права лежат идеи, а сами конституционные принципы являются обобщенным и концентрированным выражением конституционных идеалов, то есть высших духовных (идеологических) ценностей. В статье доказывается, что конституционные принципы выступают критерием, благодаря которому подтверждается соответствие норм конституционного права нравственным измерениям и идеалам справедливости.

Ключевые слова: принцип, конституционный принцип, идеал, принцип, государство.

УДК 342.9

Ю. Ващенко, д-р юрид. наук, доц.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

ЕНЕРГЕТИЧНИЙ РЕГУЛЯТОР В СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В ДЕРЖАВАХ – ЧЛЕНАХ ЄС

Формування правового забезпечення економічного регулювання є одним із сучасних трендів розвитку адміністративного права. Енергетика є регульованою сферою згідно із законодавством ЄС. Україна зобов'язана привести своє законодавство у відповідність до вимог законодавства ЄС, включаючи вимоги щодо інституційного забезпечення енергетичного регулювання. Зазначена публікація присвячена аналізу досвіду держав – членів ЄС щодо визначення місця енергетичного регулятора в системі суб'єктів публічної адміністрації.

Ключові слова: енергетичне регулювання, енергетичний регулятор, публічна адміністрація, поділ влади.

Реалізація сучасною державою з ринковою економікою функції державного регулювання у певних (регульованих) сферах/галузях вимагає особливого інституційного забезпечення. У багатьох країнах світу ці завдання покладаються на спеціально утворені національні регуляторні органи. Зазначені органи утворюються в різних організаційно-правових формах, мають різні назви та займають різне місце у системі публічної адміністрації. У державах – членах ЄС великий вплив на інституційне забезпечення економічного регулювання має законодавство ЄС, у якому встановлені вимоги до національних регуляторних органів певних регульованих сфер. Зокрема, однією з таких сфер є енергетика, а конкретно, ринки електроенергії та природного газу. Директивами та регламентами Третього енергетичного пакету, положення яких є обов'язковими і для України в рамках Енергетичного товариства та Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, передбачені вимоги щодо забезпечення незалежності національних регуляторних органів від будь-якого публічного або приватного інтересу, які досліджувалися автором цієї статті в низці праць [зокрема, 1; 2; 3]. Зауважимо, що законодавством ЄС передбачені основні вимоги; їх конкретизація та деталізація здійснюється державами – членами ЄС з урахуванням національних особливостей, зокрема, системи публічної адміністрації. Одним із проблемних питань є визначення місця енергетичного регулятора в системі суб'єктів публічної адміністрації, що, безумовно,

є важливим з огляду на необхідність забезпечення незалежності регулятора від інших державних органів. У зв'язку з цим, дана публікація спрямована на аналіз досвіду окремих держав – членів ЄС з цього приводу. З'ясування цих питань є важливим для України з огляду на необхідність належного конституційно-правового закріплення статусу енергетичного регулятора – Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

На виконання вимог законодавства ЄС національні регуляторні органи у сферах електроенергії та природного газу утворені в усіх державах – членах ЄС. Однак, вони займають різне місце в системі суб'єктів публічної адміністрації, мають різні управлінські зв'язки з іншими державними органами, та, відповідно, володіють різним обсягом незалежності, як інституційної (тобто, організаційної незалежності від інших державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, а також від суб'єктів господарювання регульованої сфери) та функціональної (а саме, незалежності органу, що здійснює державне регулювання у певних сферах економіки, у процесі здійснення ним регуляторних повноважень) [3, с. 14].

Зокрема, в Австрії функції органу державного регулювання у сфері енергетики виконує Energie-Control (E-Control) [4]. Правовий статус регулятора закріплений в Законі "Про енергетичні регуляторні органи". Зауважимо, що з березня 2011 р. E-Control було перетворено

на державний орган. Органами E-Control є E-Control Комісія та E-Control GmbH. Останній також виконує функції секретаріату для E-Control Комісії. Унормування діяльності E-Control забезпечує Австрійське федеральне міністерство економіки, сім'ї та молоді. Таким чином, австрійський енергетичний регулятор організаційно пов'язаний з галузевим міністерством.

У Бельгії органом державного регулювання у сфері енергетики є Комісія регулювання ринку електроенергії та природного газу (Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (CREG)) [5]. Правовий статус регулятора визначено законами від 29 квітня 1999 р. "Про організацію ринку електричної енергії" та від 29 квітня 1999 р. "Про організацію газового ринку та податковий статус виробників електроенергії". Зазначена Комісія є незалежним федеральним органом.

Державне регулювання у певних сферах економіки у Болгарії покладено на декілька органів, серед яких – Державна комісія регулювання в сфері енергетики та водного господарства (State Energy & Water Regulatory Commission (SEWRC)) [6]. Правовий статус регуляторного органу визначено Законом "Про енергетику" ("On Energy Sector"). За своїм статусом Комісія є незалежним, спеціалізованим державним колегіальним органом.

Органом державного регулювання у сфері енергетики в Хорватії є Хорватське агентство регулювання енергетики (Hrvatska energetska regulatorna agencija (HERA)) [7]. Правовий статус HERA визначено Законом про регулювання діяльності у сфері енергетики (2004 р.) [8]. Згідно із законодавством Агентство утворюється Республікою Хорватія, яку представляє в даному випадку Уряд Республіки Хорватія. Регулятор є відповідальним перед Парламентом Хорватії. Зауважимо, що органи державного регулювання у певних сферах економіки Хорватії, включаючи енергетичного регулятора, є незалежними, проте, зобов'язані діяти відповідно до закону.

Повноваження органу державного регулювання у сфері енергетики у Фінляндії відповідно до Закону про ринок електроенергії здійснює Енергетичний Орган (Energiavirasto) [9]. Зауважимо, що зазначений орган організаційно належить до сфери Міністерства зайнятості та економіки. Орган володіє функціональною незалежністю, яка забезпечується законодавчим розмежуванням функцій Міністерства та регуляторних повноважень Органу.

Функції органу державного регулювання у сфері енергетики у Німеччині виконує Федеральне мережеве агентство з електроенергії, газу, телекомунікацій, поштових послуг та залізничного транспорту (Federal Network Agency for Electricity, Gas, Telecommunications, Posts and Railway/(Bundesnetzagentur – (BNetzA)) [10]. Особливістю економічного регулювання в Німеччині є те, що, хоча регуляторні функції закріплені за єдиним органом, кожна галузь регулюється спеціальним законом. Тобто, законодавчі засади, спільні для всіх галузей відсутні. Регулятор в Німеччині є автономним вищим федеральним органом, який відноситься до сфери повноважень Федерального міністерства економіки та енергії, що здійснює нагляд за діяльністю агентства з юридичних, технічних та адміністративних питань. Повна незалежність регулятора від профільного міністерства в межах чинного конституційно-правового законодавства є неможливою [11].

Енергетичним регулятором Угорщини є Угорський орган енергетики та комунальних послуг (Hungarian Energy and Public Utility Regulatory Authority/Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (MEKH)) [12]. Органи регулювання в Угорщині, включаючи МЕКН, є незалежними органами, мають власний персонал, їхні

процедури регулюються окремими правовими нормами, а діяльність фінансується з державного бюджету.

Функції органу державного регулювання у сфері енергетики в Ірландії виконує Комісія енергетичного регулювання (Commission for Energy Regulation (CER)) [13]. За своїм місцем в системі публічної адміністрації CER, як і інші регуляторні органи, є незалежним органом. Розмежування функцій урядових органів та регуляторів полягає у тому, що урядові департаменти визначають цілі політики та здійснюють загальне керівництво щодо їх досягнення, тоді як регуляторні органи здійснюють регуляторні повноваження у відповідних сферах, спрямовані на ефективне досягнення окреслених загальних цілей політики. Незалежний статус енергетичного регулятора, тим не менше, не виключає його підзвітність відповідним парламентським комітетам. У той же час, парламентські комітети не мають права жодним чином впливати на діяльність регуляторного органу чи застосовувати санкції у разі невиконання або неналежного виконання ним своїх повноважень.

Органом державного регулювання у сфері енергетики Латвії є Комісія комунальних послуг (Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija/Public Utilities Commission (PUC)) [14]. При здійсненні регуляторних повноважень Комісія є організаційно та функціонально незалежною від уряду.

Енергетичним регулятором Литви є Національна комісія контролю цін та енергетики (Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija/National Control Commission for Prices and Energy (NCC)) [15]. Відповідно до ч. 10 ст. 8 Закону Литовської Республіки "Про енергетику" НКК здійснює свої функції незалежно, відкрито, неупереджено та в межах наданих повноважень. Це забезпечується, зокрема, наступним. По-перше, НКК юридично відокремлена та функціонально незалежна від будь-якої публічної чи приватної особи. По-друге, голова, члени НКК та її працівники здійснюють свою діяльність незалежно від будь-якого ринкового інтересу, не отримують від уряду або будь-яких інших публічних або приватних осіб прямих вказівок щодо здійснення ними своїх повноважень. При цьому уточнюється, що це положення не поширюється як на процеси формування державної політики Сеймом та її реалізації Урядом, так і тісне співробітництво з іншими державними органами. По-третє, НКК незалежно від будь-яких органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій приймає самостійні рішення щодо виділення щорічних бюджетних видатків для реалізації на практиці положень щодо необхідного фінансування і забезпечення її діяльності необхідними людськими та фінансовими ресурсами [16]. Як зазначають фахівці [16; 17, с. 333–349], у Литовській Республіці не існує єдиної моделі незалежних регуляторних органів. Законодавством передбачено різний порядок призначення на посади керівників цих органів, різні управлінські стани.

Органом державного регулювання у сфері енергетики Нідерландів є Нідерландський орган зі споживачів та ринків (Netherlands Authority for Consumers and Markets/Autoriteit Consument & Markt (ACM)) [18], який було утворено 1 квітня 2013 р. шляхом об'єднання Нідерландського органу з питань споживачів, Нідерландського органу з питань конкуренції (NMa), Нідерландського незалежного органу з питань поштових та телекомунікаційних послуг (OPTA). Тобто, для Нідерландів є характерною тенденція до об'єднання регуляторних органів з метою оптимізації витрат на їх утримання, що є притаманною в останні роки для деяких країн Європи. Зауважимо, що в Нідерландах зроблено спробу уніфі-

кації загальних правових вимог щодо правового статусу регуляторів шляхом прийняття Загального рамкового закону про незалежні адміністративні агентства. За місцем в системі суб'єктів публічної адміністрації вони є незалежними органами. Відповідальний міністр не може надавати їм вказівки щодо здійснення регуляторних повноважень [19]. Законодавець у Нідерландах займає позицію, що незалежні адміністративні органи не можуть бути наділені повноваженнями, що включають визначення політики; вони лише реалізують політичні рішення законодавця та міністра. Однак, як демонструють дослідження, на практиці дуже складно розмежувати визначення та реалізацію політики [19]. Одночасно міністр економічних відносин Нідерландів затвердив значну кількість міністерських норм та рекомендацій. Ці норми регулюють – інколи дуже детально – як Орган з питань конкуренції та ринків повинен здійснювати свої регуляторні повноваження в енергетичному секторі при затвердженні технічних кодексів, методик тарифоутворення та умов, що регулюють доступ до мереж. На теперішній час незрозуміло, як ці види міністерських норм співвідносяться з Європейськими вимогами щодо незалежності, які випливають з Європейських енергетичних директив [19].

Функції органу державного регулювання у сфері енергетики в Польщі покладені на Енергетичний регуляторний офіс (Urząd Regulacji Energetyki/Energy Regulatory Office (URE/ERO) [20], утворений відповідно до Закону про енергію від 10 квітня 1997 р. Органи державного регулювання в Польщі мають статус центральних органів публічної адміністрації. Їхній правовий статус, структура, повноваження щодо здійснення діяльності визначені у спеціальних законах, прийнятих Парламентом. Наглядовий адміністративний орган (міністерство) не має впливу на індивідуальні рішення, що приймаються органом державного регулювання у певній сфері економіки [21].

Органом державного регулювання Швеції є Швецький інспекторат енергетичних ринків (Energimarknadsinspektionen/Swedish Energy Markets Inspectorate (EI)) [22], який діє з 2008 р. як автономний орган. У минулому Інспекторат був частково незалежною складовою Швецького енергетичного агентства. Метою виокремлення Інспекторату було чітке визначення ролі наглядового органу та, відповідно, створення органу для перетворення енергетичної системи. Зауважимо, що відповідно до Конституції Швеції державні органи мають обґрунтований ступінь незалежності від Уряду. У цьому аспекті швецька конституційна система відрізняється від загальнопоширеної моделі у багатьох інших державах – членах ЄС. Відповідно до Швецької Конституції жоден орган державної влади, включаючи Парламент, нормотворчий орган, будь-який місцевий орган влади, не може визначати, яким чином державний орган має вирішувати будь-яку індивідуальну справу, що належить до сфери його повноважень, або як орган державної влади має застосовувати право. Традиція незалежних органів глибоко укорінилася у суспільстві Швеції [23].

Аналіз досвіду окремих держав – членів ЄС щодо визначення місця енергетичного регулятора в системі суб'єктів публічної адміністрації дозволяє зробити, зокрема, такі висновки.

Враховуючи, що вимоги законодавства ЄС щодо незалежності органів державного регулювання у сфері енергетики є дуже загальними, кожна з проаналізованих держав – членів ЄС самостійно визначала механізми їх імплементації у національне законодавство.

У переважній більшості проаналізованих держав – членів ЄС відсутні загальні нормативно-правові засади інституційного забезпечення державного регулювання у певних сферах економіки. Здебільшого, правовий статус національних регуляторних органів відрізняється з огляду на особливості регульованої галузі. Поряд з цим у деяких країнах, зокрема, в Нідерландах, зроблено спробу уніфікувати загальні засади національних регуляторних органів у єдиному законодавчому акті.

Проаналізовані держави – члени ЄС по-різному підходять до питання визначення місця енергетичних регуляторів в системі суб'єктів публічної адміністрації. Зокрема, у низці країн зазначені органи є і інституційно, і функціонально незалежними від уряду та галузевих міністерств, тоді як в інших країнах вони організаційно належать до системи відповідного міністерства. Остання модель є досить поширеною, враховуючи конституційний принцип поділу влад. Як правило, запровадження повної організаційної незалежності енергетичного регулятора в системі суб'єктів публічної адміністрації потребує внесення змін до конституційного законодавства, що є дуже складною процедурою. Однак, і у випадку відсутності організаційної незалежності регулятора держави – члени ЄС повинні забезпечити його функціональну незалежність, як це вимагається законодавством ЄС.

Список використаних джерел

1. Ващенко Ю. В. Організаційно-правові аспекти енергетичного регулювання в Україні в світлі Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом / Ю. В. Ващенко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія "Право". 2014. – № 28. – т. 2 – С. 95–98.
2. Ващенко Ю. В. Адміністративно-правовий статус енергетичного регулятора в Україні: сучасний стан та перспективи реформування у контексті європейської інтеграції: монографія / Ю. В. Ващенко. – К.: Юрінком Інтер, 2015. – 288 с.
3. Ващенко Ю. В. Державне регулювання у сфері енергетики України: адміністративно-правовий аспект: дис. на здоб. наук. ступ. доктор. юрид. наук: 12.00.07 / Ю. В. Ващенко. – К., 2015. – 488 с.
4. E-Control [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.e-control.at/en/home_en.
5. CREG [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.creg.be>.
6. SEWRK [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dker.bg/>.
7. HERA [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.hera.hr>.
8. Act on the Regulation of Energy Activities. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.hera.hr/en/docs/OG_2004_3077.pdf.
9. Energiavirasto [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.energiavirasto.fi>.
10. BNetzA [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bundesnetzagentur.de>.
11. Germany Federal administrative Court. Questionnaire on Economic Sectoral Regulation in European Union Countries [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.aca-europe.eu/colloquia/2014/Germany.pdf>.
12. MEKH [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mekh.hu>.
13. CER [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cer.ie>.
14. PUC [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sprk.gov.lv>.
15. NCC [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.regula.lt>.
16. Lithuania Supreme administrative Court. Questionnaire on Economic Sectoral Regulation in European Union Countries [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.aca-europe.eu/colloquia/2014/Lithuania.pdf>.
17. Deviatnikovaite I., Bakaveckas A. Independent Regulatory Agencies: Possibilities to Identify the Peculiarities of Their Activity and Their Position in the System of Lithuanian Public Administration Bodies / I. Deviatnikovaite, A. Bakaveckas // Societal Studies. – 2009. – № 3(3). – P. 333–349.
18. ACM [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.acm.nl>.
19. Netherlands Council of State. Questionnaire on Economic Sectoral Regulation in European Union Countries [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.aca-europe.eu/colloquia/2014/Netherlands.pdf>.
20. Ure [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ure.gov.pl>.
21. Poland Supreme administrative Court. Questionnaire on Economic Sectoral Regulation in European Union Countries [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.aca-europe.eu/colloquia/2014/Poland.pdf>.
22. EI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ei.se>.
23. Sweden Supreme Administrative Court. Questionnaire on Economic Sectoral Regulation in European Union Countries [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.aca-europe.eu/colloquia/2014/Sweden.pdf>.

G. Vashchenko, Doctor of Law, Associate Professor
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

ENERGY REGULATOR IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE EU MEMBER STATES

The formation of the legal framework for economic regulation is among modern trends of the development of Administrative Law. Refer to the EU legislation energy is a regulatory field. Ukraine is obliged to put its legislation in accordance with the requirements of the EU legislation, including the requirements on the institutional encouragement of energy regulation. This publication aims to analyze the EU Member States experience regarding the placement of the energy regulator in the system of public administration.

It is concluded that there is lack of general legal framework for the encouragement of state regulation in certain fields of economy in the majority of analyzed EU Member States. Mostly, the legal status of national regulatory authorities differs based on the peculiarities of a regulated industry. However, in some countries the general framework for national regulatory authorities exists.

There are different approaches to the placement of the energy regulators in the system of public administration entities. In particular, in some countries such authorities are organizationally and functionally independent from the government and industrial ministries; in other countries they are organizationally included in the system of the certain ministry. The last model is quite popular considering the constitutional principle of the separation of powers. It should be taken into consideration that the encouragement of full organizational independence of the energy regulator in the system of public administration entities requires the amendments to the constitutional legislation. However, considering the EU requirements, functional independence shall be encouraged even in frames of lack of organizational independence.

Key words: energy regulation, energy regulator, public administration, separation of powers.

Ю. Ващенко, д-р юрид. наук, доц.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ РЕГУЛЯТОР В СИСТЕМЕ СУБЪЕКТОВ ПУБЛИЧНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ В ГОСУДАРСТВАХ – ЧЛЕНАХ ЕС

Формирование правового обеспечения экономического регулирования является одним из современных трендов развития административного права. Энергетика является регулируемой сферой согласно законодательству ЕС. Украина обязана привести свое законодательство в соответствие с требованиями законодательства ЕС, включая требования относительно институционального обеспечения энергетического регулирования. Данная публикация посвящена анализу опыта государств – членов ЕС относительно определения места энергетического регулятора в системе субъектов публичной администрации.

Ключевые слова: энергетическое регулирование, энергетический регулятор, публичная администрация, разделение властей.

УДК 343.9.01

М. Кікалішвілі, канд. юрид. наук, доц.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

СОЦІОЛОГІЧНІ ТЕОРІЇ ДЕВІАНТНОЇ ПОВЕДІНКИ (теорія культурного переносу Г. Тарда, теорія диференціальної асоціації Г. Сатерленда, теорія стигматизації, теорія конфлікту)

Стаття присвячена аналізу деяких соціологічних теорій девіантної поведінки, а саме теорії культурного переносу Г. Тарда, теорії диференціальної асоціації Г. Сатерленда, теорії стигматизації і теорії конфлікту.

Ключові слова: девіантна поведінка, девіація, стигматизація, конфлікт, культурний перенос, диференціальна асоціація.

Ряд соціологів підкреслює схожість між способом здійснення девіантної поведінки і способом здійснення будь-якого іншого стилю поведінки. Одним з перших до такого висновку прийшов французький соціолог Габріель Тард (1843 – 1904), який ще в кінці XIX ст. сформулював теорію наслідування для пояснення девіантної поведінки. Працюючи окружним світовим суддею і директором відділу кримінальної статистики, він переконався, що наслідування в людській поведінці відіграє значиму роль. Г. Тард стверджував, що злочинці, як і "порядні" люди, імітують поведінку тих індивідів, з якими вони зустрічаються в житті, яких знали або про яких чули. Але на відміну від законослухняних громадян вони імітують поведінку злочинців [8].

У 1920 – 1930-і рр., соціологи Чиказького університету, намагаючись пояснити високий рівень злочинності в ряді районів Чикаго, провели ряд досліджень, в результаті яких виявили, що в окремих кварталах міста рівень злочинності залишався стабільними протягом багатьох років, незважаючи на зміни в етнічному складі населення. Вчені зробили висновок, що кримінальна поведінка може передаватися від одного покоління до іншого, тобто молодь, яка живе в зонах високої злочинності, засвоює злочинні моделі поведінки. Більше того, коли в ці райони в'їжджають представники інших етнічних груп, їх дітям девіантні моделі поведінки передаються від місцевої молоді. Інакше кажучи, молоді люди стають правопорушниками, бо спілкуються і заводять

дружбу з тими підлітками, у яких кримінальні моделі поведінки вже вкоренилися.

Едвін Г. Сатерленд, використовуючи висновки чиказьких соціологів, розробив теорію диференціальної асоціації, що базується на ідеях символічного інтеракціонізму і підкреслив роль соціальної взаємодії в процесі формування поглядів і вчинків людей [11]. Згідно Г. Сатерленду, індивіди стають правопорушниками в тій мірі, в якій вони належать оточенню, що слідує девіантним ідеям, мотивування і методам. Такі індивіди можуть навчитися вживати і діставати заборонені наркотичні засоби або красти, а потім збувати крадене. Чим раніше почнуться контакти індивіда з криміногенним оточенням, чим частіші, інтенсивніші і триваліші будуть ці контакти, тим вища ймовірність того, що такий індивід теж стане правопорушником. Але в цьому процесі має місце не лише наслідування. Девіантна поведінка набувається на основі не тільки наслідування, а й навчання; дуже багато залежить від того, чому саме і у кого вчать індивіди [5; С. 417].

Запропонована Г. Сатерлендом теорія диференційованого зв'язку складалася з наступних положень: 1) процеси, що ведуть до систематичної злочинної поведінки, за своєю формою в основному збігаються з процесами, що ведуть до законослухняної поведінки; 2) систематична злочинна поведінка – це процес зв'язку з тими, хто вчиняє злочини, подібно до того, як систематична законослухняна поведінка – це процес зв'язку

з тими, хто не порушує законів; 3) диференційований зв'язок це особливий причинний процес розвитку систематичної злочинної поведінки; 4) можливість того, що індивід обере систематичну злочинну поведінку, в загальних рисах обумовлюється тим, наскільки часті і безпосередні його контакти з моделями такої поведінки; 5) індивідуальні відмінності між людьми в плані особистісних характеристик або особливостей соціальних ситуацій обумовлюють злочинну поведінку лише в тому сенсі, що вони впливають на характер диференційованого зв'язку або на частоту і стійкість контактів з моделями злочинної поведінки; 6) конфлікт культур – основна причина диференційованого зв'язку і, отже, систематичної злочинної поведінки; 7) соціальна дезорганізація – головна причина систематичної злочинної поведінки [5; С. 416 – 417].

У 1947 р. Г. Сатерленд модифікував теорію диференційованого зв'язку з урахуванням законів навчання. В остаточному вигляді теорія диференційованого зв'язку містить такі положення: 1) злочинній поведінці навчаються; 2) злочинній поведінці навчаються, взаємодіючи в процесі спілкування з іншими людьми; 3) навчіння злочинній поведінці відбувається головним чином у групах, де відносини мають безпосередній, особистий характер; 4) навчіння злочинній поведінці включає: а) засвоєння прийомів вчинення злочинів, які можуть бути і дуже складними, і дуже простими, б) специфічну спрямованість мотивів, прагнень, установок, а також раціоналізацію поведінки; 5) специфічна спрямованість мотивів і прагнень формується на основі оцінок правових норм як сприятливих або як несприятливих; 6) особа стає делінквентом в результаті переважання у нього оцінок, що сприяють порушенню закону над оцінками, що не сприяють цьому; 7) диференційовані зв'язки різняться в залежності від їх частоти, тривалості, черговості і інтенсивності; 8) процес навчання злочинної поведінки в ході контактів з моделями злочинної і незлочинної поведінки включає в себе всі механізми, що діють в процесі будь-якого іншого навчання; 9) хоча злочинна поведінка є вираженням загальних потреб та цінностей, вона не може бути пояснена ними, оскільки незлочинна поведінка виражає ті ж самі потреби і цінності [5; С. 417].

Кримінальна девіація є результатом переважного спілкування з носіями злочинних норм. Більш того, Г. Сатерленд ретельно описав чинники, поєднання яких сприяють кримінальній поведінці. Він підкреслив, що важливу роль в цьому відіграють не контакти з організаціями або інститутами (наприклад, з законодавчими органами або церквою), а повсякденне спілкування – в школі, вдома чи на місці постійних "вуличних тусовок". Проте теорія Г. Сатерленда має свої недоліки. Зокрема вона носить індивідуалістичний характер і не враховує складні структурні зв'язки в суспільстві [5; С. 418].

Аргумент, який теорія диференційованого зв'язку не може заперечити, полягає в тому, що не кожна людина, що стикається зі злочинністю, сприймає її як модель поведінки, якої треба дотримуватися. Деякі критики цієї теорії, повністю визнаючи тезу, згідно з якою люди стають такими, якими вони є, значною мірою, в результаті їх контактів з іншими людьми, вказували на те, що біологічні та конституціональні особливості людини поряд з психологічними факторами послаблюють вплив зв'язків зі злочинцями або квазізлочинцями.

В плюралістичних суспільствах, де співіснує безліч субкультур, у різних груп населення можуть бути різні погляди і мотивування поведінки. Соціолог Вальтер Б. Міллер, ґрунтуючись на цьому принципі, провів дослідження девіантної поведінки в середовищі молоді з "нижчих" соціальних верств. Він визначав їх поведінку

як адаптацію до культурних зразків, набутих такими людьми в процесі їх соціалізації в гетто і внутрішньоміському середовищі. Культура "нижчих" верств, по Б. Міллеру, надає величезного значення ряду таких "першорядних" принципів, як порушення громадського спокою; доказ своєї "крутизни"; нахабство; азарт; доля; автономія. Хоча всі ці принципи не є обов'язково злочинними, слідування їм створює ситуації, в яких висока вірогідність використання моделей поведінки, що носять протизаконний характер [12; С. 5-6].

Сучасний вітчизняний дослідник Ю.А.Клейберг на прикладі підліткової девіантності також розкриває девіантну поведінку через ставлення особистості до культурних норм. Поведінка, що відхиляється – це "специфічний спосіб зміни соціальних норм і очікувань за допомогою демонстрації особистістю ціннісного ставлення до них" [4, с. 17]. Для цього використовуються спеціальні прийоми – сленг, символіка, мода, манера, вчинки і т.д. Девіантні дії підлітків виступають як засіб досягнення значимої цілі, самоствердження і розрядки.

Отже, теорія культурного переносу показує, що соціально неприйнятна поведінка може обумовлюватись тими ж процесами соціалізації, що й соціально схвалювана. Ця теорія дозволяє зрозуміти, чому кількість випадків девіантної поведінки змінюється від групи до групи і від суспільства до суспільства. Проте з її допомогою не можна пояснити деякі форми девіантної поведінки, особливо тих правопорушників, які не могли запозичити в інших ні способи, ні відповідні дефініції і погляди. Індивіди можуть потрапляти в одні й ті ж ситуації, але сприймати їх і реагувати на них по-різному.

Теорії, розглянуті вище засновані головним чином на аналізі особистісних особливостей девіанта, а також соціальних і культурних факторів, що сприяють девіації. Однак за останні роки сформувалося кілька нових підходів до девіації, які основну увагу звертають на тих, хто оцінює людину з точки зору девіації, а також на те, як поведеться з індивідом, на якому є ярлик "девіанта".

Говард Беккер запропонував концепцію, протилежну тій, що обговорювалася вище. У своїй книзі "Аутсайтери" він відкинув багато психологічних та соціологічних пояснень девіації, тому що вони засновані на "медичній моделі", згідно з якою людина, що виявляє девіантну поведінку, вважається в деякому сенсі "хворою". Такі підходи не враховують політичного аспекту девіації [2; С. 17]. Г. Беккер вважає, що девіація, насамперед, обумовлена здатністю впливових груп суспільства (маються на увазі законодавці, судді, лікарі тощо) нав'язувати іншим певні стандарти поведінки. "Соціальні групи створюють девіацію, оскільки вони слідує правилам, порушення яких вважається девіацією, крім того, вони нав'язують ці правила певним людям, яким "наклеюються ярлики" аутсайдерів. З цієї точки зору девіація це не "якість" вчинку людини, а скоріше наслідок застосування іншими людьми правил і санкцій проти "порушника" [2; С. 9].

В остаточному вигляді теорія стигматизації заснована на положеннях, сформульованих Ф. Танненбаумом в 1938 р., Е. Лемертом в 1951 р., Г. Беккером в 1963 р. і Р. Куїнні в 1970 р.

Прихильники теорії стигматизації (від грец. stigma – клеймо) взяли за основу головну ідею конфліктології, згідно з якою індивіди часто не можуть порозумітися один з одним, так як розходяться в своїх інтересах і поглядах на життя, при цьому ті, хто знаходяться при владі, мають можливість висловлювати свої погляди і принципи в нормах, які керують інституційним життям, і з успіхом навішують негативні ярлики на порушників цих норм. Дослідників цікавить процес, в результаті

якого окремі індивіди отримують клеймо девіантів і починають розглядати свою поведінку як девіантну.

Гофман І. виділяє три типи стигми: фізична стигма (вроджені аномалії і тілесні каліцтва); дефекти волі (алкоголізм, наркоманія, душевні хвороби); расові стигми ("чорні") [4, с. 14].

Прихильники теорії стигматизації Едвін Лемерт, Говард Бекер і Кай Еріксон стверджують, що, по-перше, жоден вчинок сам по собі не є кримінальним або некримінальним по суті. "Заперечність" вчинку обумовлена не його внутрішнім змістом, а тим, як оточуючі оцінюють такий вчинок і реагують на нього. Відхилення завжди є предметом соціального визначення.

По-друге, всім людям властива девіантна поведінка, пов'язана з порушенням якихось норм. Прихильники даної теорії заперечують популярну ідею про те, що людей можна розділити на нормальних і тих, що мають якісь патології. Наприклад, деякі перевищують швидкість, здійснюють крадіжки в магазинах, приховують доходи від податкової інспекції, вживають спиртні напої. Прихильники теорії стигматизації називають такі дії первинною девіацією, визначаючи її як поведінку, що порушує соціальні норми, але зазвичай скриту від уваги правоохоронних органів.

По-третє, чи будуть конкретні вчинки людей розглядатися як девіантні, залежить і від того, як реагують на це інші люди, тобто ця оцінка залежить від правил, які існують в суспільстві і є кращими для нього. Не всіх, хто перевищив швидкість, вчинив крадіжку з магазину, приховав доходи тощо, засуджують. Особливе значення має соціальне оточення і те, чи "таврує" воно конкретного індивіда як порушника чи ні.

По-четверте, навішування ярликів на людей тягне певні наслідки для них. Воно створює умови, що ведуть до вторинної девіації – девіантної поведінки, що виникає у індивіда у відповідь на санкції з боку інших. Прихильники теорії стигматизації стверджують, що таке нове відхилення від норми ініціюється ворожими реакціями з боку законодавчих органів і законотворчих громадян. Індивід отримує публічне визначення, яке зводиться в стереотип, і оголошується правопорушником, наркоманом, збоченцем, злочинцем тощо. Ярлик сприяє закріпленню індивіда в статусі "аутсайдера". Подібний "головний" статус пригнічує всі інші статуси індивіда у формуванні його соціального досвіду і в результаті грає роль "пророцтва", що самореалізується. Порушники норм починають сприймати свій статус як конкретний тип девіантності і формувати на основі цього статусу власне життя.

По-п'яте, ті, хто отримав клеймо правопорушників, зазвичай виявляють, що законотворчі громадяни засуджують їх і не хочуть "мати з ними справи"; від них можуть відвернутися друзі та рідні, а в деяких випадках їх можуть ув'язнити або помістити в лікарню для душевнохворих. Загальний осуд та ізоляція підштовхнувши стигматизованих індивідів до девіантних груп, що складаються з людей, доля яких схожа на їх власну. Участь в девіантній субкультурі – це спосіб впоратися з критичною ситуацією, знайти емоційну підтримку та оточення, де тебе приймають таким, який ти є. У свою чергу вступ в подібну девіантну групу зміцнює у індивіда уявлення про себе як про правопорушника, сприяє формуванню девіантного життєвого стилю і послабляє зв'язок з законотворчим оточенням.

Отже, згідно теорії стигматизації, девіація визначається не самою поведінкою, а реакцією суспільства на таку поведінку.

Шраг К. виділяє дев'ять етапів процесу стигматизації: 1) жодна дія не злочинна само по собі, вона є такою

в силу закону; 2) визначення того, що є злочинним, застосовується в інтересах представників влади; 3) людина стає злочинцем не тому, що вона порушила закон, а в силу процесу стигматизації, за допомогою якої влада приписує їй цей статус; 4) поділ всіх людей на дві категорії – злочинців і незлочинців – суперечить здоровому глузду і очевидним фактам; 5) у порушеннях закону викривають лише незначну частину людей, а їх є набагато більше; 6) оскільки санкції, які використовуються у правозастосовчій діяльності, направлені проти людини, а не тільки проти злочинного діяння, характеристики злочинця впливають на тяжкість покарання; 7) кримінальні санкції варіюються в залежності від інших характеристик злочинця, таких, як приналежність до меншості, відсутність постійного місця проживання, погану освіту і т. д.; 8) кримінальна юстиція виходить із стереотипного уявлення про злочинця як про зловмисника, про людину низьких моральних якостей, яка заслуговує осуду; 9) тим, хто одного разу був затаврований як злочинець, важко позбутися від цього клейма і відновити своє колишнє становище в суспільстві [54, С. 58].

Етапи процесу стигматизації були виділені також і Л. Уордом: 1) в дитинстві під час гри допустимо биття вікон, лазіння по дахах і взагалі "бешкетування"; 2) вимоги припинити "погану" поведінку пред'являються дитині членами суспільства, в тому числі, батьками; 3) в результаті подібної реакції дорослих дитина вважає, що з нею обійшлись несправедливо і, що батьки і громада вже не зараховують її до "хороших" дітей; 4) батьки, поліція та інші можуть після цього з підозрою відноситися до всіх дій дитини, до її друзів, висловлюючи, її особистості, підкріплюючи тим самим ставлення до неї як до "поганої"; 5) коли дитина виявляє, що її вважають "поганою" і що навіть її спроби стати "хорошою" розглядаються як докази того, що вона "погана", дитина може стати більш "схильною до вчинення злочину" або ще тісніше примкнути до групи товаришів по іграх, яка отримує ярлик "шайка девіантів"; 6) після того як суспільство визнало підлітка "поганим", воно вже знає, як з ним впоратися; фактично, доки на ньому не було цього клейма, суспільство і гадки не мало, що робити з таким підлітком або просто було байдужим; 7) в процесі впливу на делінквенту проявляються уявлення суспільства про делінквенту та уявлення делінквенту про самого себе; тепер він вважає себе таким, яким його вважає суспільство, а саме "невиправним", "делінквентом" або "злочинцем" [4, С. 45].

"Пророцтво, що самореалізується", яке іде від стигматизації, – проблема, що обговорювалася Р. Мертоном в 1957 р. Чи стає людина делінквентом в силу стигматизації, або справа полягає в тому, що компетентний експерт поставив правильний діагноз і зробив вірний прогноз, – ось питання, яке слід вважати центральними. Безсумнівно, кожна з цих точок зору частково відображає соціальну ситуацію. Стигматизація девіантів здійснюється у формі наклеювання ярликів і стереотипизації.

Теорія стигматизації, не концентрує уваги на причинах вчинення девіантних проявів, але допомагає зрозуміти, чому один і той самий вчинок може розглядатися як девіантний або ні, в залежності від ситуації і характеристик індивіда, про якого йде мова. Багато прихильників теорії стигматизації звернулися до положень теорії конфлікту, в першу чергу до існуючої в суспільстві нерівності, щоб зрозуміти, що є основою структури соціальних інститутів, які складаються і проводяться в життя закони.

На відміну від концепцій, що звертають основну увагу на особливості індивідів, що сприяють девіації, теорія стигматизації пояснює, яким чином формується ставлення до людей, як до девіантів.

У теорії стигматизації є свої критики. По-перше, хоча теорія стигматизації дозволяє зрозуміти, як індивіди стають девіантами, вона не показує, які вихідні чинники викликали девіантну поведінку.

По-друге, девіацію неможливо зрозуміти і пояснити у відриві від соціальних норм. Якщо поведінка не є девіантною до тих пір, поки вона не отримала подібну оцінку, то як тоді класифікувати латентні злочини? Одне дослідження виявило, що третина злочинів проти приватної власності здійснюється з переконаності злочинців в тому, що таким чином вони зможуть отримати набагато більше, ніж шляхом чесної, законної праці, а ще третина злочинів скоюють безробітні [4, С.85].

Уолтер Гоув та інші дослідники вважають, що прихильники теорії стигматизації "стоять на боці знедолених", які опинилися на дні суспільства і не можуть чинити опір тим, хто навішує на них ярлики девіантів. Півен Ф. зазначає, що прихильники цієї концепції в якійсь мірі перебільшують пасивність девіантів і їх нездатність боротися з правлячими класами. Вона стверджує, що насправді відомо багато людей, що чинять опір, іноді успішно, спробам влади принизити їх і поставити на коліна. Вона наводить приклад боротьби афро-американців півдня Америки, які відкидають норми, що нав'язуються їм навколишнім суспільством, і організовують страйки і марші протесту. Відповідно до точки зору Ф. Півен, девіація має на увазі конфлікт у більшій мірі, ніж припускають прихильники теорії наклеювання ярликів [9; С.144].

Прихильники теорії культурного переносу підкреслюють, що для індивідів, що належать до різних субкультур, характерні різні моделі поведінки, оскільки процес їх соціалізації базується на різних традиціях. Прихильники теорії конфлікту згодні з цим положенням, але намагаються відповісти на питання яка соціальна група зуміє висловити свої принципи в законах суспільства і змусити членів суспільства підкорятися цим законам. Оскільки інституційний порядок викликає зіткнення інтересів основних груп – класів, расових і етнічних груп, статевих груп, організацій бізнесу тощо, виникає ще одне питання хто отримує левову частку переваг від конкретної соціальної системи, чому структура суспільства дає переваги одним соціальним групам, а інші групи залишаються в невідгідному положенні і навіть клеймються як такі, що порушили закон?

Хоча в останні десятиріччя з'явилося безліч нових напрямів конфліктологічного підходу до проблеми девіації, його походження має коріння у марксистській традиції. Згідно ортодоксальної марксистської теорії, правлячий клас капіталістів експлуатує і грабує народні маси і при цьому уникає відповідальності за свої злочини. Трудящі – жертви капіталістичного гноблення – в своїй боротьбі за виживання змушені робити вчинки, які правлячий клас таврує як злочинні. Інші типи девіантної поведінки – алкоголізм, наркоманія, насильство в сім'ї, сексуальна розбещеність і проституція – є продуктами моральної деградації, яка заснована на безпринципній гонимості за живою і пригнобленню бідняків, жінок, представників етнічних меншин. Психологічні та емоційні проблеми пояснюються відчуженням людей від засобів виробництва, за допомогою яких вони добувають собі засоби до життя, тобто від самого базису свого існування.

Теорія конфлікту виникла на основі положень і принципів, розроблених Георгом Зиммелем (1858–1918), який вважав, що конфлікт є формою взаємодії на відміну від його змісту. Зміст може бути різним, але форма "соціального конфлікту" залишається однією і тією ж. Теорія конфлікту виходить з орієнтованого на соціальну психологію підходу до формування особистості з позицій соці-

альної взаємодії та уявленні про колективну поведінку як про соціальні процеси [4, С. 89].

Цікавим є політичний підхід до девіації групи соціологів, які називають себе "радикальними кримінологами". Вони відкидають всі теорії злочинності, що трактують її як порушення загальноприйнятих законів; стверджують, що такі концепції характеризують суспільство як абсолютно єдине ціле. Згідно їх точки зору, створення законів і підпорядкування їм є частиною конфлікту, що відбувається в суспільстві між різними групами. Щоб пояснити суть цієї концепції, Остін Турк (1969) привів наступний аргумент: коли виникає конфлікт між владою та деякими категоріями громадян, влада зазвичай обирає варіант примусових заходів [9; С.144].

Сучасний марксистський підхід до проблеми девіації сформулював американський соціолог Річард Квінні [1, С. 199]. Згідно Р. Квінні, правова система США відображає інтереси і ідеологію правлячого капіталістичного класу. Закон оголошує нелегальними деякі вчинки, що ображають мораль правлячого класу і становлять загрозу для їх привілеїв і власності: "Закон є інструмент правлячого класу. Кримінальне право, зокрема, є засіб, створений і використовуваний правлячим класом для збереження існуючого порядку. У Сполучених Штатах держава і її правова система – існують для захисту і підтримки капіталістичних інтересів правлячого класу" [1, С. 200].

Для того щоб "зрозуміти природу злочину, необхідно розуміти розвиток політичної економіки в капіталістичному суспільстві". Але якщо держава слугує інтересам капіталістичного класу, то і злочин в кінцевому підсумку є класово-обумовленим політичним актом, який закладений в структуру капіталістичної соціальної системи [1, С. 203].

Капіталізм в спробі вистояти у внутрішніх конфліктах, вчиняє злочини влади. "Одне з протиріч капіталізму полягає в тому, що деякі з його законів повинні порушуватися для забезпечення безпеки існуючої системи" [1, с. 203]. Тут в першу чергу слід назвати злочини, що вчиняються корпораціями, – від встановлення фіксованих цін до забруднення навколишнього середовища. На противагу таким злочинам багато кримінальних злочинів звичайних людей або порушення прав власності "здійснюються з необхідності вижити" в умовах капіталістичної соціальної системи. Злочини проти особи – вбивства, зґвалтування "вчиняються людьми, вже запеклими умовами життя в капіталістичному суспільстві". Є ще вид злочинів, які Р. Квінні визначає як акт опору владі: коли робітники саботують, не виконують свої обов'язки, протестуючи таким чином проти своїх роботодавців [1, С. 205].

В цілому, Р. Квінні вважає, що злочин притаманний капіталістичній системі. Коли суспільство створює соціальні проблеми і не може впоратися з ними природним чином, воно вигадує і вводить політику контролю за населенням. Він стверджує, що закони та діяльність правоохоронних органів – це знаряддя, які правлячі класи використовують проти тих, хто позбавлений влади. Далі Р. Квінні підкреслює, що навіть закони, які нібито суперечать інтересам правлячих класів, насправді служать цим інтересам [6].

Отже, злочин і кримінальне правосуддя становлять невід'ємну частину більш великих проблем історичного розвитку капіталізму.

Таким чином, "радикальну кримінологію" не цікавить, чому люди порушують закони, вона займається аналізом сутності самої законодавчої системи. Більше того, прихильники цієї теорії розглядають девіантів не як порушників загальноприйнятих правил, а скоріше як бунтарів, які виступають проти капіталістичного суспі-

льства, яке прагне ізолювати і помістити безліч своїх членів, які нібито потребують контролю, в психіатричні лікарні, в'язниці і колонії для неповнолітніх. Теорія конфлікту спонукала соціологів до вивчення впливу інтересів правлячого класу на прийняття і виконання законів.

У теорії конфлікту є багато чого справедливого. Цілком очевидно, що встановлюють закони і забезпечують їх виконання індивіди і соціальні групи, які наділені владою. Внаслідок цього закони не є нейтральними, бо служать інтересам певної соціальної групи і висловлюють основні її цінності. Однак, по-перше, на думку критиків теорії конфлікту, подібні інтуїтивні здогадки не задовольняють вимогам наукового дослідження. Наприклад, за словами соціолога Стентона Уиллера, розробка теорії конфлікту і повторне відкриття К. Маркса задало новий напрямок розуміння девіації, але створюється "сильне враження, що всі ці досягнення є риторичними" [9; С. 239].

Багато формулювань конфліктологів вимагають уточнення. Так, не завжди зрозуміло, які конкретно індивіди або групи маються на увазі, коли говориться про "правлячу еліту" і "інтереси правлячої еліти". По-друге, теорія конфлікту потребує перевірки. Наприклад, Вільям Дж. Шамблісс і Роберт Сідмен стверджують: "Самі суворі санкції, як правило, накладаються на людей нижчих соціальних класів" [3; С. 458]. Проте результати досліджень не завжди узгоджуються з цим твердженням: одні дослідження виявляють незначний зв'язок між статусом порушників закону і призначенням покарання або повну його відсутність; в інших дослідженнях цей взаємозв'язок чітко простежується; деякі дослідження показують, що цей взаємозв'язок залежить від конкретних обставин. І хоча корпорації часто прагнуть впливати на правосуддя і державну політику, їх інтереси не обов'язково домінують над інтересами інших груп. Цілком очевидно, що необхідні додаткові дослідження. Положення теорії конфлікту не можуть бути прийняті на віру без ретельних наукових досліджень.

Соціологічні та близькі до них соціально-психологічні теорії розглядають девіантну поведінку як результат соціальних процесів, складних взаємин між суспільством і конкретною особою. З одного боку, в

самому суспільстві є серйозні причини для поведінки, що відхиляється, наприклад соціальна дезорганізація і соціальна нерівність. З іншого боку, ми закономірно приходимо до розуміння ролі індивідуальності конкретної людини в процесі соціалізації її особистості.

Соціологічні теорії не пояснюють, чому в одних і тих же соціальних умовах різні люди демонструють принципово різну поведінку. Слід визнати, що соціальні умови дійсно визначають характер соціальних девіацій (масштаб розповсюдження даних явищ в суспільстві або соціальній групі), але вони недостатні для пояснення причин і механізмів девіантної поведінки конкретної особистості.

Таким чином, жодна соціологічна теорія не здатна дати повного пояснення девіантної поведінки. Кожна висвітлює якесь одне важливе джерело відхилення поведінки від норми. А девіантна поведінка може приймати безліч форм. Тому слід ретельно аналізувати кожну форму девіації для визначення задіяних в ній специфічних факторів.

Список використаних джерел

1. Американская социология: Перспективы, проблемы, методы. М. – 1972. – 390 с.
2. Беккер, Г. Человеческое поведение: экономический подход / Г. Беккер. – М.: ГУ ВШЭ, 2003. – 120 с.
3. Гилинский Я. Социология девіантної поведінки – СПб.: Пітер, 2009. – 507 с.
4. Клейберг Ю.А. Психология девиантного поведения: Учебное пособие для вузов. – М.: ТЦ Сфера, при участии "Юрайт-М", 2001. – 160 с.
5. Криминология. Учебник для юридических вузов. Под общей редакцией доктора юридических наук, профессора А.И. Долговой – М.: Издательская группа ИНФРА. М – НОРМА, 1997. – 784 с.
6. Миллз Р. Властвующая элита. – М.: Директмедиа Паблишинг, 2007. [Електронний ресурс] http://allconspirology.org/books/Mills-R_Vlastvuyushchaya-elita/.
7. Смелзер Н. Социология: пер. с англ. – М.: Феникс, 1998. – 688 с.
8. Тард Г. Законы подражания: Пер. с фр. – М.: Академический Проект, 2011. – 304. – (Психологические технологии).
9. Фокс В. Введение в криминологию. – М. – 1980. – С. 239.
10. Хомич А.В. Психология девиантного поведения: Учебное пособие. – Ростов-на-Дону, 2006. [Електронний ресурс]: <http://khomich.narod.ru/DEVIANANTNOE-POVEDENIE/Deviantnoe-posobie.htm>
11. Sutherland E. H., Cressey D. R. Principles of Criminology. New York, 1966. P. 81-82.
12. Walter B. Miller: "Lower Class Culture as a Generating Milieu of Gang Delinquency," Journal of Social Issues, Vol. 14 (1958), No. 3, pp. 5-19.

Надійшла до редколегії 18.10.16

M. Kikalishvili, PhD, associate Professor
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

SOCIOLOGICAL THEORIES OF DEVIANT BEHAVIOR (THEORY OF CULTURAL TRANSFER G. TARDE, DIFFERENTIAL ASSOCIATION THEORY G. SUTHERLAND, THE THEORY OF STIGMATIZATION, CONFLICT THEORY).

This article analyzes the sociological theories of deviant behavior, theory of cultural transfer G. Tarde, differential association theory G. Sutherland, the theory of stigmatization, conflict theory.

Key words: deviant behavior, deviant behavior, deviation, deviant behavior, deviation, stigmatization, conflict, cultural shift, differential association.

М. Кикалишвили, канд. юрид. наук, доц.
Киевский национальный университет имени Тараса Шевченка, Киев, Украина

СОЦИОЛОГИЧЕСКИЕ ТЕОРИИ ДЕВИАНТНОГО ПОВЕДЕНИЯ (ТЕОРИЯ КУЛЬТУРНОГО ПЕРЕНОСА Г. ТАРДА, ТЕОРИЯ ДИФФЕРЕНЦИАЛЬНОЙ АССОЦИИ Г. САТЕРЛЕНДА, ТЕОРИЯ СТИГМАТИЗАЦИИ, ТЕОРИЯ КОНФЛИКТА)

Статья посвящена анализу некоторых социологических теорий девиантного поведения, а именно теории культурного переноса Г. Тарда, теории дифференциальной ассоциации Г. Сатерленда, теории стигматизации и теории конфликта.

Ключевые слова: девиантное поведение, девиация, стигматизация, конфликт, культурный перенос, дифференциальная ассоциация.

УДК 349.2-053.9:316.647.82(477)

Л. Сіньова, канд. юрид. наук, асист.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ДИСКРИМІНАЦІЇ ГРОМАДЯН ПОХИЛОГО ВІКУ ЯК ВРАЗЛИВОЇ ВЕРСТИ НАСЕЛЕННЯ

В статті досліджуються проблеми соціально-правового становища громадян похилого віку як вразливої версти населення в Україні, аналізується протиправне явище дискримінації за ознакою віку (ейджизм), розглядаються окремі аспекти практичної реалізації соціального захисту вказаної категорії громадян.

Ключові слова: громадяни похилого віку, дискримінація, ейджизм, соціальна справедливість, бідність.

Однією з глобальних проблем сучасності є швидке зростання кількості старих людей у населенні країн Заходу та США. За прогнозами Демографічного відділу ООН, які підготували для Всесвітньої асамблеї з проблем старіння населення (Відень, 1982 р.), літні та старі люди стануть значною частиною населення. За оцінками демографів чисельність людей віком від 60 років і старших збільшиться до 2025 р. у 5 раз порівняно з 1950 р., а старших 80 років – у 7 раз. За цей же період загальна чисельність населення світу збільшиться всього у 3 рази [1, С. 67, 71-72]. Зазначимо, що за прогнозами організації Help Age International, до 2050 року 21% населення світу складатимуть люди, старші за 60 років [2]. У статті 46 Основного Закону закріплено право громадян на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Тим самим досягнення пенсійного віку на конституційному рівні визначено одним із соціальних ризиків, при настанні якого людина отримує право на соціальний захист.

Вагомий внесок у вивчення особливостей правового статусу осіб похилого віку за сучасних соціально-економічних умов зробили такі зарубіжні та вітчизняні вчені як В.С. Андреев, В.М. Андріїв, Є.І. Астрахан, В.О. Ачаркан, Н.Б. Болотіна, Н.О. Вигдорчик, О.М. Ганечко, В.М. Догадов, М.Л. Захаров, А.Д. Зайкін, Р.І. Іванова, А.А. Кархция, П.М. Маргієв, О.Є. Мачульська, І.В. Оклей, С.М. Прилипко, О.В. Тищенко, О.І. Процевський, В.Д. Роїк, І.С. Сахарук, І.М. Сирота, Б.І. Сташків, Н.М. Стаховська, Є.Г. Тучкова, Я.М. Фогель, О.І. Холостова, О.Г. Чутчева, І.О. Шашкова-Журавель, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко та ін. Соціальна політика – це підсистема політики держави, спрямована на регулювання соціальних відносин, соціальний розвиток та забезпечення соціальної перспективи.

В науковій літературі виділяється ряд підходів до розуміння сутності, а саме: як способу порушення прав людини; як порушення принципу рівності; як довільне встановлення відмінностей між особами, що має несприятливі наслідки [3, с. 7]. В міжнародній практиці термін дискримінація – це соціальна подія або ситуація, що характеризується наявністю відмінності, винятку, обмеження або переваги, заснованих на довільній класифікації окремих осіб, їх груп або категорій, з огляду на расу, колір шкіри, стать, мову, релігію, політичні чи інші переконання, національне чи соціальне походження, економічне становище, народження або інші обставини, природні або соціальні характеристики, ніяк не пов'язані з особистими здібностями чи заслугами або з конкретною поведінкою людини, а також якщо на певну людину, групу або категорію осіб поширюється негативне ставлення (в сенсі, що воно сприймається як негативне), викликане якою-небудь формою поведінки (включаючи бездіяльність) державних органів або

окремих осіб і таке, що має кінцевою метою порушення або знищення визнання, використання або здійснення на рівних умовах прав і свобод людини в політичній, економічній, соціальній, культурній чи будь-якій іншій сферах суспільного життя [4, с. 7].

Закон України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні" від 06 вересня 2012 року № 5207-VI [5] визначає організаційно-правові засади запобігання та протидії дискримінації з метою забезпечення рівних можливостей щодо реалізації прав і свобод людини та громадянина. Відповідно до ст. 1 зазначеного Закону дискримінація – ситуація, за якої особа або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі, встановленій цим Законом, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними.

Соціальний захист є важливою складовою економічної політики й основним завданням соціальної політики держави. Соціальний захист забезпечується на основі загальнообов'язкового державного соціального страхування, створення мережі державних, комунальних, приватних закладів охорони здоров'я, догляду за непрацездатними, інших організаційних та фінансових заходів, що здійснюються безпосередньо державою, сприяння здійсненню таких заходів громадськими та іншими недержавними організаціями. Система соціального захисту має відповідати провідним принципам соціальної держави, будуватися на державних соціальних стандартах, здійсненні їх постійного моніторингу для практичного втілення системи соціальних, економічних, законодавчих прав і гарантій, що забезпечуються й контролюються державою [6, с. 37].

Система соціального захисту залежить від комплексної державної політики, під якою щодо соціального захисту населення розуміють цілісну систему заходів економічного, правового, соціального й організаційного характеру й поширюється як на працездатне, так і на непрацездатне населення [7, с. 16, 17]. Відомо, що шанобливе ставлення до літніх людей було притаманне людському суспільству не завжди. Соціальний захист громадян похилого віку пройшов свій історичний шлях розвитку: від опіки, благодійництва до визнання старості (досягнення пенсійного віку) самостійною юридичною підставою для набуття права на пенсійне забезпечення, яке є складовою системи соціального захисту населення. На сьогодні нашою державою визначене широке коло пільгових категорій громадян, однією з яких є громадяни похилого віку [8, с. 1].

Правовий статус громадян похилого віку регулюється Законом України "Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні" від 16.12.1993 р. № 3721-XII [9], який визначає основні засади державної політики ветеранів праці, інших громадян похилого віку, які спрямовані на формування в суспільстві гуманного, шанобливого ставлення до них і забезпечення їх активного довголіття. Поряд з іншими положеннями цей нормативний акт на законодавчому рівні закріплює основні засади державної політики щодо ветеранів праці та громадян похилого віку. Згідно даного Закону громадянами похилого віку вважаються особи, які досягли пенсійного віку. Відповідно ст. 26 Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" від 09.07.2003 року [10], а також особи, яким до досягнення зазначеного пенсійного віку залишилося не більш як півтора року. До міжнародно-правових актів глобального значення, які безпосередньо спрямовані на захист соціальних, в тому числі, трудових прав осіб похилого віку, насамперед потрібно віднести: Рекомендацію МОП щодо літніх працівників 1980 р., Віденський Міжнародний план дій з проблем старіння 1982 р., Принципи ООН по відношенню до осіб похилого віку 1991 р., Декларацію ООН з проблем старіння 1992 року [11, с. 264].

Період старіння часто називають геронтогенезом (грец. *Geron* – стара людина і *genesis* – походження). Це особливий період в житті людини, коли особа потребує надзвичайної уваги, підтримки, турботи зі сторони суспільства [12, с. 126]. Отже, старість – дуже важкий період в житті людини, а демографічне старіння вимагає від суспільства все більших фінансових витрат й інших матеріальних ресурсів на обслуговування цієї вікової категорії населення. Суспільство повинно взяти на себе вирішення всіх проблем, пов'язаних з комплексом захисту і соціального обслуговування та забезпечення літніх й старих людей. Старіння населення є однією з глобальних проблем сучасного світу. Старіння населення, або демографічне старіння – це збільшення частки людей старших вікових груп в населенні. Старіння населення є результатом тривалих демографічних змін, зрушень в характері відтворення населення, в народжуваності й смертності та їх співвідношенні, а також, частково, міграції [13]. Відповідно до класифікації Всесвітньої організації охорони здоров'я до літнього віку відноситься населення у віці від 60 до 74 р., до старого – від 75 до 89 років, а до довгожителів – 90 років і більше. Соціологи називають ці періоди людського життя "третьім віком", і демографи вводять поняття "третього" (60-75 років) і "четвертого" (понад 75 років) віків [12, с. 71-72]. Психологи розглядають похилий вік як кризовий період, пов'язаний з адаптацією до нових соціальних умов, як стадія переходу від зрілості до власне старості [14, с. 8]. Різноманітність та складність соціальних проблем, викликаних старінням населення, потребують проведення адекватних заходів не тільки по забезпеченню похилим людям гарантованого мінімуму соціальних послуг, але й по створенню умов для реалізації особистісного потенціалу в старості [15, с. 50].

Слід зазначити, що в світі найбільш поширена є дискримінація за віком, як наслідок багато громадян похилого віку потерпають від невогнебуваності та самотності, відсутності належної уваги навіть зі сторони найближчих родичів, що перетворює цей період життя людини на депресивно-фаталістичне існування, без сподівань на краще. Психологи наголошують, так звана "криза пенсійного віку" концентрує у собі внутрішньособистісний конфлікт на ціннісному рівні, який виявляється у пріоритеті вітальних термінальних ціннісних орієн-

тацій серед системи інших цінностей та у загальних розбіжностях між ціннісними орієнтаціями та їх доступністю для осіб похилого віку; ефективність соціально-психологічної допомоги людям похилого віку забезпечується врахуванням особливостей перебудови їх ціннісно-смыслові сфери, переорієнтації на пікові цінності та одночасного підвищення важливості периферійних ціннісних орієнтацій [14, с. 14].

Що стосується України, то співвідношення пенсіонерів до людей працездатного віку швидко зростає. Причому сьогодні показник навантаження на пенсійну систему для України є найвищим серед всіх країн з перехідною економікою. Прогнозується, що показник навантаження на ПФУ зростатиме і надалі, й може досягти 140 % до 2050 року. Ці вкрай неоптимістичні прогнози щодо тенденції старіння населення України свідчать про необхідність удосконалення соціально-економічної політики з урахуванням демографічних тенденцій. У країнах Західної Європи старіння населення є відображенням успіхів, досягнутих у процесі розвитку людини, і відбувається внаслідок зниження рівня смертності (збільшення тривалості життя). Демографічна ситуація в Україні є парадоксальною: за тривалістю життя Україна знаходиться на одному з останніх місць, і в той же час є однією з "найстаріших" країн світу. Основними факторами старіння в Україні є: низька народжуваність та високий рівень смертності. Україна займає 5 місце у світі в рейтингу найнижчої кількості дітей у розрахунку на одну жінку (1,22) та 17 місце в світі по рівню смертності. За прогнозами Світового Банку, у 2051 р. частка людей похилого віку (старше 60 років) становитиме в Україні 33 %. Такі дані були оприлюднені на Національному семінарі на тему: "Державна політика у сфері старіння. Виконання мадридського Міжнародного плану дій з проблем старіння" [16].

Згідно Закону України "Про соціальні послуги" від 19.06.2003 року N 966-IV [17] складні життєві обставини – це обставини, що об'єктивно порушують нормальну життєдіяльність особи, наслідки яких вона не може подолати самостійно (інвалідність, часткова втрата рухової активності у зв'язку із старістю або станом здоров'я, самотність, сирітство, безпритульність, відсутність житла або роботи, насильство, зневажливе ставлення та негативні стосунки в сім'ї, малозабезпеченість, психологічний чи психічний розлад, стихійне лихо, катастрофа тощо). Тобто на законодавчому рівні старість це складна життєва обставина. Відповідно до формування сучасної системи соціальних послуг дозволить створити стандарти соціальної роботи європейського рівня та сприятиме посиленню соціальної захищеності громадян похилого віку, які перебувають у складних життєвих обставинах та забезпечуватиме постійне покращенню якості їх життя.

Слід підкреслити, що проблема вікової дискримінації не оминула й Україну. На подолання багатьох дискримінаційних проявів, видів дискримінації був прийнятий Закон України "Про зайнятість населення" від 05.07.2012 року № 5067-VI [18], який визначає правові, економічні та організаційні засади реалізації державної політики у сфері зайнятості населення, гарантії держави щодо захисту прав громадян на працю та реалізації їхніх прав на соціальний захист від безробіття. Згідно ст. 11 зазначеного Закону право особи на захист від проявів дискримінації у сфері зайнятості населення визначено:

1. Держава гарантує особі право на захист від будь-яких проявів дискримінації у сфері зайнятості населення за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, членства у професійних спілках або інших об'єднаннях громадян, статі, віку,

етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

2. Не вважається дискримінацією здійснення заходів щодо додаткового сприяння у працевлаштуванні окремих категорій громадян.

3. Забороняється в оголошеннях (рекламі) про вакансії зазначати обмеження щодо віку кандидатів, пропонувати роботу лише жінкам або лише чоловікам, за винятком специфічної роботи, яка може виконуватися виключно особами певної статі, висувати вимоги, що надають перевагу одній із статей, а також вимагати від осіб, які працевлаштовуються, надання відомостей про особисте життя.

Обмеження щодо змісту оголошень (реклами) про вакансії (прийм на роботу) та відповідальність за порушення встановленого порядку їх розповсюдження встановлюються Законом України "Про рекламу" від 03.07.1996 року № 270/96-ВР [19], який визначає засади рекламної діяльності в Україні, регулює відносини, що виникають у процесі виробництва, розповсюдження та споживання реклами. Згідно до ст. 8 ч. 2 у рекламі забороняється вміщувати твердження, які є дискримінаційними за ознаками походження людини, її соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, освіти, політичних поглядів, ставлення до релігії, за мовними ознаками, родом і характером занять, місцем проживання, а також такі, що дискредитують товари інших осіб.

Варто зазначити, що такі норми відповідають напрямку подолання дискримінації, адже у переважній більшості українських рекламно-інформаційних видань, які публікують оголошення з пропозиціями роботи, у приблизно 65 % випадках містять вимоги щодо віку претендентів, як правило, це 20-35 років. Причому, такі вимоги пред'являються до претендентів на посади продавців, касирів, менеджерів, секретарів, бухгалтерів, тобто тих посад, де фізичні якості не мають вирішального значення [6, с. 73].

Відповідно до Закону України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків" від 08.09.2005 року № 2866-IV [20] метою є досягнення паритетного становища жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства шляхом правового забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, ліквідації дискримінації за ознакою статі та застосування спеціальних тимчасових заходів, спрямованих на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією і законами України. Згідно ст. 17 зазначеного Закону забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у праці та одержанні винагороди за неї забороняє роботодавцям "в оголошеннях (рекламі) про вакансії пропонувати роботу лише жінкам або лише чоловікам, за винятком специфічної роботи, яка може виконуватися виключно особами певної статі, висувати різні вимоги, даючи перевагу одній зі статей, вимагати від осіб, які влаштовуються на роботу, відомості про їх особисте життя, плани щодо народження дітей".

За підсумками соціологічного дослідження, проведеного компанією TNS-Україна протягом січня-лютого 2005 р., лише 9,6% опитаних зазначили, що ані вони особисто, ані їх знайомі не стикалися з фактами дискримінації; решта (90,4%) назвали один або декілька прикладів. При цьому найпоширенішими підставами дискримінації виявилися стан здоров'я і вік – на них указали, відповідно, 58,9% і 52,6% респондентів [21, с. 10].

Вивчаючи проблему ейджизму, Березіна О. робить висновок, що досить часто ейджизм у суспільстві зустрічається: 1) у вигляді негативних міжперсональних

взаємодій, ініційованих представниками молодого покоління відносно осіб літнього й похилого віку (відсутність поваги до старих людей, образлива поведінка стосовно них, прояви недобррозичливості й агресії); 2)... існуючих у сучасному суспільстві переконань, що ґрунтуються не на реальних фактах, а на застарілих поняттях про період пізньої дорослості винятково як часу регресу й занепаду і що розглядають інтелектуальні й соціальні можливості людей похилого віку через призму їхнього віку в рамках деструктивних інволюційних змін (стереотипизація, сприйняття осіб постпенсійного віку як суспільного баласту, домінування у свідомості працездатних громадян вузько біологічного підходу до проблеми старіння й ін.); у байдужному відношенні медичного персоналу в поліклініках, санаторіях і лікарнях до осіб літнього й, тим більше, похилого віку [22]. Психолог В. Пушкар зазначає, що проблема ейджизму дуже серйозна. Особливо гострою вона є для чоловіків після 45 років. Та, правду кажучи, сучасний фахівець з роботи з персоналом зобов'язаний знати психологію людей, керуватися нею, й не вірити стереотипам. У свою чергу, роботодавець повинен дослухатися до фахівців під час підбору кадрів, якщо хоче мати й справді кваліфікований персонал [23]. Дискримінація громадян похилого віку в галузі праці, охорони здоров'я, соціального забезпечення, користування житлом та в інших сферах забороняється, а посадові особи, які порушують ці гарантії, притягаються до відповідальності згідно з чинним законодавством [24, с. 17].

У Великобританії дискримінація за віковою ознакою є однією з найбільш гострих соціальних проблем. Таким чином, з'явився новий термін – "ейджізм" (від англ. "age" – вік). Наслідки "ейджізма" привели до того, що за період між 80-мі і 90-мі роками число працюючих чоловіків старше 50 років різко скоротилося в Британії практично у всіх галузях виробництва і бізнесу. При цьому найбільшими "ейджистами" себе зарекомендували рекламний та медійний сектор. Дата народження в анкеті претендента на вакантну посаду стала чи не найважливішим пунктом його характеристики. У 2006 році у Великобританії був прийнятий Закон, що забороняє дискримінацію людей похилого віку при прийомі на роботу. В даному Законі забороняється відмовляти в прийомі на роботу або звільняти з роботи за те, що працівник (кандидат на посаду) "занадто старий" або "занадто молодий". Це положення сьогодні поширюється на всіх осіб не старше 65 років. Однак, і після досягнення 65 років працівник вправі просити залишити його на роботі. І якщо роботодавець це прохання не задовольнить, він змушений буде письмово повідомити співробітника про відправлення на пенсію за півроку до цієї події. Порушенням закону буде вважатися і відмова співробітнику в проходженні курсів підвищення кваліфікації або професійної підготовки на підставі його передпенсійного віку, а також заниження оплати праці молодого працівника, аргументоване його недостатньою зрілістю. Відповідно до цього ж закону, у посадах можна буде рости як мінімум до 65 років [25]. Згідно досліджень, здійснених на французьких підприємствах, захист праці осіб похилого віку дуже рідко виступає предметом уваги керівництва. Хоча на великих підприємствах проблема створення належних умов праці для осіб похилого віку вже розглядається, однак існує значна відстань між її констатацією та вжиттям активних дій щодо її вирішення. Проте вже досягнуто консенсус відносно необхідності поступового припинення практики дострокового надання пенсії [26, с. 22].

Зокрема, Е. В. Кирюхін виділяє аспекти відкритої та опосередкованої дискримінації осіб похилого віку у сфері праці.

1. Відкрита дискримінація: встановлення певного віку при наймі на роботу; створення перешкод для працівника похилого віку в його просуванні по службі; вікові обмеження при наймі для жінок; встановлення граничного віку для професійної підготовки; заміна трудящих похилого віку молодією робочою силою в тих випадках, коли заробітна плата підвищується залежно від віку.

2. Опосередкована дискримінація: створення роботодавцем таких умов, які змушують трудящого похилого віку виходити на пенсію раніше строку, наприклад, пропозиції "добровільних" варіантів виходу на пенсію, що супроводжуються завуальованим тиском [11, с. 263].

Досвід зарубіжних країн засвідчує, що людям похилого віку найкраще живеться у Норвегії, Швеції та Швейцарії. Ці країни визнані найбільш комфортними країнами світу за критеріями якості життя для людей похилого віку. Про це свідчать результати рейтингу Global AgeWatch Index 2014, пише "Європейська правда". До топ-10 країн рейтингу увійшло п'ять європейських країн. Серед них – Німеччина та Нідерланди. Україна опустилася в рейтингу з 62 на 82 позицію, що є найгіршим показником серед країн Східної Європи. Значно погіршилися показники стану здоров'я українців похилого віку. Загалом до переліку увійшли 96 країн, а дослідження охопило 89% людей похилого віку в світі [2].

Резюмуючи, варто наголосити, що якість життя населення значною мірою залежить від політики держави у сфері соціального захисту. Система соціального захисту має бути орієнтована на соціально уразливу категорію населення (громадяни похилого віку, інваліди, ветерани війни, жертви нацистських переслідувань та ін.) та надавати їм комплекс соціальних послуг, гарантувати отримання встановлених законом пільг і доплат, тобто створювати необхідні умови для їх життєдіяльності. Система державної соціальної допомоги повинна бути реформована і сприятлива до виконання своїх функцій і обов'язків [27, с. 338 – 339]. Ураховуючи невинну тенденцію старіння населення, сфера соціального захисту громадян похилого віку потребує реформування, адже з розвитком соціальних відносин поза увагою фахівців права соціального забезпечення залишилася значна кількість не вирішених проблем, які потребують нашої уваги. До основних можемо віднести: а) відсутність належного забезпечення осіб похилого віку гідним рівнем життя, матеріальними благами для задоволення різноманітних життєвих потреб; б) відсутність дієвого механізму реалізації права на соціальний захист відповідної категорії осіб; в) недосконалість правового регулювання соціального захисту громадян похилого віку в Україні та неповна відповідність міжнародним стандартам у зазначеній сфері [8, с. 1].

Враховуючи все вищезазначене, можна зробити висновки, що в Україні державна політика відносно громадян похилого віку (старшого покоління) в нашій державі повинна бути спрямована на: посилення правового захисту громадян похилого віку; забезпечення гідного рівня життя літніх людей; підвищення ролі сім'ї в догляді за людьми похилого віку; організацію ефективного соціального обслуговування літніх людей; створення потужної трудової зайнятості, доступних програм і систем профорієнтації, підготовки й перепідготовки; організацію ефективної психологічної допомоги літнім людям; забезпечення доступності інформаційних ресурсів для людей похилого віку. Потрібні комплексні підходи до вирішення цієї проблеми, які повинні бути спрямовані на зменшення глибини бідності серед усіх верств насе-

лення, забезпеченням соціальних гарантій, покращенням здоров'я населення та якості життя, що має бути одним з вагомих пріоритетів державної політики України. Таким чином, сфера соціального захисту громадян похилого віку потребує реформування, адже з розвитком соціальних відносин поза увагою фахівців права соціального забезпечення залишилася значна кількість не вирішених проблем, які потребують нашої уваги.

Список використаних джерел

1. Международный план действий по проблемам старения / Доклад Всемирной ассамблеи по проблемам старения. – Вена, 1982. – С.67, 71-72.
2. Людям похилого віку найкраще живеться у Норвегії, Швеції та Швейцарії, – рейтинг // [Електронний ресурс]: Режим доступу: http://zik.ua/ua/news/2014/10/01/lyudyam_pohylogo_viku_naykrashche_zhyvetsya_u_norvegii_shvetsii_ta_shveytsarii_reyting_528151
3. Сахарук І.С. Недопущення дискримінації у сфері праці як принцип трудового права. Автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / І.С. Сахарук; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Київ, 2012. – 20 с. – С. 7.
4. Проблемы дискриминации: правовые аспекты, международный опыт, украинские реалии / авторы-сост.: З. Кись, С. Шеремет. – К.: Всеукр. Благотвор. фонд "Коалиция ВІЧ-сервисных организаций", 2007. – 67 с. – С. 7.
5. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон від 06.09.2012 № 5207-VI // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 32, ст.412
6. Ганечко О.М. Правове регулювання соціального захисту громадян похилого віку в Україні. [Текст] дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / О.М. Ганечко; Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля. – Луганськ, 2012. – 176 с. – С. 48.
7. Кравченко М.В. Державне регулювання системи соціального захисту населення України на сучасному етапі / М.В. Кравченко // Захист соціальних та економічних прав людини: міжнародні стандарти і законодавство України: матер. наук.-практ. конф. (м. Київ, 12 берез. 2004 р.) / за ред. Н.Б. Болотіної. – К.: КЮІ МВС України, 2004. – Ч.2. – С. 16 – 17.
8. Ганечко О.М. Правове регулювання соціального захисту громадян похилого віку в Україні. Автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / О.М. Ганечко; Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля. – Луганськ, 2012. – 18 с. – С. 1.
9. Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні: Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3721-XII // Відомості Верховної Ради України від 25.01.1994 р., № 4, стаття 18.
10. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, №№ 49-51, ст. 376.
11. Шашкова-Журавель І.О. Міжнародно-правові аспекти захисту праці осіб похилого віку // Часопис Київського університету права, № 3, 2009 – С. 264.
12. Тищенко О.В. Соціальна робота та права людини: навчальний посібник.-К.: ВГЛ "Обрії", 2010. – 240с. – С. 71-72, 126.
13. Розділ 5 Методологічних положень щодо статистичного аналізу чисельності та складу населення, затверджених Наказом Державного комітету статистики України від 13 січня 2006 року № 602 // <http://zakon.nau.ua>
14. Порсева Х.О. Психологічні особливості ціннісних орієнтацій осіб похилого віку. Автореф. дис... канд. психол. наук: 19.00.07 / Х.О. Порсева; Ін-т педагогіки і психології проф. освіти АПН України. – К., 2005. – 21 с. – С. 8, 14.
15. Мацкевич Ю.Р. Зарубіжний досвід соціальної роботи з людьми похилого віку // Серія № 11. Випуск 2, 2004 м. Запоріжжя – С.50, 51-52.
16. Державна політика у сфері старіння. Виконання Мадридського Міжнародного плану дій з проблем старіння: націон. семінар // [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.minpraci.gov.ua>
17. Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 року № 966-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № 45, ст.358
18. Про зайнятість населення: Закон від 05.07.2012 року № 5067-VI // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 24, ст.243.
19. Про рекламу: Закон від 03.07.1996 № 270/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 39, ст. 181.
20. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон від 08.09.2005 року № 2866-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 52, ст.561
21. Заборона дискримінації – основна засада правового регулювання відносин у сфері праці: монографія / Т.А. Занфірова, С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко, І.М. Твердовський; За наук. ред. проф. Ярошенка О.М. – Харків: Юрайт, 2013. – 360 с.
22. Березина О.О. Ейджизм у суспільстві: проблеми пізнього віку // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.psy-science.com.ua/>
23. Українців дискримінують за віком / Конфедерація вільних профспілок України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kvpu.org.ua/uk/news/6/1322/ukrainciv-diskriminuyut-za-vikom>

24. Тищенко О.В. Соціально-правовий захист вразливих верств населення України: науково-практичний посібник. – К.: ВГЛ "Обрії", 2011. – 336 с. – С. 17.

25. Табу на возраст // [Електрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2006/10/06/pensionery.html>

26. Репринцев Р.Р. Правовое регулирование труда лиц пожилого возраста / Р.Р. Репринцев // Труд. право. – № 5. – 2005. – С. 21 – 27.

27. Шашкова-Журавель І.О. Міжнародно-правові аспекти захисту праці осіб похилого віку // Часопис Київського університету права – 2009/3. – С. 262-267.

28. Сіньова Л.М. Боротьба з бідністю як функція соціальної держави // Актуальні питання державотворення в Україні: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (23 травня 2014 року) / Редкол.: д.ю.н. І. С. Гриценко (голова), проф. П. С. Берзін (заст. голови), к.ю.н. І. С. Сахарук (відп. ред.) – К.: Прінт-Сервіс, 2014. – 534 с. – С. 338 – 339.

Надійшла до редколегії 18.10.16

L. Sinyova, PhD, assistant Professor
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

LEGAL AND SOCIAL DISCRIMINATION AGAINST THE ELDERLY AS A VULNERABLE POPULATION MILE

The article investigates the problems of social and legal status of elderly citizens in Ukraine, analyzes the phenomenon of illegal discrimination based on age (ageism), examines some aspects of practical implementation of social security of mentioned categories of people.

Key words: elderly citizens, discrimination, ageism, social justice, poverty.

Л. Синева, канд. юрид. наук, асист.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ДИСКРИМИНАЦИИ ГРАЖДАН ПОЖИЛОГО ВОЗРАСТА КАК СОЦИАЛЬНО УЯЗВИМОЙ ВЕРСТЫ НАСЕЛЕНИЯ

В статье исследуются проблемы социально-правового положения граждан пожилого возраста как социально уязвимой версты населения в Украине, анализируется противоправное явление дискриминации по признаку возраста (эйджизм), рассматриваются отдельные аспекты практической реализации социальной защиты указанной категории граждан.

Ключевые слова: граждане преклонного возраста, дискриминация, эйджизм, социальная справедливость, бедность.

УДК 349.6

Е. Позняк, канд. юрид. наук, доц.,
О. Шомпол, канд. юрид. наук, асист.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ АГРАРНОГО, ЗЕМЕЛЬНОГО ТА ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА УКРАЇНИ: 20 РОКІВ РОЗВИТКУ(1 ЧАСТИНА)

У статті здійснено огляд виступів учасників круглого столу, присвячених актуальним проблемам розвитку аграрного, земельного та екологічного права в контексті конституційної реформи в Україні й подолання наслідків Чорнобильської катастрофи. Наведено висновки й пропозиції з удосконалення чинного законодавства і розвитку аграрно-, земельно- та еколого-правової науки в Україні.

Ключові слова: аграрне право, екологічна політика, екологічне право, земельне право, конституційна реформа, наукові школи, правове регулювання, Чорнобильська катастрофа.

Сучасний стан розвитку правової системи України та її реформування з огляду на політичні пріоритети державної політики в умовах збройного конфлікту та фактичного стану війни пов'язано з вирішенням таких завдань, як пошук нових юридичних моделей, які можуть бути втілені в життя з метою забезпечення сталого розвитку, реалізації національної безпеки Українського народу, збереження його генофонду. Продовжуючи традиції проведення "круглих столів" з еколого-, земельно- та аграрно-правової проблематики [1; 3; 4] та з метою спільного напрацювання наукових підходів до подальшого розвитку аграрного, земельного та екологічного права України 27 травня 2016 р. на юридичному факультеті Київського національного університету імені Тараса Шевченка було проведено круглий стіл на тему **"Конституційні засади аграрного, земельного та екологічного права України: 20 років розвитку"**. Зазначеному круглому столу передувала одна визначна подія – створення у цьому році Спеціалізованої вченої ради Д 26.001.52 із захисту кандидатських та докторських дисертацій за спеціальністю 12.00.06 – "земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право" – та проведення 26 травня 2016 р. перших захистів кандидатських дисертацій.

Основні підходи вчених опубліковано у Збірнику тез доповідей учасників круглого столу [2], якими охоплено найрізноманітніші тематичні напрями сучасних актуальних правових досліджень, адже в 2016 р. ми маємо нагоду відмічати 20-річчя з часу прийняття Конституції України та 20-річний ювілей створення на

юридичному факультеті нашого університету кафедри трудового, земельного і екологічного права. Маємо нагоду згадати також про сумні події, пов'язані з Чорнобильською катастрофою, на шляху подолання її наслідків у рік 30-х її роковин.

До учасників круглого столу з вітальним словом звернувся доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка **І.С. Гриценко**, наголошуючи на тому, що Київський національний університет імені Тараса Шевченка цікавить шкільну молодь, яка прагне навчатись у нашому університеті, приходять до нас в магістратуру з інших вищих навчальних закладів. На сьогодні на юридичному факультеті працює 61 доктор наук, діє 5 спецрад із захисту докторських та кандидатських дисертацій. Іван Сергійович надав виняткового значення необхідності використання потенціалу минулого – надбання наукових шкіл та доробків вчених минулого, які були особистостями та мали своїх учнів, послідовників. Сьогодні кафедри формують власні наукові школи, продовжуючи достойно розвивати підходи започаткованих нашими попередниками наукових правових шкіл. На глибоке переконання декана юридичного факультету, студентам треба подавати історично-правові аспекти різних соціальних явищ, не оминаючи літературного викладу простих проблем, чому сприятиме читання творів Т.Шевченка, І.Франка, М. Драгоманова, Лесі Українки. Вчений звернув увагу на необхідності дослідження правової термінології, проілюструвавши

це на прикладі співвідношення понять "община" і "громада", зазначивши, що це "два світи, дві ідеології".

Доктор юридичних наук, професор, професор кафедри земельного та аграрного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, член-кореспондент АПрН України, Голова спеціалізованої вченої ради Д 26.001.52 **В.В. Носік**, вітаючи учасників круглого столу, звернув увагу на необхідності пошуку нових шляхів розвитку науки аграрного, земельного та екологічного права, адже за період з 1990 р. і по сьогоднішній день дуже змінилися свідомість і правосвідомість, світобачення і світосприйняття кожної людини та суспільства в цілому, поряд з тим, що було раніше. Він запропонував вшанувати пам'ять вчителів – вчених, які заклали підвалини в науковий розвиток науки земельного, аграрного та екологічного права, та які покинули цей світ, хвилиною мовчання; у цьому році ми втратили наставника, друга, вченого Мунтяна Василя Лук'яновича.

Доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри екологічного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка **М.В. Краснова** в доповіді "**Конституція України як основний фактор розвитку екологічного права та законодавства**" [2, с. 243 – 247] відмітила, що існування кафедри екологічного права Київського університету не випадково співпадає з часом набуття чинності Конституцією України та прийняттям Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" 25 червня 1991 р. На той час це зумовило розвиток науки екологічного права, на протидію розвитку науки природоресурсового та природоохоронного права, сприяло започаткуванню відповідної навчальної дисципліни в юридичних закладах освіти. Запровадження конституційних засад екологічних прав та свобод людини і громадянина дозволило сформулювати спершу на кафедрі господарського права, а потім на новоствореній кафедрі трудового, земельного і екологічного права нашого факультету нові наукові напрямки еколого-правових досліджень:

1) в межах інституту реалізації та захисту екологічних прав громадян захищено кандидатські дисертації, присвячені правовим засадам забезпечення внутрішньої екологічної безпеки (Ковальчук Т.Г., 1996), гарантіям реалізації права громадян на екологічну інформацію (Краснова М.В., 1997), екологічним правам громадян та гарантіям їх судового захисту (Медведев К.В., 2012);

2) в межах права екологічної безпеки на доктринальному рівні проаналізовано об'єктивні реалії існування в Україні ядерного права, Балюк Г.І. запропонувала розглядати в його системі міжгалузевий комплексний інститут правового регулювання радіаційної безпеки (2010). У межах запропонованої одним із фундаторів української еколого-правової науки В.І. Андрейцевим доктрини права екологічної безпеки на кафедрі на рівні кандидатських дисертацій досліджено: правові аспекти екологічного ризику (Фролов М.О., 2001); правове забезпечення поводження з небезпечними відходами (Максіменцева Н.О., 2006); правове забезпечення вимог екологічної безпеки в процесі приватизації земель в Україні (Євстігнєєв А.С., 2009); оптимізація законодавства України у сфері забезпечення екологічної безпеки (Власенко Ю.Л., 2010); правові засади забезпечення радіаційної безпеки за законодавством України (Сушик О.В., 2010); правове забезпечення екологічної безпеки в галузі авіації (Краснова Ю.А., 2010); правове регулювання захисту територій і громадян за надзвичайних екологічних ситуацій в Україні (Шараєвська Т.А., 2013); вдосконалення законодавства України про екологічну без-

пеку в контексті міжнародно-правових зобов'язань (Шопол О.А., 2013); правове регулювання екологічної безпеки в сфері сільськогосподарського виробництва в Україні (Кондратьєва К.А., 2013); правове регулювання екологічної безпеки при видобуванні нафти та газу в Україні (Макаренко Н.А., 2015);

3) в межах інституту екологічного управління досліджено: тектолого-правові аспекти забезпечення сучасної екологічної політики держави [3, с. 53-73]; правові засади регіональної екологічної політики на прикладі Придніпровського регіону (Заржицький О.С., 2002); правові аспекти здійснення громадської екологічної експертизи в Україні (Позняк Е.В., 2005); організаційно-правові засади забезпечення екологічної безпеки у плануванні та забудові міст України (Ільїна Н.Л., 2008); правове забезпечення реалізації екологічної функції держави органами внутрішніх справ України (Степанов Є.В., 2012); правове регулювання екологічного страхування (Шоха Т.П., 2013); правове регулювання екологічного стимулювання в Україні (Ніжниченко О.В., 2014); правове регулювання впровадження в Україні систем екологічного менеджменту (Чекавська Я.О., 2016);

4) в межах основ правового режиму об'єктів природи та природних ресурсів на рівні кандидатських дисертацій досліджено: правове забезпечення видобування корисних копалин (Кірін Р.С., 2007); правові засади охорони земель від забруднення та псування в Україні (Оверковська Т.К., 2008); правові засади гірничої концесії (Медведев Н.П., 2009); правове регулювання рекреаційного природокористування (Шмигова О.М., 2010); правове регулювання використання природних ресурсів для туризму в Україні (Семенець О.С., 2012); правовий режим земель історико-культурного призначення в Україні (історичні ареали населених місць) (Бевз О.В., 2013);

5) виходячи із сучасних реалій, сформованих суспільством та розвитком держави, на кафедрі екологічного права в рамках кандидатських дисертацій досліджено: правове регулювання інвестування в охорону навколишнього природного середовища в Україні (Лозицька К. (2015); клімат як об'єкт еколого-правової охорони (Прохоренко К.А., 2013); правове регулювання екологічних договірних відносин (Рудень О.В., 2015).

Сьогодні з позиції екологічного центризму як сучасного наукового напрямку, який відбиває філософсько-соціальні підходи в перегляді відносин Суспільства і Природи, на кафедрі формується науковий напрямок, який обґрунтовує необхідність підвищення значимості Природи в житті суспільства, щодо якої слід впроваджувати та здійснювати заходи з підвищення екологічного виховання, освіти і культури (Позняк Е.В., Слепченко А.А.), рівня забезпечення екологічної безпеки довілля та екологічно сталого природокористування (Євстігнєєв А.С.), невідворотності відповідальності за шкоду, завдану довкіллю (Краснова М.В.).

Марія Василівна відмітила, що сучасна Конституція України своїми засадами екологічного права і законодавства вже сприяла впровадженню принципу екологізації всіх галузей національного права, особливо шляхом запровадження у їх положення екологічних вимог, заборон, правил, стандартів. Це дозволило певним чином конкретизувати, удосконалити положення екологічного законодавства шляхом прийняття спеціальних законів та інших нормативно-правових актів, які посилюють заходи забезпечення екологічної безпеки (Закони України "Про відходи", "Про пестициди і агрохімікати", "Про об'єкти підвищеної небезпеки", "Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів" та інші). Водночас, для посилення значимості цього важливого

блоку правового регулювання, на її думку, доцільним було б реалізувати давню пропозицію нашої кафедри про прийняття Закону України "Про екологічну (природно-техногенну) безпеку". Прийняття спеціальних законів, на думку вченої, наповнить і так уже великий масив екологічного законодавства, проте напрацювання їх положень може сприяти подальшим кодифікаційним роботам при прийнятті Екологічного кодексу України.

У своїй доповіді "**Конституційні основи стратегії розвитку земельного та аграрного права в Україні**" [2, с. 64 – 67] доктор юридичних наук, професор, професор кафедри земельного та аграрного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, член-кореспондент АПРн України, Голова спеціалізованої вченої ради Д 26.001.52 **В.В. Носік** наголосив на необхідності застосування наукових підходів до реалізації завдань, які постають перед державою, та виявлення нереалізованого потенціалу науки. Виняткового значення вчений надав прогностичній функції науки, яка на сьогодні нею не виконується в силу обмеження багатьох досліджень рамками Земельного кодексу України чи іншого закону, особливо коли закон стає на заваді суспільному розвитку. Часто моделі законодавчого регулювання відносин з юридичної точки зору досконалі, а з економічної – регресивні. Реалізація схваленої Указом Президента України Стратегії сталого розвитку України до 2020 р. в частині реформування земельних і аграрних відносин, збереження довкілля має базуватись на врахуванні об'єктивних закономірностей розвитку природи, економіки, суспільства як основи формування правової ідеології розвитку земельного, аграрного, екологічного права як самостійних і водночас органічно поєднаних між собою системних державно-правових утворень в Україні.

Володимир Васильович зазначив, що в сучасному земельному, аграрному, екологічному праві нормативно виражені воля Українського народу щодо права власності на землю та інші природні ресурси, права на продовольчу безпеку, права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, на екологічну безпеку. Сучасне земельне, аграрне, екологічне право необхідно розглядати також крізь призму інституційно-функціонального та нормативного забезпечення визнаної в суспільстві і об'єктивованої в Конституції України міри свободи, рівності й справедливості в здійсненні прав і виконанні обов'язків у сфері використання землі, інших природних ресурсів, регулюванні земельних, аграрних, екологічних відносин, у визначенні місця та ролі органів державної влади і місцевого самоврядування у державному регулюванні таких відносин, гарантування і захисту суб'єктивних прав фізичних і юридичних осіб, інших суб'єктів, охорони землі, інших природних ресурсів як об'єктів права власності Українського народу з метою забезпечення балансу приватних та суспільних інтересів у державі, екологічної та продовольчої безпеки.

Науковий аналіз сучасних суспільних тенденцій щодо завершення земельної і аграрної реформ крізь призму прийнятих законів, підзаконних актів, стратегій, програм, концепцій, законопроектної діяльності органів державної влади, спрямованих на удосконалення механізму правового регулювання земельних і аграрних відносин в сучасних умовах, дав змогу вченому говорити про те, що в Україні залишаються не визначеними методологічні та теоретичні основи правової ідеології завершення земельної реформи, правової політики регулювання земельних відносин у перспективі. В результаті за 25 років проведення земельної і аграрної реформ новий земельний лад не утверджений, система земельних і аграрних правовідносин не впорядкована, земельна

і аграрна реформи розтягуються на невизначену перспективу, перетворюються у перманентний процес.

За 20 років дії норм Конституції України у чинному земельному, аграрному законодавстві України не знайшли адекватного відображення положення Конституції України щодо юридичної природи права власності Українського народу на землю, на продовольчу безпеку, на безпечне для життя і здоров'я довкілля, на визначення правового режиму землі як основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави, забезпечення державою соціальної функції права власності на землю, соціальної спрямованості економіки, здійснення конституційних гарантій права власності на земельні ділянки, визначення місця та ролі органів державної влади та місцевого самоврядування у регулюванні земельних відносин тощо.

На думку вченого, сучасна розбудова земельно-правової системи і водночас правове регулювання земельних, аграрних відносин відбувається у двох паралельних правових площинах, кожна з яких має свою методологічну основу, яка не дозволяє поєднати їх між собою в одне ціле, внаслідок чого відбуваються згадані вище суперечливі, непослідовні, неефективні, хаотичні правові, економічні, соціальні явища у сфері земельних і аграрних відносин. В цьому криється одна з головних причин появи в правовій науці методологічно необґрунтованих висновків щодо заперечення земельного, аграрного, екологічного права як самостійних державно-правових явищ, об'єднання їх з адміністративним, цивільним, господарським, конституційним правом, а також пропозиції щодо виключення земельного, аграрного, екологічного права із стандарту підготовки фахівців за спеціальністю "Право" у вищих навчальних юридичних закладах України.

Ведучи мову про перспективу використання та охорони землі і розвитку земельних та поєднаних з ними аграрних відносин, вчений зазначає, що вона має базуватися на таких методологічних і доктринальних основах: а) основним багатством нації і народу є земля з її верхнім родючим шаром ґрунту; б) визнана в суспільстві земельна власність і гарантоване право приватної власності на землю є економічною та юридичною основою свободи; в) прогресивний розвиток суспільства своє можливим у демократичній, правовій державі, де визнається і гарантується право власності на землю, право на вільну господарську діяльність, самостійне виробництво капіталу та його вільну реалізацію; г) земля (ґрунт) є багатством нації і має належати народові, а не державі, на праві власності; г) земля має вартість і підлягає оцінці у процесі виробництва, розподілу й перерозподілу капіталу; д) власник землі і сільськогосподарський товаровиробник мають поєднуватися в одній особі; е) вироблена на землях сільськогосподарська продукція має належати її виробнику і може бути вільно реалізована ним на внутрішньому і зовнішньому ринках; є) держава не має брати на себе роль посередника в реалізації вирощеного врожаю; ж) родючість землі постійно знижується, якщо держава позбавляє товаровиробника виробленої ним абсолютної і додаткової ренти; з) родючість ґрунту підвищується і прогресивно зростає виробництво, якщо встановлена в державі система оподаткування не передбачає ніяких інших податків, окрім земельної ренти в її грошовому виразі. Виступаючим було зазначено, що об'єктивація названих методологічних основ використання землі в Конституції України у вигляді імперативів, принципів, гарантій та їх реалізація у нормах чинного земельного, аграрного, екологічного законодавства дозволить сформувати у суспільстві таку правову ідеологію, політику і стратегію у розвитку земе-

льного, аграрного праві, яка буде позитивно сприйматися суспільством і забезпечувати прогресивний економічний і соціальний розвиток Українського народу.

До основних тенденцій і можливих перспектив Стратегії інституційно-функціонального та правового регулювання земельних і аграрних відносин відповідно до Конституції України вчений В.В. Носік запропонував внести: а) зміна суті й характеру відносин власності на землю потребує застосування комплексного підходу до вибору та застосування правових форм, норм, методів, принципів регулювання відносин власності на землю з метою забезпечення балансу суспільних і приватних інтересів у здійсненні права власності на землю Українського народу; б) суспільне визнання і конституційне гарантування права приватної власності на землю не змінює публічного характеру відносин власності на землю; в) юридичну основу для забезпечення здійснення права власності на землю, на використання і охорону землі складають земельне й аграрне право як складові національної правової системи; г) недосконалість сучасної земельно-правової системи зумовлює необхідність розробки нової юридичної моделі здійснення права власності на землю відповідно до Конституції України; д) розбудова і утвердження національної правової системи має здійснюватися з урахуванням сучасних інтеграційних процесів адаптації законодавства до правової системи Європейського Союзу та до вимог СОТ щодо використання та охорони землі, виходячи при цьому з національних пріоритетів у забезпеченні територіального верховенства України, державного суверенітету, продовольчої, екологічної безпеки Українського народу.

Доктор юридичних наук, професор, професор кафедри екологічного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, член-кореспондент НАПрН України, Заслужений юрист України **Г.І. Балюк** на початку свого виступу на тему **"Відновлювальна енергетика в Україні: правові питання"**, підготовленого у співавторстві з кандидатом юридичних наук, асистентом зазначеної кафедри **О.В. Сушик** [2, с. 247 – 251], пригадала теплий та весняний квітень 1986 р., коли сталася катастрофа на Чорнобильській АЕС. Ніхто з людей не відчув цієї події на колір, смак та запах 30 років тому, оскільки радіація не має ні смаку, ні кольору, але наслідки зазначеної події ми продовжуємо переживати і зараз. Подолання цих наслідків є спільним не тільки для України, але й для усього світу. За словами вченої, ми відзначили 30-ті роковини Чорнобильської катастрофи, яка стала останньою "краплею" та "розколола" моноліт радянської держави.

Аналізуючи конституційні засади подолання наслідків Чорнобильської катастрофи та роль розвитку відновлювальної енергетики на сучасному етапі, Галина Іванівна відмітила, що Національна комісія радіаційного захисту населення України сьогодні знаходиться поза Конституцією України, що є суттєвим недоліком. Постає питання: чи оцінив світ "кроки" України, яка вперше в світі – добровільно – відмовилась від ядерної зброї, адже ще з Декларації про державний суверенітет України прослідковується прагнення нашої держави стати без'ядерною. Виведення Чорнобильської АЕС з експлуатації міжнародні організації оцінили позитивно, сьогодні МЗС України можна було б звернутись з тим, щоб Україна була висунута номінантом на присудження Нобелівської премії миру. Початок ХХІ ст. ознаменувався радикальними змінами в сфері глобальної безпеки та уявлень про неї світовою спільнотою. Енергетичні кризи останніх десятиліть, аварії на атомних станціях, погіршення екологічної ситуації змушують проводити ефективний пошук нових джерел енергії.

У листопаді 2015 р. в Парижі відбулася Конференція зі зміни клімату, офіційна назва якої – "21-а сесія Конференції сторін (КС) Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату (РКООНЗК)". Крім того, одночасно на конференції відбулося 11-а нарада сторін Кіотського протоколу. На Конференції в Парижі Україна прийняла на себе зобов'язання не перевищувати рівень викидів парникових газів понад 60% показників 1990 року. Це не означає, що Україна не буде прагнути залишитися на нинішньому рівні (сьогодні Україна викидає 43%) або знизити його. Уряд України, постановою якого була схвалена така цифра, залишає цей люфт з урахуванням викликаних війною та економічними втратами від неефективного управління руйнувань в державі. Уряд керувався рекомендаціями профільної міжвідомчої комісії, діяльність якої координує Мінприроди України. Одним з напрямків стабілізації та скорочення викидів парникових газів є виробництво і споживання біопалива як альтернативи традиційним видам палива.

Міжнародне Агентство з відновлюваної енергетики розробило Дорожню Карту для досягнення подвоєння частки ВДЕ в світовому споживанні енергії в період 2010-2030 р.р. (REmap 2030): з 18% ВДЕ в загальному кінцевому енергоспоживанні (2010 р.) до 36% (2030 р.). При цьому, сучасні ВДЕ повинні поступово витіснити використання традиційних.

До основних причин впровадження урядами держав політики сприяння розвитку біопалива як альтернативи традиційним видам палива Галина Іванівна віднесла: екологічні аспекти, а саме – необхідність зменшення, відповідно до вимог Кіотського протоколу, викидів вуглекислого газу в атмосферу і парникового ефекту; вичерпність промислових ресурсів нафти і природного газу протягом наступних 50-60 років; прагнення підвищити енергетичну безпеку; необхідність розвитку інфраструктури сільських територій та створення нових робочих місць. До того ж, пошук невідновлюваних джерел енергії стимулює зростання вартості копалин енергоресурсів, а також їх використання у вирішенні політичних питань.

Світове співтовариство констатує – відновлюваним енергоресурсам альтернативи не існує, а з огляду на необхідність збереження планетарного природного балансу, захисту навколишнього середовища – переважає думка про те, що першочерговим ресурсом при використанні поновлюваного енергоресурсу повинна стати біомаса. Україна, як відомо, забезпечена тільки на 10-12% власними енергоресурсами, в останні роки найбільш активно використовується ВДЕ на основі енергії вітру, сонця, біоенергії. Однак, найшвидшими темпами розвивається біоенергетика, в тому числі, виробництво біологічних видів палива та джерел енергії, які використовують біомасу.

Україна у відповідності до зобов'язань, прийнятих перед Енергетичним Співтовариством, має величезний потенціал як ринок біомаси. Відповідно до висновку ННЦ "Інституту аграрної економіки" сільське господарство країни може бути галуззю, яка забезпечить не тільки продовольчу, а й значною мірою, енергетичну безпеку держави та може створити конкурентне середовище на ринку нафти (біодизель, біоетанол) і газу (солома та інші відходи), що створює економічні умови для поставальників цієї сировини при встановленні ціни на нього зважаючи на інтереси України на ринку цих енергоресурсів. Сільське господарство і харчова промисловість України мають у своєму розпорядженні надзвичайно високий потенціал виробництва біогазу. На сьогодні побудовано та на стадії завершення сім об'єктів з ви-

бництва біогазу з відходів тваринництва в Київській, Дніпропетровській, Одеській областях.

Г.І. Балюк зазначила, що в Україні сформовано загальні рамкові умови розвитку виробництва біопалива, які закріплені в ряді законів, підзаконних актів, програм та стратегій, що стосуються ВДЕ і деяких видів біопалив. Наприклад, Програма державної підтримки розвитку нетрадиційних та відновлюваних джерел енергії, а також малої гідро- і теплоенергетики, як складової частини національної енергетичної програми України (Програма НВДЕ 1997 р.), Програма "Етанол" (2000 р.), Програма розвитку виробництва дизельного і біопалива (2006 р.), Енергетична стратегія України на період до 2030 року, яка включає розділ з нетрадиційних та ВДЕ (2006 р.). На жаль, ці програми не були виконані в повному обсязі в силу різних причин, серед яких недостатньо чітке визначення джерел фінансування та недосконалість відповідної законодавчої бази.

За останні роки, – як зазначалось у доповіді, – в Україні також активізувався процес законодавчого забезпечення розвитку біоенергетики, прийнято Закони України "Про альтернативні види палива" від 14 січня 2000 р. та "Про альтернативні джерела енергії" від 20 лютого 2003 р., які вперше визначили проблему і необхідність розвитку біоенергетики. Разом з тим, зазначені закони мають декларативний характер, не передбачають фінансової підтримки й конкретних механізмів для розвитку ВДЕ, встановлюють необґрунтовані бюрократичні перешкоди (зокрема, передбачають обов'язкове отримання виробниками біопалива спеціального свідоцтва про віднесення палива до альтернативних видів палива).

У доповіді наголошувалось на тому, що механізм економічного стимулювання впровадження біопалива в Україні потребує подальшого вдосконалення з урахуванням світової практики. Вдосконалення законодавчої бази розвитку біоенергетики в Україні з урахуванням вимог законодавства ЄС, може бути досягнуто, в тому числі шляхом: 1) визначення стратегій і заходів, спрямованих на заохочення використання енергії, виробленої з ВДЕ; 2) впровадження державної підтримки в сфері виробництва енергії з ВДЕ; 3) спрощення дозвільної системи; 4) встановлення річних обов'язкових квот додавання біокомпонентів до традиційних палив, або обов'язкової частки біопалив в загальному обсязі виробництва традиційних палив.

Галина Іванівна зазначило про необхідність переходу від дискусії на тему "життя після атома" до практичних дій з кодифікації "чорнобильського" законодавства та завершення спільно з Інститутом держави і права ім. В.М. Корецького роботи над Ядерним кодексом України. На її думку, для прискорення розвитку "зеленої енергетики" в Україні і підвищення рівня енергоефективності слід доопрацювати та прийняти Енергетичну Стратегію України, як мінімум, до 2035 р., а також започаткувати роботу над Енергетичним кодексом України.

На початку своєї доповіді **"Про класифікацію ціннісних аспектів аграрного права"** [2, с. 164 – 168] доктор юридичних наук, професор, професор кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого **А.М. Статівка** зазначив, що минуло 30 років з часу аварії на ЧАЕС і 20 років з часу прийняття Конституції України, а на науковому рівні ще й досі фактично "заговорюється" важливе питання розгляду аксіологічних аспектів аграрного права. На думку вченого, при виявленні ціннісних аспектів в аграрному праві необхідно вирішити питання щодо їх типів і видової належності, де аксіологічні аспекти доцільно розглядати через призму двох типів цінностей – нормативного та духовного.

Нормативний тип цінностей аграрного права вченим було запропоновано розглядати у трьох аспектах – екологічному, економічному та соціальному. Говорячи про екологічний аспект цінностей в аграрному праві, Анатолій Миколайович слушно зауважив, що аграрне право, як регулятор суспільних аграрних відносин, потребує ціннісного підходу щодо реалізації норм даної галузі. В якості одного з важливих принципів національного аграрного права він визначив пріоритетність сільськогосподарського землекористування серед інших видів користування землею у процесі аграрного виробництва та пов'язав це з наявністю правових норм, які визначають зміст і спрямованість правового регулювання аграрних відносин (статей 16, 50 Конституції України, ст. 23 Земельного кодексу України, ст. 5 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", ст. 37 Закону України "Про охорону земель", ст. 15 Закону України "Про фермерське господарство", ст. 7 Закону України "Про особисте селянське господарство", ст. 12 Закону України "Про колективне сільськогосподарське підприємство" та ін., положень Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 р.). Це свідчить про пріоритетність національних інтересів щодо забезпечення розвитку екологізації аграрних виробничих процесів у сільському господарстві.

Виразником економічного виду цінностей вчений визначив форми юридично закріплених прав і свобод людини, які передбачають науково обґрунтований методологічний підхід до ствердження, що особистий інтерес є важливим фактором впливу на виробничі процеси, ефективність виробничих відносин. Разом із тим, все це свідчить про загальнолюдську цінність, орієнтир пріоритетності приватної власності, економічної свободи людини. В доповіді зазначалось про реалізацію права власності з різними обмеженнями і формами прояву його економічного змісту. Приватна власність на землю і майно є економічною основою діяльності колективно-кооперативного і корпоративного типів сільськогосподарських підприємств.

До ціннісних аспектів в аграрному праві було запропоновано віднести соціальний вид цінностей, який включає в себе не просто загальні цінності – свободу, рівність, справедливість, демократію, порядок, безпеку, мир, – а цінності, пов'язані з конкретною людиною, їх правовою формою є юридичні права й свободи громадянина. Конституцією України визначено, що Україна є соціальною державою (ст. 1), закріплено перелік соціальних прав людини та громадянина.

Розглядаючи духовний тип цінностей, доповідач зауважив, що духовні цінності в аграрному праві є опосередкованими в духовно-практичних, ідеологічних зв'язках. Не будучи нормативно закріпленими й урегульованими, вони мають певний вплив на об'єктивну обумовленість функціонування аграрного права як цінності, задоволення об'єктивних потреб громадян і їх дій як суб'єктів аграрних правовідносин, на підтримку й укріплення дисципліни та порядку в процесі здійснення сільськогосподарської діяльності. Запропоновано розглядати духовний тип цінностей в аграрному праві через призму двох видів – морально-етичного та теологічного.

На думку вченого, морально-етичний аспект цінностей в аграрному праві полягає у системі поглядів, уявлень, оцінок, що впливають на поведінку людей та є однією з форм суспільної свідомості. Тут має місце повчання людини, формування у неї характерних для даного суспільства певних норм поведінки, сукупності моральних правил певної соціальної групи. Наголошувалось на тому, що на сьогодні екологічна ситуація стимулювала пошук етичних уявлень, відповідно до

яких мораль має своїм змістом не лише ставлення людини до людини, а й ставлення людини взагалі до всього живого; відношення суспільства до природи набуває морального сенсу, де етичним центром була і залишається людина, її ставлення до природи. Саме морально-етичні цінності, з характерними для них єдністю суспільних, групових і особистих інтересів, на глибоке переконання доповідача, здатні впливати на виховання відповідального ставлення людини до природи, яке ґрунтується на переконанні, що природа (все живе в ній) належить нинішньому і майбутньому поколінням. В аграрному праві морально-етичні цінності покликані сприяти тому, щоб у процесі здійснення виробничо-господарської діяльності сільськогосподарськими товаровиробниками, природа могла б слугувати людині якомога довше, повніше і ефективніше.

Сутність теологічного (богословського) виду цінностей А.М. Статівка пов'язав із теоретичним викладом, тлумаченням та виправданням деяких релігійних поглядів, які містяться в релігійних нормах канонічного права в контексті розвитку аграрних відносин, із впливом релігійних норм на сучасне аграрне право. Даному виду цінностей в аграрному праві властиві витоки, які містяться в канонічному праві та можуть бути джерелом для культури, правосвідомості тощо.

На початку свого виступу на тему **"Еколого-правовий статус людини та громадянина: теоретичний аналіз змісту та конституційного закріплення"** [2, с. 240 – 243] доктор юридичних наук, професор, професор кафедри екологічного та аграрного права юридичного факультету Білоруського державного університету (м. Мінськ) **Т.І. Макарова** висловила слова привітання і вдячності за запрошення від кафедр, з якими встановилися добрі та багаторічні наукові й особисті зв'язки, зазначивши про важливість і цінність проведення круглого столу, присвяченому 20-річчю з дня прийняття Конституції України та 30-річним роковинам Чорнобильської катастрофи. Вчена наголосила, що Білорусь, як і Україна, постраждала від даної катастрофи, адже під радіоактивний вплив потрапила 1/5 частина території Білорусі. В контексті даних проблем особливого значення набуває питання розуміння й конституційного закріплення еколого-правового статусу людини і громадянина.

В науці та суспільстві, – як зауважила доповідачка, – склалися уявлення про те, що "людина є творінням і одночасно творцем свого навколишнього середовища". З цієї позиції людина, як частина природи, має бути визначена і кінцевою метою охорони навколишнього середовища, без людини немає ніякого сенсу охороняти природу та її багатства. Саме поняття "природні багатства" є оціночним з точки зору корисності окремих елементів природи для задоволення потреб людини. Людина використовує природу для задоволення своїх життєвих потреб та охороняє її від наслідків своєї господарської діяльності настільки, наскільки їй сприяють у цьому закони природи. Така суперечлива взаємодія для людини позначається на правовому регулюванні всієї сукупності відносин у галузі навколишнього середовища і, як наслідок, позначається на правовому становищі людини в цих відносинах. Найбільш яскраво така особливість правової ролі людини в навколишньому середовищі відображається у категорії "еколого-правового статусу людини", зміст якого постійно розглядають вчені.

Тамара Іванівна зазначила, що в правовій теорії статус особи – поняття широке, яке включає загальний для всіх фізичних осіб права, свободи та обов'язки, передбачені нормами національного та міжнародного права. Загальний правовий статус складається із сукупності спеціальних галузевих статусів, зміст яких ви-

значається нормами конкретної галузі права – конституційного, цивільного, трудового, екологічного та ін. Центральне місце в змісті основ правового становища особи відводиться конституційним правам, свободам та обов'язкам, навколо яких знаходяться всі інші елементи. На забезпечення прав, свобод і обов'язків спрямовані політичні, соціально-економічні, моральні, організаційні гарантії як умова та засіб їх реалізації.

Для визначення обсягу правомочностей, які входять у еколого-правовий статус, Т.І. Макарова запропонувала встановити конструктивний (основоположний) елемент такого статусу або його правове ядро, а також визначити взаємодію між ними й іншими елементами, які створюють виключний, притаманний тільки цьому виду галузевого статусу характер. Критерієм, який допомагає встановити усі елементи еколого-правового статусу людини, є правове становище індивіда в екологічних відносинах. Загальна для правового регулювання схема – "суб'єкт, використовуючи правомочності, впливає на об'єкт" – в екологічних відносинах недостатня, оскільки навколишнє середовище є не тільки об'єктом, на який суб'єкт впливає, але й середовищем, у якому такий вплив здійснюється, а також фактором впливу на людину, оскільки воно є середовищем існування людини як біологічного виду, що й обумовлює необхідність правового регулювання. Це означає, що всі численні правомочності громадян, пов'язані із навколишнім середовищем, необхідно включати в еколого-правовий статус.

Традиційно центральне місце в правовому становищі індивіда відводиться конституційним правам, свободам та обов'язкам, навколо яких формуються усі інші елементи. В еколого-правовому статусі людини до числа конституційних відносяться права: на сприятливе навколишнє середовище, на відшкодування шкоди, завданої його порушенням (ст. 46 Конституції Республіки Білорусь), на екологічну інформацію (ст. 34), на охорону здоров'я (ст. 45), право власності на природні ресурси (ст. 44), а також такі права, які дозволяють громадянам брати участь у прийнятті екологічно значимих рішень (ст. 37), створювати громадські екологічні об'єднання (ст. 36). При цьому серед конституційних прав виокремлюють такі права, які в юридичній літературі прийнято розглядати як "фундамент в системі прав і свобод, на якому базуються всі інші права" – права невід'ємні. Всіма названими вище ознаками (невід'ємне, конституційне, пов'язане з навколишнім середовищем) наділене тільки право на сприятливе навколишнє середовище. Інші права, які входять до статусу людини в екологічних відносинах, відображають лише один аспект цих відносин (природоресурсний або природоохоронний), та є цінними як засіб забезпечення і захисту права, передбаченого ст. 46 Конституції Республіки Білорусь.

Виходячи із подвійної функції навколишнього середовища як економічного (приватного) блага та блага публічного, в еколого-правовий статус людини запропоновано включати: а) групу правомочностей фізичних осіб, які виникають з відносин із використання природних ресурсів; б) права і обов'язки громадян, необхідні для забезпечення та захисту сприятливого стану навколишнього середовища. Визнаючи право на сприятливе навколишнє середовище центральним елементом еколого-правового статусу людини, було запропоновано включати в цей статус гарантії його забезпечення, такі як планування та нормування якості навколишнього середовища; попередження шкідливого впливу на навколишнє середовище; відшкодування шкоди, заподіяної життю, здоров'ю, майну громадян у результаті шкідливого впливу на навколишнє середовище; надання екологічної інформа-

ції та ін. Наведені гарантії права на сприятливе навколишнє середовище охоплюють практично всі елементи механізму охорони навколишнього середовища, що є складовими інститутами екологічного права. Таким чином, критерієм ефективного функціонування механізму охорони навколишнього середовища є забезпечення права на сприятливе навколишнє середовище.

На завершення свого виступу Т.І. Макарова запропонувала визначення еколого-правового статусу громадянина Республіки Білорусь як системоутворюючої категорії екологічного права, яка об'єднує: а) конституційне право людини на сприятливе навколишнє середовище; б) права та обов'язки громадян у сфері охорони навколишнього середовища, сукупність яких створює юридичні можливості реалізації та захисту права на сприятливе середовище як невід'ємного права людини; в) правомочності фізичних осіб із забезпечення їх економічних інтересів у сфері природокористування; г) гарантії забезпечення вказаних прав.

E. Pozniak, Doctor of Law, Associate Professor,
O. Shompol, Doctor of Law, Assistant Professor
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

CONSTITUTIONAL BASIS OF AGRICULTURAL, LAND AND ENVIRONMENTAL LAW OF UKRAINE: 20 YEARS OF DEVELOPMENT (PART 1)

The article presents an overview of the participants of the round table devoted to the issue of agricultural, land and environmental law in the context of constitutional reform in Ukraine and overcoming the consequences of the Chernobyl disaster. The conclusions and proposals to improve the current legislation and development of agricultural, land and environmental legal science in Ukraine are suggested.

Keywords: agricultural law, constitutional reform, environmental law, environmental policy, land law, legal regulation, scientific schools, the Chernobyl disaster.

Э. Позняк, канд. юрид. наук, доц.,
Е. Шомпол, канд. юрид. наук, ассист.
Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев, Украина

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВАНИЯ АГРАРНОГО, ЗЕМЕЛЬНОГО И ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА УКРАИНЫ: 20 ЛЕТ РАЗВИТИЯ (1 ЧАСТЬ)

В статье осуществлен обзор выступлений участников круглого стола, посвященных актуальным проблемам развития аграрно-го, земельного и экологического права в контексте конституционной реформы в Украине и преодоления последствий Чернобыльской катастрофы. Приведены заключения и предложения по улучшению действующего законодательства и развитию аграрно-, земельно-и эколого-правовой науки в Украине.

Ключевые слова: аграрное право, земельное право, конституционная реформа, научные школы, правовое регулирование, Чернобыльская катастрофа, экологическая политика, экологическое право.

УДК 347.963

В. Малюга, канд. юрид. наук, доц.,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

ПРОКУРАТУРА В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ

Розглядаються питання щодо місця прокуратури, як державного органу у системі гілок державної влади та інших органів держави.

Ключові слова: прокуратура, гілки влади, судова система, органи держави.

Питання визначення місця та ролі прокуратури у системі гілок державної влади та інших органів держави традиційно залишається актуальним та є дискусійним з часів створення та функціонування даного органу і до сьогодні.

Роль, місце, призначення будь-якого органу державної влади, в тому числі й прокуратури, визначаються певним комплексом рис, ознак – це і конституційно-правовий статус, функції та повноваження, система і структура, порядок формування і підпорядкованість.

Наполягання міжнародних інституцій на необхідності приведення діяльності прокуратури до цивілізованих стандартів, зумовили прийняття нової редакції Закону України "Про прокуратуру" [1], зміст якого закладає міцну основу для функціонування органів прокуратури відповідно до європейських стандартів та є хорошою базою для завершення реформи прокуратури в нашій державі, як зазначено у Висновку Венеціанської Комісії

Список використаних джерел:

1. Актуальні проблеми становлення і розвитку права екологічної безпеки в Україні: Матеріали науково-практичного Круглого столу, 28 березня 2014 р., м. Київ / ред. кол. М.В. Краснова [та ін.]; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Чернівці: Кондратьєв А.В., 2014. – 156 с.
2. Конституційні засади аграрного, земельного та екологічного права: 20 років розвитку: матеріали "круглого столу" (м. Київ, 27 травня 2016 року) / за ред. М.В. Красної, Т.О. Коваленко; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Чернівці: Кондратьєв А.В., 2016. – 374 с.
3. Розвиток наук земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права [Електронний ресурс]: Збірник наукових праць Круглого столу (19 жовтня 2012 р.) / за ред. Г.І. Балюк, М.В. Красної, А.М. Мірошніченка, В.В. Носіка. – 2012. – 415 с. / Режим доступу: <http://law.univ.kiev.ua/science.html>.
4. Сучасні проблеми систематизації екологічного, земельного та аграрного законодавства України. Збірник наукових праць Круглого столу (18 березня 2011 р.). – К.: ВГЛ "Обрії", 2011. – 238 с.

Надійшла до редколегії 18.10.16

(пункти 193, 196), а також зміни до Конституції України [2], з положень якої виключено окремий розділ, що був присвячений прокуратурі, та включення прокуратури до розділу "Правосуддя" викликали нову хвилю обговорень та дискусій щодо визначення місця прокуратури в механізмі держави.

Реформування прокуратури як державного органу протягом тривалого часу розглядалося як пріоритетний напрямок перебудови правової системи України [3]. Відтак, вбачається, що проведення порівняльно-правового аналізу змін, що на сьогодні відбулися у законодавстві та думок у наукових колах, щодо зазначеного питання, надасть можливість встановити та проаналізувати існуючі тенденції про місце прокуратури в системі державних органів.

Загалом треба зазначити, що погляди як вітчизняних, так і зарубіжних вчених та практиків щодо місця

прокуратури в системі механізму держави є досить різноманітними.

У літературі існують різні підходи, погляди до вирішення цього питання. Так, В. В. Долежан [4], Є. Б. Червякова [5] вважають, що прокуратура повинна перебувати в системі законодавчої влади. Л. М. Кравчук [6], В. М. Савицький [7], В. Н. Точиловський [8], Л. М. Давиденко [9] місце прокуратури пов'язують із судовими органами. А. М. Бандурка [10], С. П. Головатий [11] вважають, що прокуратура повинна бути в системі Міністерства юстиції України. Існує точка зору про те, щоб виділити прокуратуру в четверту владу – контрольно-наглядову [12] поряд з фундаментальними – законодавчою, виконавчою, судовою гілками влади. На думку М. М. Михеєнко [13], прокуратуру потрібно децентралізувати, створивши прокуратуру при парламенті – контрольну та прокуратуру при судах. Останнім часом, що викликано змінами у законодавстві щодо закріплення функцій прокуратури, звуження її повноважень, включення прокуратури до розділу "Правосуддя", науковцями і практиками висловлюються думки про те, що прокуратуру слід розглядати як елемент судової системи, не ставлячи при цьому категоричного питання про віднесення прокуратури до судової влади [14].

Проте, що об'єднує всіх дослідників, то це те, що всі вони відносять прокуратуру до органу державної влади, відповідно прокуратура наділена держано-владними повноваженнями й наділена державою на здійснення функцій, оскільки державно-владні повноваження є невід'ємною ознакою кожного державного органу [15]. Для реалізації своїх внутрішніх і зовнішніх функцій кожна держава створює різногалузеві державні органи й організації, сукупність, систему яких у науці називають механізмом держави, державним апаратом. Усі органи, що складають систему механізму держави, вирішують свої завдання в межах відповідних форм, видів державної діяльності та гілок влади.

Основними такими формами є законодавча (нормотворча) діяльність, державне управління (виконавчо-розпорядча діяльність) і діяльність із здійснення правосуддя.

Такий підхід відповідає конституційному положенню (ст. 6 Конституції України) про те, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову.

Під владою ж розуміється здатність, право і можливість осіб, органів, установ, систем розпоряджатися кимсь або чимось, справляти вирішальний вплив на долі, поведінку і діяльність конкретних людей, їх спільностей та інститутів за допомогою різного роду засобів: права, авторитету, волі, примусу [16]. Це стосується і прокуратури як державного органу, яка також наділяється владними повноваженнями для забезпечення волі державної влади але не заміняє її.

Зважаючи на різноманітність думок щодо місця та ролі прокуратури в державі виникає необхідність ще раз звернутися до історії становлення прокуратури на землях України, проаналізувавши які можна буде зробити певні висновки.

Слід згадати, що Україна, як незалежна держава та її органи, пройшла складний шлях становлення.

Зупинимось на найбільш значимих етапах, що становлять становлення та розвитку органів прокуратури. За часів правління Петра I прокуратура, яка ним і була створена та підпорядковувалася царю, функціонувала як орган нагляду за додержанням законності у державі. Під час проведення судової реформи 1864 року прокуратура була реорганізована з органу нагляду в орган кримінального переслідування, державного обвинува-

чення та нагляду у сфері судової діяльності, перебуваючи у системі органів юстиції (Генерал-прокурор одночасно був і міністром юстиції).

Після 1917 року органи прокуратури як і адвокатури та суду були ліквідовані. У цей період намагання створення незалежної держави України утворюється прокуратура УНР під назвою Прокураторія Генерального Суду, яка діяла при Генеральному Суді. Центральною Радою був ухвалений спеціальний закон "Про урядження прокурорського нагляду на Україні", де прокуратори організовувалися при апеляційних та окружних судах. За часів Гетьманату та Директорії органи прокуратури були дещо видозмінені, але перебували у системі юстиції.

З впровадженням на території України радянського ладу відбулася заміна органів прокуратури органами Народного комісаріату юстиції. Пізніше прокуратура увійшла до Народного комісаріату юстиції на правах відділу. Радянська влада у цей період починає відновлювати діяльність судових органів та органів прокуратури. З прийняттям положення "Про прокурорський нагляд" 1922 року була утворена Державна прокуратура УРСР. Приймаючи у 1929 році Положення "Про Верховний Суд СРСР і прокуратуру Верховного Суду СРСР" органи прокуратури структурно входили до складу Верховного Суду СРСР.

Положення "Про Прокуратуру Союзу РСР" (1933 р.), Положення "Про прокурорський нагляд в СРСР" (1955 р.), та Закон СРСР "Про прокуратуру СРСР" (1979 р.) визначають прокуратуру як самостійний державний орган, який не входить до жодної з гілок державної влади. До прийняття такого рішення, очевидно призвели ті життєві обставини, які змусили визначити діяльність органів прокуратури як незалежного, підпорядкованого єдиному центру по вертикалі органу нагляду за додержанням законів у державі. І в цей період роль прокуратури у забезпеченні законності, як органу вищого нагляду, була дуже великою. Така тенденція щодо місця прокуратури в системі органів держави залишилася й після проголошення Україною незалежності. Хоча в Законі України "Про прокуратуру" 1991 року закріплювалася підзвітність та підконтрольність прокуратури Верховній раді України.

З прийняттям Конституції України 1996 року з подальшими змінами до неї було зроблено вирішальний крок на шляху до гармонізації прокурорської системи України з аналогічними системами демократичних держав Європи і світу. Це зумовило прийняття змін у законодавство щодо виконання прокуратурою відповідних функцій, зміни підконтрольності та підзвітності прокуратури на інформування Верховної Ради України про стан законності в державі, а також порядку призначення на посаду Генерального прокурора та його звільнення із посади.

Однак зміни функцій, що покладаються на прокуратуру, як і обмеження повноважень органів прокуратури за Законом України "Про прокуратуру" 2014 року та Законом України "Про внесення змін до Конституції України" VII "Прокуратура" та закріплення в Розділі VIII "Правосуддя" статті 131-1, де містяться положення про прокуратуру, знову викликало дискусії щодо визначення місця та ролі прокуратури в механізмі держави. Зокрема, чи говорить дана конституційна норма про віднесення прокуратури до судової гілки влади.

Відомо, що одним із показників демократизації державної правової системи є практична реалізація засади поділу влади і наявність ефективної системи стримувань і противаг, яка забезпечує баланс інтересів усіх гілок влади і не дає можливості жодній із них сконцентрувати у своїх руках надмірні владні повноваження.

Специфіка діяльності прокуратури дає підстави говорити, про те що прокуратури є невід'ємним елементом системи стримувань і противаг та дозволяє забезпечити узгоджене функціонування гілок влади.

Слід погодитися із думкою, висловленою у літературі, що не треба ідеалізувати теорію розподілу державної влади [17]. Нині ця теорія зазнала суттєвих доповнень. Якщо навіть узяти до уваги чинну Конституцію України, то побачимо, що вона включає до системи органів механізму держави, поряд із законодавчими, виконавчими органами та органами правосуддя, і самостійні форми, види державної діяльності, що також наділені владними повноваженнями, а саме: виборчу діяльність, діяльність Президента України, а також діяльність прокуратури України. Крім того, Основний Закон України не відніс ні до однієї з гілок влади діяльність таких конституційних органів, як Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Національний Банк України, тимчасові спеціальні та слідчі комісії; Рахункової палати тощо. Очевидним є також те, що не слід розглядати повноваження Президента України щодо призначення на посаду та звільнення з посади Генерального прокурора, а також дачу на це згоди Верховною Радою України, чи підзвітність Генерального прокурора про діяльність органів прокуратури шляхом надання статистичних та аналітичних даних, а так само матеріально-побутове забезпечення Кабінетом Міністрів України органів прокуратури, як необхідність включення прокуратури до відповідної гілки влади.

За Конституцією України на прокуратуру покладаються наступні функції: підтримання публічного обвинувачення в суді; організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом. Прокуратура також продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію досудового розслідування до початку функціонування органів, яким законом будуть передані відповідні функції, а також функцію нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, — до набрання чинності законом про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій.

Зазначені конституційні функції прокуратури є досить специфічними, і їх ніяк не можна прирівнювати до тих, що здійснюються іншими державними органами. Тому й обґрунтовано робиться висновок про те, що віднесення прокуратури до будь-якої гілки влади буде означати ліквідацію прокуратури як унікальної, єдиної, незалежної державної інституції. Саме такий підхід має враховуватися при удосконаленні прокуратури у контексті реформування в Україні судово-правової системи, що в свою чергу потребує наукового обґрунтування на засадах верховенства права й цінностей демократичного суспільства новел, що містяться у стандартах Ради Європи. Не забуваючи при цьому, що будь-яка створювана прокурорська система має бути сумісною з культурою й історією країни, звичаями, традиціями і прийнята тим суспільством, в якому вона функціонує. При цьому дослідники застерігають про можливі негативні наслідки включення прокуратури до якоїсь з гілок державної влади, адже прокуратура в такому разі втрапить свою незалежність від гілок влади й інших державних органів. До речі, на це звертали увагу й науковці дореволюційної Російської імперії, зазначаючи про те,

що прокурорська влада у такому випадку була б дискредитована, перетворилася б у слугу адміністрації [18]. А також звертається увага на те, що це може призвести до політизації прокуратури (ст. 12 Рекомендації REC(2000)19), до її політичної заангажованості (Резолюція ПАРЕ(2003)1346).

Дійсно, прокуратура виконує свої функції через систему відповідних органів. Їх можна визначити як організаційно-відокремлені підрозділи, установи єдиної системи прокуратури, що в межах своєї компетенції здійснюють відповідну діяльність від імені прокуратури в цілому як органу держави. Систему органів прокуратури України становлять: Генеральна прокуратура України; регіональні прокуратури; місцеві прокуратури; військові прокуратури; Спеціалізована антикорупційна прокуратура (ст. 7 Закону України "Про прокуратуру"). А метою діяльності органів прокуратури є захист прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави (ст. 1 Закону України "Про прокуратуру"). Усі органи прокуратури здійснюють, визначені законом функції на засадах діяльності та в межах компетенції і покладених на них повноважень.

На позитивну і унікальну роль прокуратури ще в 1889 р. звертав увагу прокурор Московської судової палати М. В. Муравйов, який писав, що високе призначення прокуратури цілком достойне загальної поваги і відданості. Прокуратура дійсно невтомно бореться зі злом, з правопорушеннями, веде цю боротьбу прямо і відкрито, законними засобами і на виду у всіх, при повній посадовій владі, і при цьому діє безособово і неупереджено, в ім'я рівного для усіх закону і загального для всіх блага. За своєю природою, — продовжує автор, — прокуратура є в суспільстві представником і захисником законності, і її діяльність носить істинно охоронний, громадсько-виховний характер, вона веде активне безкорисне заступництво за слабого потерпілого, ідеальне в плані захисту всіх, суспільства, в особі одного [19]. Ці слова є актуальними і нині, коли розбудовується правова держава Україна. Проте, висловлюючи свою думку про роль і значення прокуратури, автор не акцентував уваги на тому, до якої із гілок державної влади має бути віднесено прокуратуру, наголошуючи, що прокуратура має бути захисником законності в державі.

Як уже зазначалось, все частіше дослідники ставлять питання про те, що прокуратуру, до речі як і адвокатуру слід розглядати як елементи судової системи, не ставлячи при цьому категоричного питання про віднесення прокуратури до судової влади. Зокрема, на необхідність повернення прокуратури України в структуру судової влади як одного з її елементів наголошує проф. В. Т. Нор [15]. У монографічному дослідженні О. З. Хотинська-Нор — суддя-практик зазначає, що комплексне поєднання інституційних ресурсів системи судових органів, органів державного обвинувачення та адвокатури сприятиме гармонічному розвитку судової влади, як і їх синхронному реформуванню [20]. Слід також зазначити про те, що положення Концепції судової реформи 1992 року передбачали перетворення прокуратури з державної структури тоталітарного режиму в елемент судової влади, властивої правовій державі.

Професор С. В. Прилуцький зазначив про те, що природа правосуддя становить взаємозв'язок обвину-

вачення, захисту й остаточного вирішення правового конфлікту (спору), а суд, прокуратура, адвокатура виступають самостійними інститутами правосуддя із окремими процесуальними функціями, але наближеними чи уніфікованими принципами та гармонізованим статусом. У системі змагального судочинства самі по собі судді, суди, суд, система в цілому є "безсилим" і не в змозі здійснити судову владу. І хоча прокуратура уособлюється в органах державної влади, а адвокатура є недержавним самоврядним інститутом, разом вони здійснюють функції обвинувачення та захисту, забезпечують реалізацію судової влади [14]. У свою чергу О. Г. Яновська аргументує, що адвокатура в особі конкретного адвоката відстоює справедливість і порушене право, несе в собі державний характер, хоча є громадським інститутом, адже вона як елемент політичної системи виконує функцію особливої державної ваги – захищає права та законні інтереси громадян [21]. Мабуть слід погодитися з таким підходом до визначення місця прокуратури та її значення для реалізації судової влади, оскільки дійсно, як і матеріальне право саме по собі є "мертвим" без процесуального, як і процес сам по собі непотрібний без матеріального права, так і поштовхом до здійснення судової влади має бути діяльність адвокатури та прокуратури як самостійних інститутів, об'єднаних спільною метою щодо захисту прав, свобод та інтересів громадянина, суспільства та держави.

Свого часу І. Я. Фойницький зазначав, що прокурорська влада, побудована в системі судовій все ж відокремлюється від судової влади і має особливу організацію. Автор не схвалював побудову прокуратури в складі суду, як це прийнято у деяких країнах, оскільки це буде змішуванням судових функцій з обвинувальними, при цьому зазначаючи про необхідність збереження судового контролю за процесуальною діяльністю прокурора обвинувальною владою з метою забезпечення законності [18].

Деякі дослідники вказують, що віднесення прокуратури до судової гілки влади характеризується не важливими концептуальними міркуваннями чи практичною доцільністю, а скоріше догматичним сприйняттям принципу поділу влади і прагненням розкласти усі державні органи начебто по поштових скриньках [22].

Навіть прибічники віднесення прокуратури, яка найближче за своїми функціями, до судової гілки влади наголошують на недопустимості копіювання Україною досвіду деяких пострадянських країн, які задекларувавши в своїх конституціях місце прокуратури в судовій владі, залишили за нею виконання функцій, які не мають нічого спільного із забезпеченням правосуддя, оскільки такі підходи є сумнівними з точки зору наукової обґрунтованості і є спробою обвести "навколо пальця" відповідні міжнародні інституції, які наполягають на приведенні діяльності прокуратури до цивілізованих стандартів [23].

Можна зазначити, що спільним, об'єднуючим у функціонуванні суду, адвокатури та прокуратури є захист прав, свобод та інтересів громадянина, суспільства в цілому та держави. І те, що вони є самостійними державними чи самоврядними інститутами і не перебувають під керівництвом у підпорядкуванні єдиного центру судової чи іншої влади, забезпечує їм незалежність при

здійсненні покладених на них відповідних функцій у досягненні спільної мети.

Отже, аналіз положень законодавства щодо прокуратури та думок дослідників дає підстави говорити про те, що прокуратура виконує специфічні функції в державі, залишається самостійною, єдиною в системі державних органів інституцією, зберігаючи свою незалежність та перебуває у реальному взаємозв'язку з іншими гілками влади, державними органами і сприяє їх взаємодії з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.

Список використаних джерел:

1. Закон України "Про прокуратуру" від 14.10.2014 № 1697-VII [за станом на 05.01.2017 р.] // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.
2. Закон України Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) від 02.06.2016 № 1401-VIII [за станом на 02.06.2016 р.] // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>.
3. Указ Президента України "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року "Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів" від 08.04.2008 № 311/2008 [за станом на 08.04.2008 р.] // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/311/2008>.
4. Долежан В.В. Проблеми компетенції прокуратури: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1991. – С. 44.
5. Червякова Е.Б. Защита конституционных прав граждан средствами прокурорского надзора (проблемы общенадзорной деятельности) : Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : / Нац. юрид. академия. – Харьков, 1992. – 26 с.
6. Кравчук Л.М. Державне будівництво і нова Конституція України // Голос України. – 1992. – 12 листопад.
7. Савицький В.М. Кризис прокурорского надзора // Соц. законность. – 1991. – №1. – С.31.
8. Точиловський В.Н. Про місце прокуратури в системі державних органів (до проекту нової Конституції України) // Право України. – 1992. – №6. – С.20.
9. Давиденко Л.М. Місце прокуратури в системі державної влади України // Вісн. Академії правових наук України. – 1995. – №3. – С.65.
10. Бандурка А.М. Прокуратура: думки про її реорганізацію // Право України – 1995 – №9. – С.40.
11. Головатий С.П. Конституція України 1996 року в системі європейського конституціоналізму // Право України. – 1997 – №8. – С.40.
12. Тацій В. Прокуратура в системі поділу влади // Вісн. прокуратури. – 1999. – №2. – С.27-29.
13. Михеєнко М.М. О необходимости преобразования прокуратуры // Проблемы развития криминального процесса в Украине : Вибр. тв. – К., 1999. – С. 195.
14. Прилуцький С.В. Вступ до теорії судової влади (Суспільство. Правосуддя. Держава) : монографія / С.В. Прилуцький. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; 2012. – С. 289-290.
15. Нор В.Т. Судова реформа в Україні : мета, надбання, прорахунки, перспектива / В.Т. Нор // Нор В.Т. Вибрані праці / В.Т. Нор; упорядники В.В. Луцки, А.А. Павлишин. – Х.: Право, 2015. – С.703-708.
16. Мурашин Г.А. Органы прокуратуры в механизме советского государства. – Киев, 1972. – С.30.
17. Малишко М.І. Історичний розвиток конституцій та конституціоналізму в Україні та інших країнах // Наук. зап. Сер. Право. – 2000. – Вип.1. – С.83.
18. Фойницький І.Я. Курс уголовного судопроизводства. Том І. СПб.: Издательство "АЛЬФА", 1996. – 552 с.
19. Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. – М., 1889. – Т. 1. – С.35-36.
20. Теорія і практика судової реформи в Україні : монографія / О.З. Хотинська-Нор. – К.: Алерта, 2016. – 428 с.
21. Яновська О.Г. Адвокатура в системі суб'єктів судового права / О.Г. Яновська // актуальні проблеми судового права: матеріали між нар. Наук.-практ. конф., присвяч. пам'яті проф. Івана Єгоровича Марочкіна (Харків, 30 жовтня 2015) / редкол.: Л.М. Москвич (голова) та ін. – Х.: право, 2015. – с.20-23.
22. Косюта М. Прокурорська система в Україні в умовах демократичного суспільства. – Одеса : Юрид. літ., 2002. – С.29-30.
23. Куц В. Конституційний статус прокуратури потребує вдосконалення // Вісн. Акад. прокуратури України. – 2007. – №2. – С. 27-31.

Надійшла до редколегії 18.10.16

V. Maluga, Phd, Associate Professor
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

PROSECUTORS IN THE SYSTEM OF GOVERNMENT

*The questions about the place of prosecution as a public authority within the system branches of government and other state bodies.
Key words: prosecutor's office, branch, judiciary, state agencies.*

В. Малюга, канд. юрид. наук, доц.
Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев, Украина

ПРОКУРАТУРА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

Рассматриваются вопросы о месте прокуратуры как государственного органа в системе ветвей государственной власти и других органов государства.

Ключевые слова: прокуратура, ветви власти, судебная система, органы государства.

УДК 342.95

М. Самбор, канд. юрид. наук, начальник сектора Прилуцького відділу поліції ГУНП
в Чернігівській області, Прилуки, Україна

ЕФЕКТИВНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

У статті досліджується поняття ефективності адміністративно-деліктного права. на підставі аналізу ефективності права, його елементів та складових, виділяються змістовні ознаки (елементи) ефективності адміністративно-деліктного права, подається авторське доктринальне визначення ефективності адміністративно-деліктного права, а також аналізується застосування норм адміністративно-деліктного права для встановлення їх ефективності.

Ключові слова: ефективність, право, ефективність адміністративно-деліктного права.

Проблеми, які сьогодні турбують суспільство, і пов'язані із правовою площиною, а саме забезпеченням регулювання суспільних відносин за допомогою універсального та ефективного заходу у вигляді права, перш за все пов'язані із ефективністю таких нормативних приписів. У повсякденному житті такі питання пов'язуються із досконалістю норм, їх дієвістю щодо урегулювання того виду суспільних відносин, для регулювання яких ці норми приймалися нормотворцем, реалізацією правових приписів у реальних суспільних відносинах, діяльністю органів та окремих фізичних та юридичних осіб щодо втілення цих правових приписів у реальні відносини.

Вітчизняна юридична доктрина все більше схиляється до висвітлення проблем правового регулювання суспільних відносин, а також шляхів удосконалення нормативного матеріалу. При цьому на другий план віддаляються питання механізму втілення нормативних приписів у фактичні відносини та приведення останніх до форм, визначених у позитивному праві. Відтак, втрачаються зв'язки між позитивним правом та фактичними суспільними відносинами та впливом права, як регулятора цих відносин, на приведення хаотичних форм відносин до загальноприйнятих, викладених у відповідних нормах. У той же час саме співвідношення між формально визначеними формами реалізації суспільних відносин та їх фактичною формою становлять зміст ефективності права та правового регулювання суспільних відносин. На жаль, змушені констатувати, що питанню ефективності норм права приділяється неналежна увага, зумовлено, можливо, це тим, що ефективність, як зумовлена категорія, мало привертає уваги, оскільки потребує дослідження теоретичного підґрунтя та проведення емпіричних досліджень, котрі потребують не лише значних зусиль, а й значного часу. Разом із цим встановлення ефективності права, перш за все ведемо мову про позитивне право, дозволить якісно здійснювати законотворчу діяльність, своєчасно впливати на відносно сталу систему права (у порівнянні із суспільними відносинами), із урахуванням потреб суспільства.

Впродовж сказаного, хочемо зауважити, що питання ефективності галузевого законодавства в Україні малодосліджені. Не виключенням із цього є адміністративно-деліктне законодавство, норми якого безпосередньо пов'язані із застосуванням до учасників відносин заходів державного примусу у вигляді адміністративної відповідальності за порушення встановлених законодавством форм поведінки у взаємовідносинах, що призводять до порушення прав, свобод та інтересів фізичних

чи юридичних осіб, або негативно впливають на загальний стан законності у суспільстві.

Виходячи зі сказаного, метою даної статті є дослідження ефективності норм адміністративно-деліктного законодавства України (законодавства про адміністративні правопорушення).

Дослідження ефективності адміністративно-деліктного законодавства розпочнемо зі з'ясування поняття "ефективності права" у теорії права, адже саме дане поняття буде базисним для досягнення мети дослідження.

У вітчизняних підручниках з теорії права ефективність розглядається саме у контексті правового регулювання. Ефективність правового регулювання розуміється як співвідношення між результатом правового регулювання і метою, що стоїть перед ним [5, с. 550]. Загальна ефективність правового регулювання забезпечується: ефективністю самого нормативно-правового акта; ефективністю процедурно-процесуального механізму застосування нормативно-правового акта; ефективністю діяльності щодо застосування і реалізації нормативно-правового акта [6, с. 313]. Таким чином теорія права схильна до того, що ефективність права нерозривно поєднана із його реалізацією, а тому дослідження ефективності права можливе виключно у рамках правового регулювання. У цьому контексті, на наш погляд, дослідження питання ефективності зміщується у бік дослідження саме ефективності здійснюваних державою за допомогою всіх юридичних засобів впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення охорони і розвитку [6, с. 296], тобто ефективності саме правового регулювання. Таким чином, постає питання, чи слід ототожнювати ефективність права та ефективність правового регулювання, чи це синоніми на позначення одного явища, чи все ж таки це різні явища.

Широке розповсюдження отримала цільова концепція проголошена Кудрявцевим В.Н., згідно до якої під ефективністю правових норм розуміється співвідношення між фактично досягнутим результатом їх дії та ціллю, для досягнення якої дані норми були прийняті [2, с. 196]. Ефективність норм права – це відповідність між цілями, котрі ставив законодавець і реально досягнутими результатами [2, с. 201].

Проводячи аналіз вказаних понять, доходимо висновку про те, що ефективність права та ефективність правового регулювання – це різнопорядкові явища, хоча і тісно пов'язані між собою. Як бачимо для ефективності права шкалою оцінки є співвідношення між ціллю, яка була на момент прийняття норми, та кінцевим результатом реалізації цієї норми. Для ефективності пра-

вового регулювання важливішим є саме діяльність держави щодо втілення її нормативних приписів у життя, а не сама норма.

Ефективність права – це співвідношення фактичних результатів здійснення норми права та декларованої нею мети. Остання передбачається нормотворцем при прийнятті відповідних правових актів – законів, указів Президента України, постанов КМ України тощо. Ця мета, зважаючи на наявність засобів та умов її досягнення, може бути найближчою або ж перспективною. За сферою суспільного життя, якої вона стосується, розрізняють економічні, політичні, екологічні, духовні та інші цілі нормативних актів. Якщо зміст мети цих актів становлять саме юридичні наслідки (тобто зміни у правовому статусі певної групи суб'єктів або у конкретних правах і обов'язках персоніфікованих суб'єктів), можна говорити про юридичну ефективність права. В усіх інших випадках йдеться про загальносоціальну (економічну, політичну, екологічну, духовну та ін.) ефективність права. Результатом впровадження норм права в життя є реальні зміни у суспільних відносинах. Розрізняють результати правових актів очікувані та неочікувані (несподівані), позитивні (корисні) й негативні (шкідливі). Загальна ефективність правового регулювання забезпечується належною якістю відповідних правових актів та процесів механізмами їх реалізації. Загально соціальними передумовами ефективності права є його відповідність: об'єктивним закономірностям існування і розвитку людини та суспільства; конкретно-історичним умовам функціонування, реальним можливостям здійснення (матеріальним, духовним, кадровим тощо); потребам та інтересам суб'єктів, відносини яких регулюються у правовому порядку; станові правосвідомості і моралі, рівню загальної культури, громадській думці, висновкам наук (суспільних, природничих, технічних), які предметно досліджують об'єкти, що належать до сфери правового регулювання [1, с. 369-370]. Рабинович П.М. у своєму визначенні ефективності права також схиляється до потреби врахування реалізації права у фактичних відносинах, що виявляється у досягнутому результаті права. Поряд з цим Рабинович П.М. виокремлює юридичну ефективність права поряд з іншими аспектами ефективності права, такими як економічні, політичні, духовні, екологічні тощо. Юридичний зміст ефективності права – це охоплення та відтворення юридичними наслідками, що стали результатом реалізації норми права, змісту мети норми права.

Ковальчук А. зазначає, що виміряти "ефективність законодавства" самого по собі – не легко. Зате неважко як "приписати" праву незаслужені досягнення, так і висунути несправедливі звинувачення – уразі, якщо ми не зуміємо розмежувати вплив правових норм та дієвість інших чинників [7, с. 44]. Норма права за своїм визначенням є біднішою, ніж реальне життя. До того ж життя творить себе само, а закони створюють люди, які за будь-якого ретельного добору не стануть всезнаючими і безгрішними. Як автори законопроектів, так і члени законодавчого органу можуть помилятися, не завжди володіють вичерпною інформацією, вносять певний суб'єктивний момент у визначення важливості та пріоритетності тих чи інших суспільних явищ, які підлягають законодавчому оформленню [7, с. 44]. На даний час необхідна "критична маса" законодавства в основному нагромаджена. Однак, треба визнати, що період становлення правової системи невинувато затягнувся, орієнтація на рощування кількісних показників продовжує залишатися відчутним напрямом законотворчої діяльності парламенту. Звісно, не можна стверджувати, що всі сфери суспільного життя однаково повно охоплені достатньою нормативно-

правовою базою. При великій кількості прийнятих законів і величезному числі інших нормативних актів, особливо підзаконних документів різних органів державної влади, життя свідчить про наявність значних нерегульованих законом прогалів [7, с. 45].

Очевидно, що не виключенням із загальних положень, запропонованих щодо розуміння ефективності права, є галузеве право, зокрема адміністративно-деліктне право України. З часу здобуття Україною незалежності основний нормативно-правовий акт адміністративно-деліктного права України – Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), зазнав істотних змін. Але визначення ефективності адміністративно-деліктного права виключно на підставі співставлення цілі нормативно-правового акта, у даному випадку КУпАП та кінцевого результату, як на наш погляд, є некоректним та призведе до недостовірних даних. Очевидно, що цілі даного нормативно-правового акта прямо впливають із тих, завдань, які стоять перед ним, а саме: охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного дотримання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством (ст. 1 КУпАП). А от із визначенням кінцевого результату складніше. Річ у тім, що інформацію про стан протидії адміністративним правопорушенням можна черпати із офіційної статистики складання протоколів про адміністративні правопорушення, винесення постанов у справах про адміністративні правопорушення. А кількість таких протоколів часто залежить не від законодавчих приписів, а від волі не лише правоохоронців, а й політиків, котрі, то наголошують на безпрецедентній боротьбі з правопорушеннями, після чого пропорційно зростає кількість задокументованих правопорушень, то закликають правоохоронців до ліберальної політики відносно осіб, які вчиняють "дрібні" адміністративні правопорушення, хоча чинне законодавство не виділяє такий вид правопорушень, як "дрібні", й взагалі, адміністративні правопорушення не мають класифікації за їх тяжкістю, можливо це й недолік нормативного регулювання. Після таких лозунгів спостерігається явний спад виявлених правопорушень. Відтак, статистична інформація про кількість складених протоколів про адміністративні правопорушення та кількість навіть виявлених адміністративних правопорушень суттєво різняться. Відомості про останні у свою чергу ніде не фіксуються, а отже немає первинних документальних даних про факти правопорушень.

Рогачева О.С. пропонує розглядати ефективність норм адміністративно-деліктного права у наступних аспектах: 1) цільовий аспект – це співвідношення між цілями норми адміністративно-деліктного права і реально наступивши ми результатами; 2) соціальний аспект – це відповідність норми адміністративно-деліктного права соціальним інтересам. Зумовлений правильним визначенням цілі адміністративного покарання, обранням його виду та змісту, спрямований на зниження рівня соціально шкідливої конфліктності у сфері відносин з установлення та застосування адміністративної відповідальності; 3) економічний аспект виявляється у забезпеченні економічної вигоди норм адміністративно-деліктного права. Настання наслідків у вигляді призначення адміністративного покарання повинно відбуватися з найменшими втратами організаційних, матеріальних, часових ресурсів; 4) психологічний аспект виявля-

ється у тому, що норми адміністративно-деліктного права впливають, перш за все на самого правопорушника, а також у тому, щоб у силу комунікативного облаштування суспільних відносин за допомогою емоційних навантажень сформувати у інших осіб адекватну позицію відносно усвідомлення: вчиняти чи не вчиняти ті або інші адміністративно карані діяння [2, с. 208-209]. Такий підхід до розгляду ефективності адміністративно-деліктного права заслуговує на ретельний аналіз. Цільовий аспект нами був фактично розглянутий вище, а тому не будемо повторюватися. Безперечно, важливим є соціальний аспект, у тому його розумінні, який заклала Рогачева О.С., а саме відповідності норм адміністративно-деліктного права соціальним інтересам. Даний аспект охоплює собою питання делікатності окремих діянь, а також визначення адекватного виду та рівня адміністративного стягнення, що нестиме у собі не лише каральну складову, а й індивідуально та загально-привентивні елементи, пов'язані із недопущенням вчинення подібних діянь цим та іншими суб'єктами у подальших відносинах. Вважаємо, що соціальний аспект тісно пов'язаний із психологічним. Тоді, як перший виявляє ставлення суспільства до тих чи інших адміністративних правопорушень, то психологічний – є відображенням суб'єктивної складової, а саме виявляється у ставленні окремих суб'єктів до вчинених ними діянь, які кваліфікуються як адміністративні правопорушення, та створення психологічного бар'єру щодо недопущення у подальшому вчинення адміністративних правопорушень. З приводу економічного аспекту хотілося б зазначити, що, по-перше, вчинення адміністративного правопорушення може завдавати безпосередню матеріальну шкоду протиправними діями. У такому разі матеріальна шкода постає невід'ємною складовою об'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення. По-друге, вчинення адміністративного правопорушення призводить до дії державний механізм, пов'язаний із організацією проведення адміністративного розшування, накладення адміністративного стягнення, виконання останнього та відшкодування заподіяної правопорушенням шкоди. Хоча норми КУпАП й не містять у собі норми, пов'язаної із встановленням такого етапу у провадженні, як адміністративне розслідування, однак це не означає, що його немає. Нерідко вказані дії пов'язані із істотними матеріальними затратами, котрі, на наш погляд, повинні включатися до вартості адміністративного правопорушення [9, с. 71].

Ефективність права охоплює декілька моментів, у тому числі: 1) фактичну ефективність (співвідношення між фактично досягнутим, дійсним результатом і тою безпосередньою, найближчою ціллю, для досягнення якої були прийняті відповідні юридичні норми); 2) обґрунтованість і доцільність (умови та вимоги, що стосуються в основному правотворчості, правової культури, стану законності та забезпечують такий зміст правових установ та порядку їх втілення у життя, котрі дозволяють йому виступати у якості діяльнісного, високо результативного регулятора суспільних відносин); 3) корисність (фактичну ефективність, що взята під кутом зору обґрунтованості та доцільності правового регулювання, його реального позитивного ефекту); 4) економічність (корисність юридичного регулювання, скоректованого з урахуванням кількості витрачених матеріальних ресурсів, людської енергії, часу) [3, с. 196]. Алексєєв С.С. запропонував власне бачення ефективності права та його складових. Та, як би там не було Алексєєв С.С. схиляється до ефективності права, однією зі складових якої є співвідношення цілі та результату (фактична ефективність). Та поряд з цим,

Алексєєв С.С. висуває на перший план також обґрунтованість і доцільність прийняття самої норми, фактично її відповідність загальносуспільним інтересам, а вже потім розглядає корисність, як ефективність реалізації норми права, ефективності механізму правового регулювання суспільних відносин за допомогою прийнятої норми. І завершує комплексне бачення ефективності права, на думку С.С.Алексєєва, економічна складова, яка виявляється, на наш погляд, у даному випадку саме у вартості адміністративного правопорушення.

Про ефективність законодавчої діяльності можна судити за станом КпАП. Правові норми поділяються на діючі, не відмінені, але такі, що не застосовуються правоохоронними органами, а також ті, що втратили силу [4, с. 58]. На жаль, змушені констатувати, що КУпАП переповнений "мертвими" нормами, як матеріальними, так і процесуальними. Крім того, КУпАП є носієм значної кількості прогалин, пов'язаних із порядком провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Разом з усім озвученим, вважаємо, що одним із критеріїв ефективності адміністративно-деліктного права є його реалізація та застосування.

Звернення до правозастосовної практики органів внутрішніх справ України та проведеного автором дослідження, що полягало у вивченні справ про адміністративні правопорушення за ст. 176 КУпАП, засвідчило, що з 101 справи, складеної співробітниками міськвідділу у 2006 році лише у 13 вилучені речовини надіслані до науково-дослідних експертно-криміналістичних установ (центрів) (далі – НДЕКЦ) для проведення експертиз, з яким у 3 випадках дані висновки спеціаліста та у 9 – довідки експерта. Практично аналогічну ситуацію спостерігаємо й у 2007 році, оскільки з досліджених 107 справ лише у 11 справах вилучені рідини направлені для проведення досліджень, та у 4 матеріалах справ про адміністративні правопорушення за ст. 176 КУпАП маються висновки спеціаліста, які підтверджують, що вилучена рідина є самогоном [8, с. 126]. Нами проведено повторне дослідження даного питання, ось, що стало відомо: у 2012 році працівниками того ж відділу поліції було складено 97 протоколів про адміністративні правопорушення за ст. 176 КУпАП, у яких винесені постанови про накладення адміністративних стягнень, а у 2013 році таких протоколів було вже 156. Однак у жодній із 253 досліджених справ про адміністративні правопорушення не було відомостей про направлення вилученої рідини, яка могла бути (а могла і не бути!) самогоном, до відповідних НДЕКЦ. Відтак, рішення про накладення стягнення приймалося виключно на тому, що порушник був згоден із протоколом, а таких пояснень із 253 справ було 205, й лише у 48 справах малося більш-менш детальне пояснення правопорушника стосовно суті правопорушення. Подібну практику перейняли й органи Національної поліції. Так, за 4 місяці 2016 року відділом поліції було складено 15 протоколів про адміністративні правопорушення за ст. 176 КУпАП. й у жодному не було відомостей про скерування вилученої речовини на дослідження до НДЕКЦ, фахівці якого могли б дати заключення чи є вилучена речовина самогоном. У всіх 15 справах про адміністративні правопорушення відносно порушників застосовано адміністративне стягнення у вигляді штрафу, і це при тій умові, що у 1 справі порушник заперечив свою вину. Це при тому, що очевидним питанням є необхідність дослідження такої рідини, й лише на підставі останньої можливо віднести таку рідину до спиртних напоїв домашнього виготовлення (самогону). Результати дослідження дозволять проголосити тезу про те, що на ефективність норм адміністративно-деліктного права впливає

процесуальна складова, яка визначає порядок провадження. Вітчизняне адміністративно-деліктне законодавство, на жаль, істотно грішить якістю даної галузі, що негативно впливає на його ефективність у цілому, на дотримання прав і свобод людини, утвердження верховенства права. Застосування адміністративної відповідності повинно відбуватися в умовах неухильного дотримання законності, доведеності вини і лише після цього застосування адміністративного стягнення. Адже, очевидним, що ціллю законодавства є боротьба з незаконним виробництвом та споживанням самогону, але й боротьба така має здійснюватися у спосіб та межах, визначених Конституцією та законами України.

Проведене дослідження правозастосовної діяльності норм адміністративно-деліктного законодавства України також не дозволяє вести мову про його ефективність. Вважаємо, що ефективність адміністративно-деліктного права під час його застосування напряду залежить від дотримання принципів верховенства права, прав, свобод та інтересів людини і громадянина, законності у діяльності спеціально уповноважених органів.

Ураховуючи вищевикладене, вважаємо, що ефективність адміністративно-деліктного права має перш за все спиратися на те, що право виступає універсальним регулятором суспільних відносин, відтак, його ефективність перш за все має втілюватися у застосуванні норм у фактичних суспільних відносинах, тобто відповідності норми інтересам суспільства. По-друге, своєчасність прийняття норми адміністративно-деліктного права характеризуватиме його ефективність з огляду на своєчасність заповнення правового вакууму, а відтак визначить мету норми адміністративно-деліктного права. По-третє, ефективність адміністративно-деліктного права характеризується частотою її застосування, або не застосування за умови відсутності виникнення приводів та підстав для таких правовідносин. По-четверте, економічна ефективність норми адміністративно-деліктного права, що виражатиме співвіднесення затрат, пов'язаних із виявленням, припиненням, документуванням адміністративного правопорушення та притягнення винної особи до адміністративної відповідальності із збитками, які заподіюються адміністративним правопорушенням. По-п'яте, ефективність адміністративно-деліктного права відображає практика правозастосування, яка повинна неухильно відповідати нормативним приписам, слідувати принципам верховенства права і законності.

Підсумовуючи все вищевикладене, слід зазначити, що ефективність адміністративно-деліктного права – це здатність норм адміністративно-деліктного права регулювати суспільні відносини, що виникають у наслідок вчинення адміністративних правопорушень, у відповідності до інтересів суспільства, котрі виступають підґрунтям прийняття таких норм та визначають їх цілі і завдання, з дотриманням принципів верховенства права, дотримання прав і свобод людини, законності.

Отже, ефективність адміністративно-деліктного права відіграє значну роль у розбудові системи права України. Остання забезпечує стабільність суспільних відносин та виявляється у багаторазовості застосування однієї і тієї ж норми у подібних суспільних відносинах. Вважаємо, що саме ефективність адміністративно-деліктного права, спираючись на загальнолюдські та визнані світовим співтовариством принципи права, зокрема такі як верховенство права, дотримання прав і свобод людини, гарантує останні та забезпечує їх втілення у суспільні відносини, крім того саме ефективність адміністративно-деліктного права, заснована на загальносуспільному інтересі, гарантує затребуваність таких норм, а також їх відповідність історичним умовам існування соціуму.

Список використаних джерел:

1. Рабинович П.М. Ефективність права. // Юридична енциклопедія: в 6 т. / [Шемшученко Ю.С. (голова редкол.), Бурчак Ф.Г., Зяблюк М.П. та ін.]. – К.: "Укр. енцикл.", 1998. – Т. 2: Д-Й. – 1999. – с. 369-370.
2. Рогачева О.С. Эффективность норм административно-деликтного права : монография / О.С. Рогачева. – Воронеж : Издательство Воронежского государственного университета, 2011. – 356 с.
3. Алексеев С. С. Общая теория права. В двух томах. Т. I – М.: Юрид. лит. 1981. – 361 с.
4. Агапов А.Б. Административная ответственность: Учебник. – М.: "Статут", 2000. – 251 с.
5. Кельман М.С. Загальна теорія держави та права: підруч. / М.С.Кельман, О.Г.Мурашин, Н.М.Хома. – [3 – те вид., стереотип.] – Львів: "Новий світ – 2000", 2007. – 584 с.
6. Теорія держави і права. Академічний курс: підруч./ [О.В.Зайчук, А.П.Заєць, В.С.Журавський та ін.]; за ред. О.В.Зайчука, Н.М.Онщенко. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
7. Ковальчук А. Ефективність законодавчого забезпечення фінансової політики України / А. Ковальчук// Право України. – 2006. – № 4. – с. 44-48.
8. Самбор М. Особливості провадження та притягнення до адміністративної відповідальності у справах про адміністративні правопорушення (статті 176, 178 Кодексу України про адміністративні правопорушення) / М. Самбор// Право України. – 2008. – с. 122-128.
9. Самбор М.А. Вартість адміністративного правопорушення: актуальні питання розуміння та правозастосування/ М.А. Самбор// Наукові записки Інституту законодавства Верховної ради України. – Київ. – 2015. – № 1. – с. 68-74.

Надійшла до редколегії 18.10.16

M. Sambor, PhD, Head of the Sector Pryluky' Police Department GDNP in Chernihiv region, Pryluky, Ukraine

THE EFFICIENCY OF THE ADMINISTRATIVE-DELICT LAW OF UKRAINE

The article examines the concept of efficiency of administrative-delict law. Based on the analysis of the effectiveness of law, its components and constituents out meaningful signs (elements of) the effectiveness of administrative-delict law, filed a copyright doctrinal determine the effectiveness of administrative-delict law, and analyzes the application of administrative-delict law to determine their effectiveness.

Key words: efficiency, law, efficiency of administrative-delict law.

Н. Самбор, канд. юрид. наук, начальник сектора Прилуцкого отдела полиции ГУНП в Черниговской области, Прилуки, Украина

ЭФФЕКТИВНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОГО ПРАВА УКРАИНЫ

В статье исследуется понятие эффективности административно-деликтного права. на основании анализа эффективности права, его элементов и составляющих, выделяются содержательные признаки (элементы) эффективности административно-деликтного права, подается авторское доктринальное определение эффективности административно-деликтного права, а также анализируется применение норм административно-деликтного права для установления их эффективности.

Ключевые слова: эффективность, право, эффективность административно-деликтного права.

УДК 347.457

О. Черненко, канд. юрид. наук, асист.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

ПЕРЕБІГ ПОЗОВНОЇ ДАВНОСТІ ЗА ВИМОГАМИ, ЩО ВИНИКАЮТЬ З КРЕДИТНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ

У статті розглядаються проблемні питання перебігу строку позовної давності за вимогами банків до боржників у зв'язку з неналежним виконанням кредитних зобов'язань.

Ключові слова: боржник, зобов'язання, кредитний договір, позовна давність.

Одним з основних шляхів задоволення потреб у грошових коштах є отримання їх за кредитним договором. Взаємовідносини банку і позичальника регулюються на підставі укладеного між ними кредитного договору, у якому зазначені права і обов'язки сторін.

Відповідно до ст. 1054 ЦК України (далі – ЦК України) за кредитним договором банк зобов'язується надати грошові кошти (кредит) позичальникові у розмірі та на умовах, встановлених договором, а позичальник зобов'язується повернути кредит та сплатити проценти.

Тобто, за своєю юридичною природою кредитний договір є двостороннім, консенсуальним та обов'язково відплатним. Предметом кредитного договору є грошові кошти (кредит). Плата за отриманий кредит виявляється у процентах і їх розмір передбачається у самому кредитному договорі, відповідно до ст. 1056-1 ЦК України.

Згідно зі ст. 526 ЦК України зобов'язання має виконуватися *належним чином* відповідно до умов договору та вимог ЦК України, інших актів цивільного законодавства, а за відсутності таких умов та вимог – відповідно до звичаїв ділового обороту або інших вимог, що звичайно ставляться.

Окремі аспекти, пов'язані з належним виконанням зобов'язань досліджувалися у працях таких вчених як Р. С. Бевзенко, О. О. Кот, В. В. Луць, О. В. Михальнюк, В. І. Остапенко тощо.

Строки взагалі та позовна давність, зокрема, піддавалися всебічному дослідженню ще за радянських часів у працях відомих цивілістів І. Б. Новицького, В. П. Грибанова, М. П. Ринга, М. А. Гурвича [3]. Сучасні ж дослідження цих питань знаменуються працями Т. М. Вахонєвої, В. В. Луця, О. В. Шовкової тощо.

Метою дослідження у межах даної статті є огляд проблематики пов'язаної з обчисленням перебігу строку позовної давності за вимогами, що виникають з кредитних зобов'язань.

Частина 2 ст. 1050 ЦК України передбачає, що якщо договором встановлений обов'язок позичальника повернути позику частинами (з розстроченням), то в разі прострочення повернення чергової частини позикодавець має право вимагати дострокового повернення частини позики, що залишилася, та сплати процентів, належних йому відповідно до ст. 1048 цього Кодексу.

Питання дострокового повернення коштів, тобто зміни строку та умов виконання основного зобов'язання, повернення коштів, сторони можуть врегулювати в договорі кредиту за взаємною згодою.

Сторони у договорі кредиту передбачають, що у разі невиконання (неналежного виконання) позичальником більш ніж 90 календарних днів¹ своїх обов'язків щодо своєчасної сплати кредиту та процентів строк користування кредитом вважається таким, що сплив та, відповідно, позичальник зобов'язаний протягом одного робочого дня погасити кредит у повному обсязі, сплатити проценти за фактичний час використання кредиту та нараховані штрафні санкції.

Тобто, якщо позичальник більш ніж 90 календарних днів не виконував своїх обов'язків щодо своєчасної сплати кредиту та процентів відповідно до умов договору кредиту, то такий позичальник *автоматично* має зобов'язання достроково погасити кредит у повному обсязі, сплатити нараховані проценти та штрафні санкції. У такому випадку, *строк виконання зобов'язання настає на 91 день*.

Якщо ж позичальник не виконає на 91 день зобов'язання щодо дострокового погашення кредиту, то з наступного дня у кредитора виникає право звернення до суду для захисту свого порушеного права. При цьому відповідно до ч. 1 ст. 261 ЦК України перебіг позовної давності починається від дня, коли особа довідалася або могла довідатися про порушення свого права або про особу, яка його порушила.

Важливе значення має встановлення початкового моменту перебігу позовної давності, оскільки від нього залежить і правильне обчислення строку давності і в підсумку – захист порушеного матеріального права [4, с.70].

У визначенні моменту виникнення права на позов відображаються як об'єктивні, так і суб'єктивні моменти: об'єктивний – сам факт порушення права, суб'єктивний – особа дізналася або повинна була дізнатися про це порушення [4, с.71].

Стаття 266 ЦК України передбачає, що зі спливом позовної давності до основної вимоги вважається, що позовна давність сплила і до додаткової вимоги (стягнення неустойки, накладення стягнення на заставлене майно тощо). Згадане підтверджується і п. 31 Постанови Пленуму Вищого спеціалізованого Суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ "Про практику застосування судами законодавства при вирішенні спорів, що виникають із кредитних правовідносин" від 30.03.2012 р. № 5.

Відповідно до 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.

Цивільне законодавство передбачає два види позовної давності: загальну і спеціальну. Відповідно до ст. 257 ЦК України загальна позовна давність встановлюється тривалістю у *три роки*. Спеціальна позовна давність тривалістю в *один рік* застосовується, зокрема, до вимог про стягнення неустойки (штрафу, пені) (ст. 258 ЦК України).

Відповідно до ч.ч. 3, 4 ст. 267 ЦК України позовна давність застосовується судом лише за заявою сторони у спорі, зробленою до винесення ним рішення. Сплив позовної давності, про застосування якої заявлено стороною у спорі, є підставою для відмови у позові, що позбавляє заінтересовану особу можливості здійснити своє матеріальне право примусово.

Якщо аналізувати причини, через які законодавцем були впроваджені строки на звернення до суду, можна дійти висновку, що їх законодавче закріплення спрямоване на полегшення встановлення судами об'єктивної істини у справі (вчасне дослідження судом доказів, не втрачених зі спливом часу); сприяння посиленню контролю за виконанням суб'єктами взятих на себе зобов'язань.

¹ такий строк зазначається у більшості кредитних договорів

заяв, адже запровадження обмеженої строками можливості захисту прав у суді стимулює вчасно звертатись щодо захисту порушених прав, оскарження відповідних рішень, дій (бездіяльності) тощо до судів [1]. Крім того, встановлення строку позовної давності сприяє стабілізації цивільних правовідносин, усуненню невизначеності у відносинах між їх учасниками [2].

Особливості строків позовної давності як основного різновиду строків захисту, виявляються у наступних рисах: 1) строки позовної давності є матеріальними строками захисту порушених прав, які є передумовою визнання права на захист у матеріальному відношенні; 2) строки позовної давності завжди перебувають за межами суб'єктивних прав і не повинні впливати на їх зміст; 3) строки позовної давності є часовими межами існування суб'єктивних прав у порушеному стані; 4) наслідками спливу позовної давності може бути відмова у позові за заявою зацікавленої особи про пропущення відповідного строку, визнання поважною причини пропущення позовної давності, у зв'язку з чим виникає можливість захисту порушеного права, визнання юридичної сили за фактом виконання боржником цивільного обов'язку; 5) строки позовної давності є складовою частиною загального інституту позовної давності, які розповсюджують свою дію на всі цивільні правовідносини, відрізняються імперативно-диспозитивним врегулюванням та особливою організацією їх застосування; 6) обчислення строків позовної давності (насамперед, встановлення початку перебігу позовної давності) залежить від змісту конкретного правовідношення та особливостей конкретних юридичних фактів, які його утворюють та визначають; 7) строки позовної давності виступають матеріальним гарантом права на своєчасний захист порушених прав, сприяють встановленню об'єктивної істини у суді та тісно пов'язані із процесуальними строками захисту [3].

Стаття 264 ЦК України передбачає підстави переривання перебігу позовної давності лише у двох випадках:

1) вчиненням особою дії, що свідчить про визнання нею свого боргу або іншого обов'язку.

Такими діями можуть бути відправлення боржникові листа з проханням відстрочки стягнення боргу, часткове виконання зобов'язання тощо.

2) у разі пред'явлення особою позову до одного із кількох боржників, а також якщо предметом позову є лише частина вимоги, право на яку має позивач.

Вищенаведений перелік підстав є вичерпним і не підлягає розширеному тлумаченню, а отже, вчинення інших дій, в тому числі і здійснення виконавчого напису нотаріуса не є підставою для переривання перебігу позовної давності.

Необхідно зазначити, що існує неоднакова судова практика у вирішенні питань перебігу позовної давності за вимогами банків до боржників у зв'язку з неналежним виконанням останніми взятих на себе зобов'язань.

Зазначене підтверджує і наступний приклад з судової практики.

Так, відповідно до матеріалів справи ун. № 759/11503/14-ц, пр. № 2/759/306/15 між ПАТ "Укрсоцбанк" та Особою 1 було укладено договір кредиту. Банк свої зобов'язання за договором кредиту виконав належним чином та надав кредит у визначеному договором розмірі. Громадянка скористалась кредитними ресурсами, але свої зобов'язання належним чином не виконала, внаслідок чого утворилась заборгованість. Цільовим призначенням кредиту відповідно до умов договору були поточні потреби, у якості забезпечення позичальником своїх зобов'язань між сторонами було укладено іпотечний договір.

За умовами договору сплата траншів кредиту та процентів повинна була здійснюватись до 10 числа. Останню проплату по зазначеному договору кредиту позичальник здійснив 10.09.2009р., а всі подальші платежі не здійснювались. Отже, позичальник свої зобов'язання належним чином не виконує з 10.10.2009 року. Саме з цієї дати слід рахувати 90 календарних днів невиконання позичальником обов'язків по договору кредиту щодо своєчасної сплати кредиту та процентів.

Банк звернувся до нотаріуса із заявою про вчинення виконавчого напису про звернення стягнення на предмет іпотеки, яким було забезпечено виконання кредитного договору. В подальшому виконавчий напис був визнаний в судовому порядку недійсним.

Після набрання законної сили рішенням суду, яким виконавчий напис визнано недійсним, ПАТ "Укрсоцбанк" у червні 2014 року звернувся до суду з вимогою про стягнення заборгованості з Особи 1 за кредитним договором. Але, трирічний строк позовної давності був пропущений банком, оскільки відповідно до статті 257 ЦК України загальна позовна давність встановлюється тривалістю у три роки, і, відповідно, у січні 2013 року за вказаними вимогами сплив строк позовної давності, про що було заявлено Особою 1.

З доводами фінансової установи про те, що перебіг позовної давності переривався, шляхом здійснення виконавчого напису нотаріусом, суд першої інстанції погодився, зазначивши про це в мотивувальній частині рішення. Проте, Апеляційний суд міста Києва, не погодився з такою позицією, оскільки вона не ґрунтується на вимогах закону і виключив з мотивувальної частини рішення посилання на переривання строку позовної давності (№ апеляційного провадження 22-ц-796/5146/2015).

Постає ситуація, коли добросовісний кредитор залишається у програвші, тобто ні вчасно заплачених грошей по кредиту ні можливості реалізації майна, що було в заставі. За таких обставин, банку необхідно звертатися до суду з клопотанням про поновлення строків позовної давності.

Позовну давність не слід розглядати як строк, протягом якого особа може звернутися до суду з вимогою про захист свого порушеного права. Відповідно до ч. 2 ст. 267 ЦК України заява про захист цивільного права або інтересу має бути прийнята судом до розгляду незалежно від спливу позовної давності. Йдеться про те, що протягом часу дії позовної давності особа може розраховувати на примусовий захист свого порушеного цивільного права чи інтересу судом. Сплив же позовної давності, про застосування якої заявлено стороною у спорі, є підставою для відмови у позові (ч.4 ст. 267 ЦК України). Словосполучення "позовна давність" відображає зв'язок, з одного боку, з формою захисту порушених прав (позов), а з другого – з тривалістю захисту прав у часі (давність) [4, с. 65].

Сутність закріпленого в ч. 2 ст. 267 ЦК правила полягає в тому, що суд надає захист порушеному суб'єктивному праву, незважаючи на закінчення позовної давності. Отже, в цьому випадку йдеться не стільки про відновлення строку позовної давності (строк у власному розумінні вже минув), скільки про відновлення права на захист лише шляхом подовження строку захисту. У цьому контексті в літературі правильно звертається увага на те, що закон дає можливість захисту суб'єктивного права за межами пропущеного строку, тобто наявне подовження строку на підставі рішення суду [2].

Отже, відповідно ч. 5 ст. 267 ЦК України якщо суд визнає *поважними причини* пропущення позовної давності, порушене право підлягає захисту.

Слід зазначити, що перелік поважних причин, за наявності яких може бути поновлено строк позовної давності в законодавстві відсутній, закон покладає розв'язання цього питання на юрисдикційний орган.

В науковій літературі виділяють декілька найпоширеніших причин пропуску строку звернення до суду: тривале листування позивача з суб'єктом, який вчинив порушення, замість звернення до суду; помилкове звернення до іншого суду з порушенням правил підсудності тощо.

В той же час, слід зазначити, що відсутність чіткого переліку поважних причин щодо пропуску строку звернення до суду призводить до різної оцінки судами ідентичних обставин справ та породжує неоднакове застосування норм чинного законодавства. І це цілком слушно, бо лише на підставі глибокого й уважного аналізу всіх обставин конкретної справи можна зробити висновок про поважність (чи неповажність) причин пропуску позовної давності.

Суд, враховуючи матеріали справи, розглядаючи ситуацію, коли кредитор звернувся до нотаріуса із заявою про вчинення виконавчого напису в межах трирічного строку позовної давності та подальше набрання законної сили рішенням суду, яким виконавчий напис визнано недійсним, може визнати такі причини пропуску позовної давності поважними.

Якщо суд визнає поважними причини пропуску позовної давності, порушене право підлягає захистові. При цьому необхідно зазначити, які саме обставини слугували підставою для поновлення строку.

O. Chernenko, PhD, assistant
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

LIMITATION PERIOD FOR CLAIMS THAT ARISING FROM LOAN COMMITMENTS

The article tells about the limitation period for claims of bank's request to the debtors, because of the improper execution of credit obligations.
Key words: debtor, obligations, loan agreement, the statute of limitation.

Е. Черненко, канд. юрид. наук, ассист.
Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев, Украина

ТЕЧЕНИЕ ИСКОВОЙ ДАВНОСТИ ПО ТРЕБОВАНИЯМ КОТОРЫЕ ВОЗНИКАЮТ ИЗ КРЕДИТНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

В статье рассматриваются проблемные вопросы течения срока исковой давности по требованиям банков к должникам в связи с ненадлежащим исполнением кредитных обязательств.
Ключевые слова: должник, обязательства, кредитный договор, исковая давность.

УДК 349.6

Ю. Краснова, канд. юрид. наук, доц.
Національний університет біоресурсів і природокористування України, Київ

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ ПОНЯТІЙНОГО АПАРАТУ ПРАВА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

В статті проводиться теоретичне дослідження правових категорій "джерело" та "об'єкт" підвищеної екологічної небезпеки. Встановлено, що ці правові категорії в науці екологічного права досить часто визначають як синоніми, що на нашу думку є хибним.

Ключові слова: джерело підвищеної екологічної небезпеки, об'єкт підвищеної екологічної небезпеки, співвідношення правових категорій, діяльність, шкідливі фактори впливу на довкілля, матеріально-технічні об'єкти.

Постановка проблеми. Юридична наука за своїм змістом становить відносно розвинену систему упорядкованих знань про державно-правові явища, закономірності їх існування і розвитку. Системоутворюючими елементами цієї науки виступають: наукові гіпотези, правові ідеї і теорії (спеціальні теорії), концепції, методи, методики і принципи наукового пізнання, правові інститути, норми і юридичні конструкції, факти і явища правової реальності. Як галузь специфічних знань юридична наука має притаманну їй і упорядковану систему взаємопов'язаних і взаємодіючих понять і категорій, які за суттю і змістом

Така позиція підтверджується і Ухвалою Колегії суддів судової палати у цивільних справах Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 16 березня 2016 р. у справі № 6-19335ск15.

Враховуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що строки є однією з правових категорій, які часто відіграють основоположну роль в цивільно-правових відносинах. Позовна давність є важливою гарантією судового захисту прав і охоронюваних законом інтересів учасників кредитних відносин, тому так важливо усунути неоднаковість судової практики при розгляді спорів, що виникають із кредитних правовідносин.

Список використаних джерел

1. Ключкова Н. Окремі питання строків звернення до адміністративного суду та поважності причин їх пропуску/ Н. Ключкова // Слово Національної школи суддів України. – 2013. – № 2 (3) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiir=PDF/cln_2013_2_13.pdf.
2. Валуєва Н. О., Сovenko A. A. Що таке строки в цивільному праві? // Н. О. Валуєва, А. А. Сovenko [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&image_file_name=PDF/vamsup_2012_1\(8\)_12.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&image_file_name=PDF/vamsup_2012_1(8)_12.pdf).
3. Шовкова О. В. Позовна давність як різновид цивільно правових строків: автореф. дис... канд. юрид. наук / О. Шовкова / Національна юридична академія імені Ярослава Мудрого. – Х., 2008. – С. 20. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe.
4. Луць В. В. Строки і терміни у цивільного права: монографія/ В. В. Луць. – К.: Юрінком Інтер, 2013. – 320с.

Надійшла до редколегії 10.10.16

визначаються предметом цієї науки і одночасно забезпечують логіко-юридичну організацію знань у сфері держави і права. У своїй єдності правові поняття і категорії утворюють категоріально-понятійний апарат цієї науки. Одночасно юридична наука виступає джерелом формування її понятійного апарату [1, с. 50-51].

Правові поняття – це основні одиниці розумової діяльності людини (її знань), які відтворюють суттєві, тобто загальні (типові) та відмінні ознаки (властивості, риси) фактів, явищ, процесів, становищ у сфері держави і права. Правові поняття знаходять свій вираз у термінах

(словах та словосполученнях), правових визначеннях (дефініціях), що закріплюються у тексті права і мають строгу логічну визначеність з точки зору їх змісту, обсягу та співвідношення з іншими поняттями [2, с. 114-115; 3, с. 240-241, 456-460]. Правові категорії – це фундаментальні, найбільш широкі за обсягом узагальнення універсальні правові поняття, які фіксують найсуттєвіші закономірні зв'язки і відношення у сфері правової дійсності [2, с. 114-115; 3, с. 240-241, 456-460]. Особливістю правових понять і категорій є те, що вони не тільки відображають певний рівень знань щодо об'єктів і явищ правової реальності та виступають засобом подальшого і поглибленого їх пізнання, а й те, що при включенні їх у правові норми (позитивне право) входять до змісту цих норм і тому виконують найважливішу функцію права – регулятивну, визначаючи при цьому обсяг і зміст правового регулювання. Отже, є всі підстави стверджувати, що чим глибше і досконаліше розроблені (сформовані) правові поняття і категорії юридичної науки, тим досконаліше саме позитивне право як таке, тим точніше і якісніше воно здатне регулювати відповідні суспільні відносини. Ось чому проблема формування понять і категорій юридичної науки є найважливішим її завданням та власним призначенням. По суті, правова наука може бути визнана як така лише тоді, коли не тільки концептуально сформовані й обґрунтовані її теоретичні підвалини, а й розроблений категоріально-понятійний апарат цієї науки, який відображає її предметний зміст. Не становить виключення й формування понятійного апарату права екологічної безпеки як підгалузі екологічного права.

Слід відзначити, що проблемами становлення права екологічної безпеки, а отже і її понятійного апарату вітчизняна наука екологічного права займається вже близько двадцяти років. Її представниками слід визнати В.І. Андрейцева, У.В. Антонюк, Г.І. Балюк, Л.О. Бондаря, І.В. Бригадира, Ю.Л. Власенко, А.П. Гетьмана, А.С. Євстегнеева, Н.Л. Ільїну, Т.Г. Ковальчук, М.В. Краснову, Н.Р. Малишеву, Л.П. Решетник, Т.О. Третьяка, М.О. Фролова, Ю.С. Шемшученка, В.В. Ярчак та ін. Однак, незважаючи на такий тривалий період вітчизняних наукових досліджень теорія права екологічної безпеки не сформувала єдиних наукових підходів до визначення деяких ключових понять цієї галузі, що в свою чергу відображається і на її сприйнятті законодавцем та практиком.

До найбільш проблемних понять права екологічної безпеки відносять, зокрема, сутність самої екологічної безпеки, наукові дебати з приводу якої тривають з кінця 80-х років ХХ століття, а також таких правових категорій як "джерело підвищеної екологічної небезпеки" та "об'єкт підвищеної екологічної небезпеки" тощо. Враховуючи те, що питання дослідження сутності екологічної безпеки вже були об'єктом наших наукових досліджень [4, с. 145-155], метою даної роботи є аналіз та співвідношення таких правових категорій, як "джерело підвищеної екологічної небезпеки" та "об'єкт підвищеної екологічної небезпеки".

Викладення основного матеріалу. Слід відзначити, що правова категорія "джерело підвищеної екологічної небезпеки" є суто науковою категорією, яка на сьогоднішній день не має законодавчого закріплення. В науці екологічного права вона вже була об'єктом дослідження таких вчених, як В.В. Ярчак, Л.П. Решетник та Л.О. Бондар, однак не отримала узгодженого підходу.

Так, наприклад, при дослідженні питання визначення екологічного ризику джерел підвищеної екологічної небезпеки В.В. Ярчак [5, с. 209], базуючись на теорії

екологічного ризику, запропонованої В.І. Андрейцевим та М.О. Фроловим, пропонує для розкриття даної категорії звернутися до основ цивільного законодавства, де джерело підвищеної небезпеки визначається юридичним фактом виникнення зобов'язальних правовідносин.

Аналіз основних положень теорії діяльності в цивільному праві дав змогу В.В. Ярчак сформулювати три висновки: по-перше, під джерелом підвищеної небезпеки слід розуміти діяльність, яка пов'язана з використанням певних предметів, головним чином техніки; по-друге, підвищену небезпеку створює не "мертвий об'єкт", а пов'язана з ним діяльність; по-третє, діяльність із підвищеною небезпекою характеризується тим, що вона пов'язана з такими видами техніки, в яких закладена рухома система та експлуатація яких при сучасному рівні розвитку техніки безпеки повністю не виключає можливості заподіяння непередбаченої (випадкової) шкоди.

Переводячи категорію "джерело підвищеної небезпеки" з цивільного права в екологічне Вікторія Валеріївна зазначає, що важливою ознакою джерел підвищеної екологічної небезпеки є те, що вони стають такими після впливу на об'єкти підвищеної небезпеки самої людини. Тому, вона вважає, що саме діяльність перетворює відповідний об'єкт на джерело підвищеної екологічної небезпеки. Тобто джерело підвищеної небезпеки має комплексний характер – об'єктно-діяльнісний.

Решетник Л.П. при аналізі екологічного ризику як ознаки джерела підвищеної небезпеки [6, с. 615] виділила основні ознаки джерела підвищеної екологічної небезпеки, які класифікувала за об'єктом походження ризику заподіяння шкоди на: 1) матеріальні об'єкти (небезпечні природні властивості матеріальних об'єктів); 2) властивості матеріальних об'єктів, які можуть проявлятися у вигляді небезпечних результатів для життя і здоров'я людини та навколишнього природного середовища в ході здійснення суб'єктами різних видів діяльності з їх використання; 3) властивості певних речовин, які можуть набувати небезпечного характеру в силу хімічного або фізичного обміну.

На підставі таких ознак вона пропонує визначити джерело підвищеної екологічної небезпеки як об'єкти матеріального світу (в тому числі речовини в певній кількості), які в результаті людської діяльності, природних чи соціальних умов, чи в силу своїх природних якостей (хімічних, фізичних та ін.) набувають властивостей, які характеризуються певним рівнем екологічного ризику, таким чином створюють потенційну або пряму загрозу для довкілля, життя та здоров'я людини.

Л.О. Бондар також розглядає джерело підвищеної екологічної небезпеки як об'єкт, через який здійснюється екологічно небезпечна діяльність [7, с. 12].

Однак, на нашу думку, такі наукові підходи не зовсім відповідають чинним законодавчим положенням.

Наприклад, згідно зі ст. 1187 ЦК України [8] дійсно, діяльність, пов'язана з використанням, зберіганням або утриманням транспортних засобів, механізмів та обладнання, використанням, зберіганням хімічних, радіоактивних, вибухо- і вогнебезпечних та інших речовин тощо, що створює підвищену небезпеку для особи, яка цю діяльність здійснює, та інших осіб визначається джерелом підвищеної небезпеки. Отже, відповідно до даного визначення джерело підвищеної небезпеки – це діяльність.

Що ж стосується транспортних засобів, механізмів та обладнання, хімічних, радіоактивних, вибухо- і вогнебезпечних та інших речовин, поводження з якими визначає діяльність джерелом підвищеної небезпеки, то відповідно до Закону України "Про об'єкти підвищеної не-

безпеки" від 18 січня 2001 року [9] вони підпадають під ознаки об'єктів підвищеної (потенційної) небезпеки.

Згідно зі ст. 1 даного Закону об'єктом підвищеної небезпеки вважається об'єкт, на якому використовуються, виготовляються, переробляються, зберігаються або транспортуються одна або кілька небезпечних речовин чи категорій речовин у кількості, що дорівнює або перевищує нормативно встановлені порогові маси, а також інші об'єкти як такі, що відповідно до закону є реальною загрозою виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру. В свою чергу потенційно небезпечний об'єкт – це об'єкт, на якому можуть використовуватися або виготовляються, переробляються, зберігаються чи транспортуються небезпечні речовини, біологічні препарати, а також інші об'єкти, що за певних обставин можуть створити реальну загрозу виникнення аварії.

Підтвердженням вищезазначеному підходу є розмежування видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, яке наведене в одноіменній постанові Кабінету Міністрів України від 28 серпня 2013 року № 808 [10]. До екологічно небезпечних видів діяльності дана постанова відносить, зокрема:

1) хімічне виробництво (включаючи виробництво основних хімічних речовин, хімічно-біологічне, біотехнічне, фармацевтичне виробництво, виробництво засобів захисту рослин, регуляторів їх росту, мінеральних добрив, полімерних і полімервмісних матеріалів, виробництво та зберігання наноматеріалів потужністю понад 10 тон на рік, зберігання хімічних продуктів (базисні і витратні склади, сховища, бази) незалежно від методів та обсягу виробництва продукції; підприємства з вилучення, виробництва і перероблення азбесту, азбесто-вмісних продуктів (азбестоцементної продукції) потужністю понад 20 тис. тон на рік, фрикційних матеріалів – понад 50 тон на рік готової продукції, інших виробів – понад 200 тон на рік);

2) виробництво, зберігання, утилізація і знищення боєприпасів усіх видів, вибухових речовин і ракетного палива та інших токсичних хімічних речовин;

3) поводження з відходами: а) небезпечними (збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізація, видалення, знешкодження і захоронення); б) побутовими (оброблення, перероблення, утилізація, знешкодження і захоронення);

4) нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт: а) залізничних вокзалів, залізничних доріг і споруд; б) підземних, наземних ліній метрополітену як єдиних комплексів, включаючи депо з комплексом споруд технічного обслуговування; в) трамвайних колій, підвісних ліній (фунікулерів) чи підібних ліній, що використовуються для перевезення пасажирів, включаючи депо з комплексом споруд технічного обслуговування і ремонту рухомого складу; г) парків транспортних засобів (автотранспортних підприємств з комплексом споруд для технічного обслуговування та ремонту); д) станцій технічного обслуговування, до складу яких входять фарбувальні камери, мийки, а також тих, на яких проводяться ремонт та випробування дизельних автомобільних двигунів і ремонт кузовів із застосуванням методів хімічного оброблення поверхні; е) аеропортів і аеродромів з основною злітно-посадковою смугою завдовжки 2100 метрів та більше; є) автомобільних доріг, автомагістралей і швидкісних доріг загального користування державного та місцевого значення усіх категорій, що мають чотири чи більше смуги руху, або реконструкція та/або розширення наявних смуг руху до чо-

тирх і більше за умови їх безперервної протяжності 10 кілометрів чи більше; ж) морських та річкових портів, пристаней для завантаження і розвантаження (за винятком пристаней паромних переправ); з) спеціалізованих транспортних терміналів; и) глибоководних суднових ходів, у тому числі по природних руслах річок, спеціальних каналів на суходолі та у мілководних морських акваторіях; і) магістральних продуктопроводів (трубопроводів для транспортування газу, аміаку, нафти або хімічних речовин);

5) поводження з відходами: а) небезпечними (збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізація, видалення, знешкодження і захоронення); б) побутовими (оброблення, перероблення, утилізація, знешкодження і захоронення);

6) зберігання, перероблення та транспортування вуглеводневої сировини (газу природного, газу сланцевих товщ, газу, розчиненого у нафті, газу центрально-басейнового типу, газу (метану) вугільних родовищ, конденсату, нафти, бітуму нафтового, скрапленого газу), а також технічні рішення з газопостачання населення і промислових підприємств тощо.

В той-же час, постанова Кабінету Міністрів України № 808 містить й перелік об'єктів підвищеної екологічної небезпеки, до яких належать:

1) у сфері теплової енергетики: а) теплові електростанції (ТЕС, ТЕЦ); б) устаткування для виробництва електроенергії, пари і гарячої води тепловою потужністю 200 кВт і більше з використанням органічного палива;

2) у сфері гідроенергетики: а) гідроелектростанції на річках незалежно від їх потужності (включаючи малі гідроелектростанції); б) гідроакumuлюючі електростанції (ГАЕС);

3) у галузі атомної енергетики і атомної промисловості: а) ядерні установки; б) об'єкти, призначені для поводження з радіоактивними відходами; в) уранові об'єкти;

4) об'єкти машинобудування і металообробки, за винятком підприємств, на яких відсутні цехи хімічного оброблення;

5) нафтопереробні заводи (за винятком підприємств, які виробляють тільки мастильні матеріали із сирової нафти) та устаткування для газифікації і зрідження вугілля або бітумінозних сланців;

6) автозаправні станції та комплекси, а також автогазонаповнювальні компресорні станції, автомобільні газозаправні станції зрідженого газу;

7) у галузі тваринництва, птахівництва та рибництва: а) тваринницькі комплекси для вирощування свиней (5 тис. голів і більше), великої рогатої худоби (2 тис. голів і більше), хутрових тварин (3 тис. голів і більше), птиці (60 тис. кур-несучок і більше, 85 тис. бройлерів і більше); б) м'ясокомбінати та м'ясопереробні підприємства;

8) радіотехнічні об'єкти (радіопередавальні, радіотелевізійні, радіолокаційні станції);

9) електричні лінії (повітряні, кабельні) та підстанції напругою 330 кВт і більше;

10) установки для поверхневого оброблення металів, деревини, полімерних матеріалів з використанням органічних розчинників, зокрема для оздоблення, друку, покривання, знежирення, гідроізолювання, калібрування, фарбування, очищення або насичення.

Однак, на нашу думку, запропонований перелік об'єктів підвищеної екологічної небезпеки є недосконалим, оскільки, по-перше, поза увагою законодавця залишились визначені ним же такі види діяльності, які напряму пов'язані з поводженням з небезпечною речовиною (її сполуками), зокрема: збирання, перевезення, сорту-

вання, зберігання, оброблення, перероблення, утилізація, видалення, знешкодження і захоронення небезпечних відходів; введення в обіг генетично модифікованих організмів тощо, які фактично (враховуючи закладений в Постанові підхід до визначення видів діяльності та об'єктів підвищеної екологічної небезпеки) перетворюють небезпечні речовини (їх сполуки) також на об'єкти підвищеної екологічної небезпеки; по-друге, дана Постанова містить такі переліки видів діяльності, які визнаються небезпечними не через саму процедуру їх здійснення, а через ті наслідки, які будуть отримані у майбутньому. Яскравим прикладом такого виду діяльності є нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт транспортної інфраструктури, визначені у п. 13 Постанови. В даному випадку небезпечним вважається не сам процес такої діяльності, а майбутні впливи транспортних об'єктів – залізничних вокзалів, залізничних доріг і споруд; підземних, наземних ліній метрополітену; трамвайних колій, підвісних ліній (фунікулерів) чи подібних ліній, що використовуються для перевезення пасажирів; парків транспортних засобів; станцій технічного обслуговування; аеропортів і аеродромів; автомобільних доріг, автомагістралей і швидкісних доріг; морських та річкових портів, пристаней для завантаження і розвантаження; магістральних продуктопроводів тощо, оскільки діяльність таких об'єктів виступає джерелом виникнення хімічних, фізичних та біологічних факторів шкідливого впливу на довкілля [11; 12; 13].

Висновки. Таким чином, на нашу думку, як в науці так і в чинному законодавстві України слід розмежувати такі правові категорії як джерело підвищеної екологічної небезпеки та об'єкт підвищеної екологічної небезпеки наступним чином.

Джерелом підвищеної екологічної небезпеки слід вважати діяльність екологічно небезпечної характеру, як правило, правомірну, оскільки в разі здійснення неправомірної діяльності вона підлягає припиненню без встановлення ризику, в силу його презумпції, проте, така діяльність обов'язково пов'язана з використанням

певного *об'єкту підвищеної екологічної небезпеки* – фактору шкідливого хімічного, фізичного чи біологічного впливу або матеріально-технічного об'єкту, що можуть утворювати або утворюють шкідливий вплив на довкілля, життя і здоров'я людей.

Список використаних джерел

1. Панов М.І. Проблеми методології формування категоріально-понятійного апарату юридичної науки / Право України. – 2014. – № 1. – С. 50-53.
2. Словарь терминов по теории государства и права : учеб. пособие / рук. авт. кол. Н. И. Панов. – Харьков, 1997. – 180 с.
3. Кондаков Н. И. Логический словарь-справочник. – М., 1976. – 720 с.
4. Краснова Ю.А. Етапи становлення та розвитку науково-правових підходів до визначення поняття екологічної безпеки / Ю.А. Краснова // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України: Серія "Право" / Ред. кол.: Д.О. Мельничук (голова) та ін. – 2012. – Вип. 173. – Ч. 2. – С. 145-155.
5. Ярчак В. Про екологічний ризик джерел підвищеної екологічної небезпеки // Вісник Львів. Ун-ту. – Серія юрид. 2009. – Вип. 48. – С. 209-215.
6. Решетник Л.П. Екологічний ризик як ознака джерела підвищеної екологічної небезпеки / Л.П. Решетник // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 613-618.
7. Бондар Л. Правові засади здійснення екологічно небезпечної діяльності в Україні: автореф. Дис. На здобуття наук. Ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / Л. Бондар; Київськ. Нац. Ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2002. – 20 с.
8. Цивільний Кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40 – 44. – Ст. 356.
9. Про об'єкти підвищеної небезпеки: Закон України від 18 січня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 15. – Ст. 73.
10. Про затвердження Переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку: постанова Кабінету Міністрів України від 28 серпня 2013 року № 808 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 87. – Ст. 3221.
11. Бригадир І.В. Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в галузі автомобільного транспорту: Автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Бригадир Іван Васильович. – Х., 2008. – 20 с.
12. Антонюк У.В. Правове забезпечення екологічної безпеки у діяльності залізничного транспорту: Автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Антонюк Уляна Василівна. – К., 2009. – 20 с.
13. Краснова Ю.А. Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в галузі авіації: Автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.06 / Краснова Юлія Андріївна. – К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2010. – 19 с.

Надійшла до редколегії 10.10.16

J. Krasnova, PhD, associate Professor
National University of life and environmental Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine

SOME PROBLEMS

OF FORMATION CONCEPTUAL APPARATUS LAW ENVIRONMENTAL SAFETY

The article carries theoretical investigation of two legal definitions such as "source" and "object" of increased environmental risk. It is stated that such legal categories at ecological law sphere frequently considered as synonyms. In our opinion it is mistake.

Key words: Source of increased environmental risk, object of increased environmental risk, correlation of legal categories, activity, environmental harmful factors, logistical facility.

Ю. Краснова, канд. юрид. наук, доц.
Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины, Киев, Украина

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ ПОНЯТИЙНОГО АППАРАТА ПРАВА ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В статье проводится теоретическое исследование правовых категорий "источник" и "объект" повышенной экологической опасности. Установлено, что эти правовые категории в науке экологического права достаточно часто определяют как синонимы, что по нашему мнению является ошибочным.

Ключевые слова: источник повышенной опасности, объект повышенной экологической опасности, соотношение правовых категорий, деятельность, вредные факторы воздействия на окружающую среду, материально-технические объекты.

УДК 351.72(477)

Т. Губанова, канд. юрид. наук
директор Приватного вищого навчального закладу "Фінансово-правовий коледж", Київ

РОЛЬ КОЛЕДЖІВ У РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ЗДОБУТТЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена дослідженню ролі коледжів у реалізації права на здобуття базової вищої освіти в Україні. В статті проведений аналіз міжнародних договорів України та положень чинного законодавства України у сфері вищої освіти. В результаті проведеного дослідження автор робить висновок про особливе місце коледжів у системі вищої освіти в Україні. Акцентовується увага на те, що чинне законодавство України підвищило вимоги, які ставляться до коледжів, як вищих навчальних закладів та надало нові можливості для реалізації потенціалу коледжів. Автор звертає увагу на те, що ефективне та раціональне використання цих можливостей дозволить коледжам надавати ґрунтовніші, якісніші освітні послуги студентам.

Ключові слова: вища освіта; коледж; освітня реформа; законодавство про освіту; право на вищу освіту.

Здобуття вищої освіти є одним із найважливіших етапів у житті кожної людини. Це пов'язано із тим, що від здобутих знань, від отриманої фахової підготовки залежить усе подальше професійне життя та реалізація людини. Таким чином, право на вищу освіту є одним із фундаментальних прав кожної людини. По суті, це право є одним з основних конституційних прав, закріплених як у документах міжнародного характеру, так і на рівні національного законодавства України.

Ідея важливості вищої освіти знайшла своє закріплення на рівні міжнародних документів. Так, у Конвенції про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні зазначається, що право на освіту є одним із прав людини і що вища освіта, яка відіграє визначну роль у здобуванні і поглибленні знань, є виключно багатим культурним і науковим надбанням як окремих осіб, так і суспільства [1]. Отже, на міжнародному рівні вища освіта визнається, як цінність або благо не тільки окремої людини, яка здобула вищу освіту, але й благо суспільства в цілому.

На рівні національного законодавства право на вищу освіту знайшло своє закріплення, як у Конституції України, а зокрема ст. 53 так і на рівні спеціального Закону України, а зокрема Закону України "Про вищу освіту" від 01 липня 2014 р. [2, 3]. Так, у ст. 4 Закону України "Про вищу освіту" від 01 липня 2014 р. закріплюється ідея про те, що кожен громадянин має право на вищу освіту. Реалізація цього права, безперечно, є неможливою без ефективного функціонування системи вищих навчальних закладів в Україні.

Маємо відзначити те, що на сьогодні сфера вищої освіти в Україні перебуває у стані реформування. Немає сумнівів у тому, що освітня реформа є об'єктивно необхідною, адже Україна має залишити у минулому негативну радянську спадщину у цій сфері. Вища освіта в Україні повинна піднятися на якісно новий рівень, відповідати світовим та європейським стандартам.

Крім того, мають бути подолані дефекти системи вищої освіти, які сформувалися за роки незалежності України. Мова йде, в першу чергу, про необхідність підготовки не будь-яких фахівців, а лише тих спеціалістів і з тих спеціальностей, які сьогодні є об'єктивно необхідними для українського суспільства і держави; підвищення якості тих знань, які надаються студентам, основним орієнтиром, при цьому, на наш погляд, має бути принцип поєднання "теорії та практики"; необхідність подолання проблеми надмірної перевантаженості системи вищої освіти в Україні ВУЗами, які не надають якісних освітніх послуг, не мають власної школи, щодо окремих напрямків підготовки студентів. Зокрема, мова йде про розповсюджену в Україні практику відкриття в технічному університеті юридичного або економічного факультету без наявності власної школи у цих сферах та ін. Безсумнівно, така ситуація є неприпустимою для сфери вищої освіти в європейській

країні. При цьому, головною ідеєю функціонування вищої освіти в Україні є підготовка висококваліфікованих фахівців здатних адекватно вирішувати завдання, які перед ними ставить роботодавець.

При розгляді цього питання, не зайвим буде звернути увагу на те, що, Україна вже тривалий час перебуває у міжнародному, а зокрема європейському, освітньому просторі. Це, в першу чергу, надало принципово нові можливості для студентів, а також поставило нові вимоги до якості вищої освіти в Україні. Так, у 1999 р. Україна ратифікувала Конвенцію "Про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні" підписану у Лісабоні 11 квітня 1997 р. [1]. Варто відзначити, що в межах цієї Конвенції громадянам держав-учасниць надаються широкі можливості доступу до освітніх ресурсів цих держав, а зокрема, можливість продовження освіти чи закінчення певного періоду навчання у вищих закладах освіти на території держав-учасниць цієї Конвенції. Таким чином, студенти українських ВУЗів отримали можливість здобувати вищу освіту не тільки у вітчизняних ВУЗах, але й у закордонних, а зокрема європейських. На сьогоднішній день існує багато програм обміну студентами, проходження студентами стажування та навчання у європейських ВУЗах тощо. Так, на юридичному факультеті Київського національного університету імені Тараса Шевченка діє унікальна програма подвійного дипломування "Україно-Європейські правничі студії" спільно із Університетом імені Миколаша Ромеріса (Вільнюс, Литовська Республіка). У разі успішного завершення навчання випускники отримують диплом магістра права Київського національного університету імені Тараса Шевченка та диплом магістра права Університету імені Миколаша Ромеріса [4]. Таким чином, у студентів з України є реальна можливість отримати знання із спеціалізації "Правове регулювання публічної адміністрації та права людини" (Legal regulation of Public administration and Human rights), "Приватне право" (Private law), "Право інтелектуальної власності" (Intellectual property law), "Охоронноздоровче право" (Healthcare law and Policy) не тільки на підставі аналізу чинного вітчизняного законодавства, але й на підставі аналізу європейського законодавства і практики його реалізації у цих сферах.

Наступним важливим кроком у наближенні вищої юридичної освіти до світових стандартів є приєднання України до Болонського процесу, яке відбулося у травні 2005 р. на Конференції Міністрів країн Європи, відповідальних за сферу вищої освіти "Загальноєвропейський простір вищої освіти – Досягнення цілей" [5].

Окрему увагу питанню про вищу освіту приділено в ключовому документі, який регламентує, на сьогодні, взаємодію між Україною та Європейським Союзом, а зокрема Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-

членами, з іншої сторони [6]. У зазначеній Угоді закріплено зобов'язання України та ЄС активізувати співробітництво в галузі вищої освіти з метою: 1) реформування та модернізації систем вищої освіти; 2) сприяння зближенню у сфері вищої освіти, яке відбувається в рамках Болонського процесу; 3) підвищення якості та важливості вищої освіти; 4) поглиблення співробітництва між вищими навчальними закладами тощо. Фактично ця Угода юридично закріпила європейський вибір України та поклала на неї виконання низки обов'язків, в тому числі і у сфері вищої освіти. Таким чином, з'явилась реальна впевненість у тому, що вища освіта в Україні підніметься на якісно новий рівень, зможе реально відповісти світовим та європейським стандартам.

Крім того, для створення реальних можливостей реалізації права на здобуття якісної вищої освіти в Україні проводиться освітня реформа. Ми переконані у тому, що сьогодні не достатньо отримати диплом про вищу освіту із певної спеціальності, а необхідні якісні, ґрунтовні знання, які випускник ВУЗу зможе застосувати на практиці. Саме тому, освітня реформа в Україні є об'єктивно необхідною та виправданою. Освітня реформа в Україні перш за все знайшла своє відображення у Законі України "Про вищу освіту" від 01 липня 2014 р. [3]. Безперечно, цей Закон України закріпив значну кількість позитивних змін у сфері функціонування вищої освіти в Україні. Зокрема, мова йде, про: створення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, як постійно діючого, колегіального органу, який займається реалізацією державної політики у сфері забезпечення якості вищої освіти; надання академічної автономії ВУЗам, суть якої полягає у тому, що кожен вищий навчальний заклад отримав право впроваджувати власні освітні та наукові програми; закріплення фінансової та господарської автономії, суть якої зводиться до того, що вищі навчальні заклади можуть відкривати власні рахунки, отримувати кредити, розпоряджатися майном та землею. Крім того, вони мають право засновувати наукові парки та підприємства, що займаються науково-дослідницькою діяльністю, розробкою перспективних напрямків наукових досліджень; значно посилилась роль студентського самоврядування, яке має можливості активно відстоювати права та інтереси студентів, а також брати участь у виборі ректорів та деканів; прозорість функціонування, яка полягає у тому, що кожен вищий навчальний заклад зобов'язаний опублікувати на власному сайті документи про результати фінансової діяльності, у тому числі кошториси, звіти про їх виконання тощо. Крім того, ВУЗи зобов'язані оприлюднювати в мережі Інтернет підсумки щорічного внутрішнього моніторингу якості освіти; закріплено нову процедуру обрання ректорів, деканів та завідувачів кафедр та визначено строки їх повноважень; впроваджено європейську систему ступенів вищої освіти (молодший бакалавр, бакалавр, магістр, доктор філософії, доктор наук); запроваджена нова система типів вищих навчальних закладів: університети (універсальні навчальні заклади), інститути та академії (галузеві навчальні заклади) і коледжі (де готують спеціалістів до рівня молодшого бакалавра та/або бакалавра); закріплена конкурентна система державного замовлення та ін.

Таким чином, виходячи з наведеного, чинний Закон України "Про вищу освіту" від 01 липня 2014 р. закріпив багато прогресивних ідей, які є об'єктивно необхідними для функціонування системи вищої освіти в Україні для її подальшого розвитку та наближення до європейських стандартів.

Окрему увагу цей Закон приділив такому типу вищого навчального закладу, як коледж. У світовій практиці

коледжі є широко розповсюдженим явищем. Так, у Великобританії та США коледжі є вищими навчальними закладами [7]. Що ж стосується Європи, то тут у значній частині країн ЄС вони відносяться до так званих "середніх" начальних закладів, зокрема мова йде про: Францію, Бельгію, Швейцарію. В Україні коледж відноситься до вищих навчальних закладів. Так, згідно із ч.3 ст. 28 Закон України "Про вищу освіту" від 01 липня 2014 р. коледж – це галузевий вищий навчальний заклад або структурний підрозділ університету, академії чи інституту, що провадить освітню діяльність, пов'язану із здобуттям ступенів молодшого бакалавра та/або бакалавра, проводить прикладні наукові дослідження. Крім того, коледж також має право здійснювати підготовку фахівців освітньо-кваліфікаційного рівня молодшого спеціаліста [3].

Таким чином, чинне законодавство розглядає коледж як галузевий вищий навчальний заклад, який може функціонувати, як самостійно так і у складі університету, академії чи інституту на правах структурного підрозділу. Крім того, Законом чітко визначений тип фахівців, яких може готувати коледж – це молодші бакалаври та/або бакалаври. Також передбачається можливість підготовки студентів для отримання освітньо-кваліфікаційного рівня "молодший спеціаліст".

Варто звернути увагу на те, що Закон України "Про вищу освіту" від 01 липня 2014 р. чітко сформулював завдання, які ставляться перед будь-яким вищим навчальним закладом в Україні, в тому числі і перед коледжами. У відповідності до ст. 26 Закону основними завданнями коледжу, як вищого навчального закладу, є:

- 1) провадження на високому рівні освітньої діяльності, яка забезпечує здобуття особами вищої освіти відповідного ступеня за обраними ними спеціальностями;
- 2) участь у забезпеченні суспільного та економічного розвитку держави через формування людського капіталу;
- 3) формування особистості шляхом патріотичного, правового, екологічного виховання, утвердження в учасників освітнього процесу моральних цінностей, соціальної активності, громадянської позиції та відповідальності, здорового способу життя, вміння вільно мислити та самоорганізовуватися в сучасних умовах;
- 4) забезпечення органічного поєднання в освітньому процесі освітньої, наукової та інноваційної діяльності;
- 5) створення необхідних умов для реалізації учасниками освітнього процесу їхніх здібностей і талантів;
- 6) збереження та примноження моральних, культурних, наукових цінностей і досягнень суспільства;
- 7) поширення знань серед населення, підвищення освітнього і культурного рівня громадян;
- 8) налагодження міжнародних зв'язків та провадження міжнародної діяльності в галузі освіти, науки, спорту, мистецтва і культури;
- 9) вивчення попиту на окремі спеціальності на ринку праці [3].

Безперечно, кожне із цих положень має окреме змістове наповнення та має реально втілюватися у функціонуванні зокрема коледжів.

Крім того, було чітко регламентовано питання про правовий статус вищого навчального закладу. Так, у відповідності до ч.7 ст. 27 Закон України "Про вищу освіту" від 01 липня 2014 р. вищий навчальний заклад, у тому числі і коледж, як тип такого навчального закладу в Україні, діє на підставі власного статуту. Статут вищого навчального закладу повинен містити:

- 1) повне найменування із зазначенням типу вищого навчального закладу, його правосуб'єктність, місцезнаходження, дату прийняття рішення про його утворення;
- 2) концепцію освітньої діяльності вищого навчального закладу;

- 3) права та обов'язки засновника (засновників);
- 4) обсяг основних засобів (розмір статутного капіталу), наданих засновником (засновниками);
- 5) повноваження органів управління вищого навчального закладу;
- 6) права та обов'язки керівника вищого навчального закладу;
- 7) порядок обрання представників до органів громадського самоврядування;
- 8) підстави дострокового розірвання контракту з керівником вищого навчального закладу та керівником навчально-наукового інституту (факультету);
- 9) джерела надходження і порядок використання коштів та майна вищого навчального закладу;
- 10) порядок звітності та контролю за провадженням фінансово-господарської діяльності;
- 11) порядок внесення змін до статуту вищого навчального закладу;
- 12) порядок реорганізації та ліквідації вищого навчального закладу.

Варто звернути увагу на те, що за загальним правилом статут коледжу може містити інші положення, що стосуються особливостей його утворення і діяльності. Разом із тим, основною є вимога щодо того, що він не повинен суперечити чинному законодавству України.

Закон України "Про вищу освіту" закріпив рівний статус вищих навчальних закладів незалежно від форми його власності. Таким чином, рівний статус мають коледжі, які утворені у формі державної, комунальної, приватної установи. Однак, існує загальна вимога до всіх ВУЗів, в тому числі і до коледжів, про те, що вони працюють на засадах неприбутковості.

Крім того, Закон окремо звертає увагу на те, що вищі навчальні заклади, у тому числі і коледжі, державної, комунальної та приватної форми власності мають рівні права у провадженні освітньої, наукової та інших видів діяльності.

Варто відзначити те, що важливими офіційними документами, які регламентують внутрішнє життя коледжу, є локальні нормативно-правові акти, які видаються в межах своєї компетенції керівниками коледжів. Так, у Приватному вищому навчальному закладі "Фінансово-правовий коледж" такими документами є: Положення про Вчену раду, Положення про забезпечення якості освітньої діяльності та якості вищої освіти, Положення про організацію навчального процесу, Положення про студентське самоврядування, Концепція виховної роботи на 2012-2017 рр. та ін. [8, 9, 10, 11, 12]. Безперечно, такі документи приймаються у чіткій відповідності із нормами чинного законодавства України, з метою детальнішої організації функціонування внутрішнього життя коледжу.

Окрему увагу у Законі України "Про вищу освіту" від 01 липня 2014 р. приділено питанню про керівництво коледжу. У відповідності до ст. 34 Закону України "Про вищу освіту" безпосереднє управління діяльністю вищого навчального закладу здійснює його керівник (ректор, президент, начальник, директор тощо). Його права, обов'язки та відповідальність визначаються законодавством і статутом вищого навчального закладу.

Варто визначити те, що Закон України "Про вищу освіту" відводить виняткову роль у функціонуванні ВУЗу, а зокрема коледжу, організації його внутрішнього життя, саме керівнику вищого навчального закладу. Так, з однієї сторони, керівник коледжу є представником вищого навчального закладу у відносинах з державними органами, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами і діє без довіреності в межах повноважень, передбачених Законом України

"Про вищу освіту" від 01 липня 2014 р. і статутом вищого навчального закладу.

З іншої сторони, на керівника коледжу покладено виконання значної кількості функцій. Так, у відповідності до ч. 3 ст. 34 Закону України "Про вищу освіту" від 01 липня 2014 р. керівник вищого навчального закладу в межах наданих йому повноважень: 1) організовує діяльність вищого навчального закладу; 2) вирішує питання фінансово-господарської діяльності вищого навчального закладу, затверджує його структуру і штатний розпис; 3) видає накази і розпорядження; 4) дає, обов'язкові для виконання всіма учасниками освітнього процесу і структурними підрозділами вищого навчального закладу, доручення; 5) відповідає за результати діяльності вищого навчального закладу перед засновником (засновниками) або уповноваженим ним (ними) органом (особою); 6) є розпорядником майна і коштів; 7) забезпечує виконання фінансового плану (кошторису), укладає договори; 8) призначає на посаду та звільняє з посади працівників; 9) забезпечує охорону праці, дотримання законності та порядку; 10) визначає функціональні обов'язки працівників; 11) формує контингент осіб, які навчаються у вищому навчальному закладі; 12) відрховує з вищого навчального закладу та поновлює на навчання в ньому здобувачів вищої освіти за погодженням з органами студентського самоврядування та первинними профспілковими організаціями осіб, які навчаються (якщо дана особа є членом профспілки), з підстав, установлених чинним законодавством України; 13) забезпечує організацію та здійснення контролю за виконанням навчальних планів і програм навчальних дисциплін; 14) контролює дотримання всіма підрозділами штатно-фінансової дисципліни; 15) здійснює контроль за якістю роботи педагогічних, науково-педагогічних, наукових та інших працівників та ін.[3].

Варто звернути увагу на вдале вирішення у Законі України "Про вищу освіту" проблеми відносно визначення типу вищого навчального закладу. Так, в Україні за доби незалежності слалася негативна практика відносно використання у назві навчального закладу назв типів навчальних закладів без достатніх для цього підстав. Так, у назвах окремих навчальних закладів використовувалися без достатніх для цього підстав такі назви типів навчальних закладів, як "академія", "університет", "коледж" та ін. Як правило, такі назви використовувалися для створення хибного уявлення у абітурієнтів відносно рівня такого навчального закладу [13]. На сьогодні ця проблема законодавчо врегульована, оскільки визначені чіткі критерії визначення типу ВУЗу зокрема у ст. 28 Закону України "Про вищу освіту" від 01 липня 2014 р. [3].

Актуальною проблемою функціонування коледжів в Україні тривалий час була відсутність чітко визначеної моделі коледжу, як суб'єкта освітньої діяльності; чітко сформульованої концепції виховної роботи; концепції розвитку окремих коледжів [14]. Ця проблема в певній мірі вирішена Законом України "Про вищу освіту" від 01 липня 2014 р. Так, сьогодні, законодавство України відкриває широкі можливості для коледжів. Зокрема, кожному ВУЗу в Україні надана академічна, фінансова та господарська автономія. Таким чином, коледжі отримали право раціонально розпоряджатися наявними ресурсами, оптимально та ефективно використовувати їх виходячи із власних потреб. Отже, Закону України "Про вищу освіту" від 01 липня 2014 р. створив широкі можливості для функціонування і розвитку коледжів в Україні та належні умови для реалізації права кожного отримати якісну вищу освіту в ВУЗах України і у коледжах зокрема.

Таким чином, в результаті проведеного дослідження ми прийшли до наступних висновків:

1. Право на здобуття вищої освіти є одним із основних конституційних прав, закріплених як у документах міжнародного характеру, так і на рівні національного законодавства України. Реалізація цього права здійснюється через функціонування системи вищих навчальних закладів України. Однією із ланок цієї системи є коледжі.

2. Коледжі, як навчальні заклади широко використовуються у світовій практиці. Так, у Великобританії та США коледжі є вищими навчальними закладами. У Франції, Бельгії, Швейцарії коледж – це навчальний заклад середньої ланки. В Україні чинне законодавство розглядає коледж, як галузевий вищий навчальний заклад, який може функціонувати, як самостійно так і у складі університету, академії чи інституту на правах структурного підрозділу. Крім того, чітко визначений тип фахів фахівців, яких може готувати коледж – це молодші бакалаври та/або бакалаври. Крім того, передбачається можливість підготовки студентів для отримання освітньо-кваліфікаційного рівня "молодший спеціаліст".

3. На сьогодні, чинне законодавство України чітко регламентує більшість аспектів функціонування коледжів. Так, чітко визначені: основні завдання, які стоять перед коледжем, як вищим навчальним закладом; питання про правове регламентування функціонування коледжу; чіткої регламентації отримало питання про керівництво коледжу та ін. Крім того, на сьогодні, коледжі отримали широкі можливості для подальшого розвитку. Зокрема, мова йде про академічну, фінансову та господарську автономію ВУЗів. Таким чином, коледжі отримали право раціонально розпоряджатися наявними ресурсами, оптимально та ефективно використовувати їх виходячи із власних потреб.

4. Надання таких широких можливостей коледжам, за умови ефективного використання наявних ресурсів, сприятиме підвищенню якості освітніх послуг, які надають коледжі.

Список використаних джерел

1. Конвенція про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні: Конвенція Ради Європи, ООН від 11.04.1997 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_308.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Про вищу освіту. Закон України від 01 липня 2014 р. №1556-VII//Відомості Верховної Ради України. – 2014. – N 37-38.–Ст. 2004
4. Юридичний факультет оголошує набір на магістерську програму подвійного дипломування "Україно-Європейські правничі студії" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://law.univ.kiev.ua/vstupnyku/mahistratura/item/3351-yurydychnyi-fakultet-oholoshuie-nabir-na-mahistersku-prohramu-podviinoho-dyplomuvannia-ukraino-yevropeiski-pravnychi-studii?lang=uk_UA.UTF-8,%20uk_UA,%20uk_UA.KOI8-R,%20uk_UA.CP1251,%20uk_UA.CP866,%20uk_UA.ISO8859-5,%20ukrainian
5. Спільна декларація міністрів освіти Європи "Європейський простір у сфері вищої освіти", підписана у Болонії 19 червня 1999 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_525.
6. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода: Європейський Союз; Європейське співтовариство з атомної енергії від 27.06.2014 року // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Т. 1. – Ст. 83.
7. Фольварочний І.В. Модернізація змісту, методів та форм підготовки фахівців на основі вивчення зарубіжного досвіду [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gnpu.edu.ua/files/VIDANNIY/Visnik_12/V12_34.pdf
8. Положення про Вчену раду Коледжу[Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://fpk.in.ua/index.php/2011-09-22-20-34-40/2786-polozhennia-pro-vchenu-radu-koledzhu>
9. Положення про забезпечення якості освітньої діяльності та якості вищої освіти[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://fpk.in.ua/index.php/2011-09-22-20-34-40/2805-polozhennia-pro-zabezpechennia-iakosti-osvitnoi-dialnosti-ta-iakosti-vyshchoi-osvity>
10. Положення про організацію навчального процесу[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://fpk.in.ua/index.php/2011-09-22-20-34-40/2813-polozhennia-pro-orhanizatsiiu-navchalnoho-protsesu>
11. Положення про студентське самоврядування[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://fpk.in.ua/index.php/2011-09-22-20-34-40/2815-polozhennia-pro-studentske-samovriuvannia>
12. Концепція виховної роботи на 2012-2017 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://fpk.in.ua/index.php/2011-09-22-20-34-40/2784-kontseptsiia-vykhovnoi-roboty-na-2012-2017-rr>
13. Освітня реформа: зниження статусу ВНЗ? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.euroosvita.net/prog/print.php?id=519>
14. Бойчук І.Д. Моделювання професійної підготовки студентів фармацевтичного коледжу / І.Д. Бойчук // Проблеми педагогічних технологій : [зб. наук. праць]. – Луцьк, 2006. – Вип. 2-4 (31-33). – С. 198-208.

Надійшла до редколегії 10.10.16

T. Hubanova, PhD.,
director of Private higher education institution "Financial-law college", Kyiv, Ukraine

ROLE OF COLLEGES IN REALIZATION THE RIGHT TO OBTAIN HIGHER EDUCATION IN UKRAINE

The article deals with investigation of the role of colleges in realization the right to obtain basic higher education in Ukraine. The article provides an analysis of international treaties of Ukraine in the field of higher education, as well as the current legislation of Ukraine in this area, particularly the Law of Ukraine "On Higher Education". As a result of the research the author concludes about special position, which is now occupied by colleges in the system of higher education in Ukraine. The author pays attention that the current legislation of Ukraine increased the requirements that apply to colleges as higher education institutions and provided new opportunities for realization of potential of colleges. The author notes that the effective and efficient use of these opportunities will let colleges provide more fundamental and high-quality educational services to students.

Key words: higher education; college; education reform; the law on education; the right to higher education.

T. Губанова, канд. юрид. наук,
директор Частного вищого учебного заведения "Финансово-правовой колледж", Киев, Украина

РОЛЬ КОЛЛЕДЖЕЙ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ПОЛУЧЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ

Статья посвящена исследованию роли колледжей в реализации права на получение базового высшего образования в Украине. В статье проведен анализ как международных договоров Украины в сфере высшего образования, а также положений действующего законодательства Украины в этой сфере, а в частности, положений Закона Украины "О высшем образовании". В результате проведенного исследования автор делает вывод об особом месте, которое сегодня занимают колледже в системе высшего образования в Украине. Акцентируется внимание на то, что действующее законодательство Украины повысило требования, предъявляемые к колледжам, как высшим учебным заведениям, и предоставило новые возможности для реализации потенциала колледжей. Автор обращает внимание на то, что эффективное и рациональное использование этих возможностей позволит колледжам предоставлять более основательные и качественные образовательные услуги студентам.

Ключевые слова: высшее образование; колледж; образовательная реформа; законодательство об образовании; право на высшее образование.

УДК: 342.9

О. Губанов, канд. юрид. наук, пров. юрист
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

СУБ'ЄКТИ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В КОНТЕКСТІ АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті розкриваються окремі теоретичні та практичні питання, пов'язані із суб'єктами юридичної відповідальності в контексті адаптації вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу.

Ключові слова: законодавство; органи публічної влади; посадові особи; службові особи; суб'єкти юридичної відповідальності.

У процесі здійснення адміністративної реформи в Україні концептуальне значення має європейська тенденція до гуманізації державного управління на базі співвідношення інтересів громадянина і держави. В цих умовах суттєво змінюється суспільне призначення адміністративного права, яке визначається запровадженням та регламентацією дійсно демократичних взаємовідносин між органами державної влади і громадянами. У свою чергу, загострена увага суспільства до діяльності посадових осіб у сфері державного управління спонукає до формування та практичного запровадження демократичних і реально ефективних засобів її відповідальності [1, с. 12].

Серед широкого загалу суб'єктів юридичної відповідальності, відповідальність посадових осіб органів публічної влади завжди привертала увагу всього суспільства, оскільки їх діяльність нерозривно пов'язана з державою, їх роллю і місцем у житті суспільства. Згідно із чинним законодавством, посадові особи, винні в порушенні законодавства, несуть дисциплінарну, цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що питання юридичної відповідальності посадових осіб є досить складним і суперечливим як з наукової, так і з практичної точок зору, на що звертали увагу: Ю.П. Битяк, Р.А. Калюжний, А.В. Матіос, О.О. Погрібний, О.П. Світличний, Н.П. Христинченко та ін. Відсутність комплексного аналізу застосування юридичної відповідальності до посадових осіб, в контексті адаптації законодавства України до законодавства ЄС, обумовлює актуальність цієї статті.

Дослідження змісту поняття посадової особи в адміністративному праві проводились майже завжди через призму державної служби, в результаті чого посадові особи ототожнювали з державними службовцями державних органів влади та їх апарату [2, с. 933]. У більшості випадків це стосувалося адміністративної відповідальності, проте, розглядаючи юридичну відповідальність посадової особи, слід зазначити, що поширеною є класифікація юридичної відповідальності залежно від об'єкта належності правової норми, що порушена. На цій підставі у теорії права розрізняють такі види юридичної відповідальності, як кримінальна, адміністративна, цивільно-правова, дисциплінарна відповідальність. Зазначені види юридичної відповідальності є загальновизнаними і саме у межах вказаних видів винні особи притягуються до юридичної відповідальності [3, с. 139–140].

Незважаючи на те, що частина друга ст. 19 Конституції України проголошує, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, визначення посадової в тексті Конституції, як й інших законодавчих актах немає. Проте, ст. 2 Закону України "Про державну службу" 10 грудня 2015 р., містить визначення понять "посада", "рівнозначна по-

сада" та "державний службовець". Посада – це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками у межах повноважень, визначених частиною першою ст. 1 цього Закону, а саме, безпосередній керівник – найближчий керівник, якому прямо підпорядкований державний службовець [4].

Посадовими особами відповідно до цього Закону вважаються працівники: секретаріату Кабінету Міністрів України; міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; місцевих державних адміністрацій; органів прокуратури; органів військового управління; закордонних дипломатичних установ України; інших державних органів. Однак, необхідно зазначити, що, по-перше, ці положення поширюються лише на систему державної служби, зокрема, дія цього Закону не поширюється на посадових осіб місцевого самоврядування, працівників державних підприємств, установ, організацій, інших суб'єктів господарювання державної форми власності, а також навчальних закладів, заснованих державними органами, військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до закону, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів та працівників інших органів, яким присвоюються спеціальні звання тощо, по-друге, зазначений Закон не містить тлумачення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій.

Визначення поняття "посадова особа місцевого самоврядування" міститься в ст. 2 Закону "Про службу в органах місцевого самоврядування", відповідно до якого, посадовою особою місцевого самоврядування є особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету [5].

Цей Закон до посадових осіб відносить виборні посади, на які особи обираються територіальною громадою або затверджуються відповідною радою, а також посади, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України. За порушення законодавства про службу в органах місцевого самоврядування, винні особи, притягуються до цивільної, адміністративної або кримінальної відповідальності згідно із законом.

Слід зазначити, що ст. 14–1 Закону "Про місцеве самоврядування", до посадових осіб місцевого самоврядування, також відносить старосту, який представляє інтереси жителів села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради [6]. Звертаючи увагу на особливості служби в державних органах та органах місцевого самоврядування, О.П. Світличний, зазначає, що найбільш вагомими видами служби у сус-

пільстві, є саме державна служба і служба в органах місцевого самоврядування. На його думку ці види об'єднуються поняттям "публічна адміністрація" [7, с. 242].

Ми погоджуємося з думкою, що сучасне суспільство об'єднує значну кількість різноманітних організаційних утворень, де серед суб'єктів адміністративного права особливе місце посідають підприємства та установи, оскільки через їх діяльність держава й суспільство реалізують свої завдання. Звідси, об'єктивні процеси, які відбуваються в житті суспільства, потребують певних умов щодо розробки та вдосконалення правових питань, пов'язаних з діяльністю цих організаційних утворень щодо здійснення організаційно-розпорядчих та адміністративно-господарських повноважень, їх посадовими або службовими особами [7, с. 237]. З цього приводу слід звернути увагу на Постанову Пленуму Верховного Суду України "Про судову практику в справах про хабарництво" від 26 квітня 2002 року № 5, в якому зазначається, що під організаційно-розпорядчими обов'язками розуміють функції щодо здійснення керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності. Такі функції, зокрема, виконують керівники міністерств, відомств, державних, колективних чи приватних установ й організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідувачі відділами, лабораторіями, кафедрами, їх заступники тощо), керівники ділянками робіт (майстри, виконробы, бригадири та ін.) [8], та на частину другу ст. 89 ГК України, який визначає посадовими особами голів та членів виконавчих органів, голів ревізійних комісій (ревізорів), а у разі створення ради товариства (спостережної ради) – голову і членів цієї ради. При цьому посадові особи відповідають за шкоду, заподіяну ними господарському товариству, в межах і порядку, передбачених законом та установчими документами товариства [9].

У питанні визначення поняття "посадова особа" в юридичній науці існують різні методологічні підходи. Не вдаючись до широкого загалу визначення дефініції цього поняття, зазначимо, що поряд з поняттям "посадова особа" в чинному законодавстві вживається поняття "службова особа". Відповідно до п. 1 примітки до ст. 364 КК України службовими особами є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також обіймають постійно чи тимчасово в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною особою підприємства, установи, організації, судом або законом [10]. З огляду на це, О.О. Погрібний вважав, що між визначенням "посадова особа" та "службова особа", принципової відмінності не існує, тому їх можна вважати синонімічними [11, с. 28], тоді як на думку О.П. Світличного, за своїм смисловим наповненням поняття "службова особа" є значно ширшим за поняття "посадова особа", оскільки охоплює коло осіб, які займають певні посади на під-

приємствах, в установах чи організаціях незалежно від форм власності [7, с. 242].

Слід зазначити, що кримінальне законодавство передбачає більш універсальний підхід до визначення поняття та класифікації посадових та службових осіб, крім того, на вказані визначення впливає специфіка діяльності цієї чи іншої посадової та/або службової особи в органах публічної влади та на підприємствах різних форм власності. Поза увагою ми не може залишити вислів відомого юриста-правознавця А.І. Єлістрова, який на початку ХХ ст. до посадових осіб відносив тих державних службовців, на котрих в якості службових обов'язків покладено постійне виконання публічних функцій, тобто забезпечуючи суспільний, державний інтерес [12, с. 77–82].

На відміну від вітчизняного законодавства, Закон "Про державну службу в Республіці Білорусь", посадовими особами називаються державні службовці, котрі мають право здійснювати в межах своєї компетенції владні дії, спричиняючи юридичні наслідки (наприклад, видавати правові акти управління, підписувати грошові документи, здійснювати реєстраційні дії і т.д.). До них відносяться також службовці, котрі не здійснюють таких дій, але керують діяльністю підлеглих їм працівників і уповноважені пред'являти до них обов'язкові до виконання вимоги. По характеру повноважень державні службовці діляться на: посадових осіб; оперативний склад (функціональні працівники); допоміжний склад [13, с. 107].

Загальновідомо, що до посадових осіб за адміністративні проступки та злочини застосовуються більш суворі санкції. Однак, слід зазначити, що вони підлягають юридичній відповідальності, у разі, якщо це входило до їх службових обов'язків, проте, й така відповідальність може бути різною. Наприклад, згідно частини першої ст. 24 Закону "Про службу в органах місцевого самоврядування", матеріальна шкода, завдана територіальній громаді незаконними рішеннями сільських, селищних, міських голів, голів районних у місті, районних та обласних рад, їх заступників, керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів виконавчих органів місцевого самоврядування, діями чи бездіяльністю посадових осіб місцевого самоврядування при здійсненні ними своїх повноважень, відшкодовується за рахунок місцевого бюджету в порядку, встановленому законом.

Відповідно до Закону "Про державну службу", матеріальна та моральна шкода, заподіяна фізичним та юридичним особам незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю державних службовців під час здійснення ними своїх повноважень, відшкодовується за рахунок держави. У такому разі, держава в особі суб'єкта призначення має право зворотної вимоги (регресу) у розмірі та порядку, визначених законом. Проте, найбільш розповсюдженими правопорушенням в системі державного управління в Україні визнаються корупційні діяння. Як і раніше, найбільш вагомими причинами вважаються зловживання службовим становищем з боку чиновників.

Під впливом європейських інтеграційних процесів та активізації заходів щодо запобігання та протидії корупції 14 жовтня 2014 р. Верховною Радою України був прийнятий Закон "Про запобігання корупції" [14]. Цей Закон значно розширив коло осіб до яких застосовується юридична відповідальність за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення. Так, у разі вчинення від імені та в інтересах юридичної особи її уповноваженою особою злочину самостійно або у співучасті до юридичної особи у випадках, визначених Кримінальним

кодексом України, застосовуються заходи кримінально-правового характеру. Згідно ст. 65 Закону, за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, зазначені в частині першій статті 3 Закону "Про запобігання корупції" особи, притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку. Зокрема, це: державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування; посадові та службові особи інших державних органів; посадові та службові особи органів прокуратури; посадові особи юридичних осіб публічного права; особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, приватні виконавці, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, інші особи, визначені законом); особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією тощо.

Наведене в Законі "Про запобігання корупції", розширює коло осіб, коли за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень до юридичної відповідальності можуть бути притягнуті не тільки посадові або службові особи, але й особи, які не є такими. Слід зазначити, що новим законом змінено систему дисциплінарної, адміністративної, майнової та кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення, яка діяла раніше та чітко розмежовано вимоги застосування юридичної відповідальності за скоєння корупційного правопорушення. Відомості про осіб, яких притягнуто до відповідальності за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, а також про юридичних осіб, до яких застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення, вносяться до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, що формується та ведеться Національним агентством, кошти та інше майно, одержані внаслідок вчинення корупційного правопорушення,

підлягають конфіскації або спеціальній конфіскації за рішенням суду в установленому законом порядку.

Висновки. Викладені наукові думки та аналіз норм чинного законодавства, дає підстави зазначити, що у процесі адаптації вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу концептуальне значення має не тільки запровадження людиноцентристської ідеології у взаємовідносинах між органами публічної влади і громадянами та захист їх прав, але загострена увага громадян до діяльності органів публічної влади та їх посадових осіб, що зумовлює і значну кількість різновидів суб'єктів, які не будучи посадовими або службовими особами, за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень можуть бути притягнутими до юридичної відповідальності.

Список використаних джерел

1. Матіос А.В. Адміністративна відповідальність посадових осіб / А.В. Матіос. – К.: Знання, 2007. – 223 с.
2. Христинченко Н.П. Застосування адміністративної відповідальності до посадових осіб / Н.П. Христинченко // Форум права. – 2011. – №2. – С. 933–937.
3. Світличний О.П. Правовий аналіз вивчення та застосування земельно-правової відповідальності як спеціального виду юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства / О.П. Світличний // Бюлетень Міністерства юстиції України. – №4–5 (102–103) – 2010. – С. 139–145.
4. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
5. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 33. – Ст. 175.
6. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 травня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
7. Світличний О.П. Адміністративні правовідносини у сфері земельних ресурсів України: проблеми теорії та практики правозастосування: Монографія / О.П. Світличний. – Донецьк: Державне видавництво "Донбас", 2011. – 410 с.
8. Про судову практику в справах про хабарництво: постанова Пленуму Верховного Суду України № 5 від 26 квітня 2002 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
9. Господарський кодекс України: Закон України 16 січня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 18–22. – Ст. 144.
10. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
11. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар / Р.А. Калужний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін.; – 2-ге вид. – К.: "Правова єдність", 2008. – 655 с.
12. Елистратов А.И. Вопросы административного права. Кн. 1 / Под ред.: А.И. Елистратов, проф. – М.: Т-во Тип. А.И. Мамонтова, 1916. – 193 с.
13. Административное право: учебное пособие / Л.М. Рябцев [и др.]; под общ. ред. Л.М. Рябцева. – Минск: Амаффея, 2009. – 432 с.
14. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056. р.

Надійшла до редколегії 10.10.16

O. Hubanov, Ph.D., senior lawyer
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

SUBJECTS OF LEGAL RESPONSIBILITY IN THE CONTEXT OF ADAPTATION OF UKRAINIAN LEGISLATION TO THE LEGISLATION OF THE EUROPEAN UNION

The article describes some theoretical and practical issues related to the subjects of legal responsibility in the context of adapting national legislation to the legislation of the European Union.

Key words: legislation, public authorities, officers, officials, entities of legal liability.

O. Губанов, канд. юрид. наук, ведучий юрист
Киевский национальный университет имени Тараса Шевченка, Киев, Украина

СУБЪЕКТЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В КОНТЕКСТЕ АДАПТАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ К ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

В статье раскрываются отдельные теоретические и практические вопросы, связанные с субъектами юридической ответственности в контексте адаптации отечественного законодательства к законодательству Европейского Союза.

Ключевые слова: законодательство, органы публичной власти, должностные лица, субъекты юридической ответственности.

УДК 342.572

В. Нестерович, д-р юрид. наук, доц.,
Луганський державний університет внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка, Луганськ

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ВИДИ НАРОДНОЇ ПРАВОТВОРЧОЇ ІНІЦІАТИВИ

У статті розкрито конституційно-правові види народної правотворчої ініціативи. Звернуто увагу, що причиною стрімкого конституційно-правового утвердження народної правотворчої ініціативи через різні форми та види є невдоволення громадян обраними представницькими органами публічної влади різного рівня та бажання більше приймати участь у прийнятті важливих для держави та суспільства рішень. Автором запропоновано власну типологію народної правотворчої ініціативи.

Ключові слова: конституційно-правове регулювання, види, народна правотворча ініціатива, безпосередня демократія.

Постановка проблеми. Народна правотворча ініціатива, порівняно з усталеними інститутами безпосередньої демократії, є відносно новою формою безпосереднього народовладдя, яка починає активно запроваджуватися з другої половини XIX століття переважно у Швейцарії та на рівні окремих штатів США. У XX столітті вона швидко поширюється та застосовується через різні свої конституційно-правові форми та види практично у всіх демократичних державах світу [1]. Причина такого стрімкого конституційно-правового утвердження народної правотворчої ініціативи досить проста – невдоволення громадян обраними представницькими органами публічної влади різного рівня та бажання більше приймати участь у прийнятті важливих для держави та суспільства рішень.

З методологічних позицій поняття "народна правотворча ініціатива" є узагальнюючою категорією, яке застосовується до усіх актів правотворчості, які висунуті встановленою кількістю виборців [2]. У зв'язку з цим, проблематика народної правотворчої ініціативи знайшла своє відображення у працях таких вчених як О. Батанов, В. Васильєв, Дж. Зіммерман, Дж. Мур, В. Погорілко, В. Федоренко, В. Руденко, П. Шляхтун тощо. Водночас, через надзвичайно високу динамічність конституційно-правового утвердження народної правотворчої ініціативи та здійснення її через усе нові форми та види, постійно змінюється та ускладнюється її типологізаційний апарат. Зміни на емпіричному рівні безумовно вимагають відповідного своєчасного вдосконалення та уточнення теоретико-правових підходів щодо класифікації цієї форми безпосередньої демократії. Тому **метою** статті є встановлення конституційно-правових видів народної правотворчої ініціативи.

Виклад основного матеріалу. З самого початку своєї появи народна правотворча ініціатива мала на меті зобов'язати законодавчий орган розробити і прийняти закон з пропонованого виборцями питання або, у випадку відмови парламенту зробити це, спонукати його винести питання на референдум. За таких умов розробка законопроекту завжди визнавалася функцією законодавчого органу. З часом був прийнятий інший порядок реалізації народної правотворчої ініціативи: самі виборці, які виступають з такою ініціативою, можуть або навіть повинні скласти законопроект і запропонувати його законодавчому органу. Останній або приймає цей законопроект, або виносить його на референдум. Існує і такий варіант: законодавчий орган розглядає, потім виносить законопроект на народне голосування. Водночас у деяких штатах США законодавчий орган може винести на референдум свій власний, альтернативний проект закону [3; с. 205].

Аналіз конституційно-правового досвіду щодо застосування народної правотворчої ініціативи дозволяє класифікувати її за такими критеріями:

1. За територіальною ознакою:

а) міжнародна правотворча ініціатива – право встановленої кількості виборців, які належать до громадянства різних держав у межах одного міжнародного об'єднання, ініціювати розгляд у наднаціональному органі публічної влади проекту нормативно-правового акта, прийняття якого знаходиться у компетенції цього органу. Вперше міжнародну народну правотворчу ініціативу легітимовано у рамках розбудови демократичних механізмів Європейського Союзу, результатом чому стало запровадження Європейської громадянської ініціативи [4; с. 21]. Запровадження цього виду народної правотворчої ініціативи призвело до виходу за рамки традиційного розуміння безпосередньої демократії як влади народу у межах однієї держави та його трактування у міжнародному контексті як влади народів різних держав;

б) всенародна правотворча ініціатива – право встановленої кількості виборців ініціювати розгляд у законодавчому органі проекту конституції чи закону або винесення їх для прийняття виборчим корпусом на всенародному референдумі. На загальнодержавному рівні інститут народної правотворчої ініціативи діє в Швейцарії, Австрії, Білорусі, Італії, Киргизстані, Литві, Македонії, Молдові, Румунії, Словенії [5; с. 273] тощо. У деяких країнах англосаксонської правової сім'ї конституційне право не дозволяє легітимізувати народну правотворчу ініціативу на загальнодержавному рівні. Так, неможливість її реалізації на федеральному рівні США пояснюється тим, що Конституція США не дозволяє Конгресу США делегувати свої обов'язки, у тому числі й у частині прийняття законів [3; с. 205];

в) регіональна правотворча ініціатива – право виборців у межах одного регіону ініціювати розгляд у представницькому регіональному органі питання нормативно-правового характеру, яке віднесено до його відання, або винесення цього питання для прийняття виборчим корпусом на всезагальному референдумі. У зарубіжній конституційно-правовій практиці є країни, які передбачають народну правотворчу ініціативу лише на регіональному рівні. Зокрема, тільки на рівні суб'єктів федерації цей вид народної правотворчої ініціативи застосовується у США та Російській Федерації. Так, у 17 штатах США процедура народної правотворчої ініціативи дозволяє порушувати питання про внесення змін та доповнень до Конституції штату, а в 21 штаті вона може бути реалізована лише у межах прийняття звичайних законів у межах компетенції штату [6; с. 53];

г) місцева правотворча ініціатива – право членів територіальної громади ініціювати розгляд у представницькому органі місцевого самоврядування будь-якого питання, яке віднесено до відання місцевого самоврядування. Цей вид народної правотворчої ініціативи є найбільш поширеним у межах даної класифікації та легітимований у всіх країнах, де гарантується місцеве самоврядування. Зокрема, в Україні місцеву правотворчу ініціативу передбачено статтею 9 Закону України

"Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. № 28097-ВР" [7]. Водночас, слід зауважити, що в Україні місцева правотворча ініціатива не має прямого прояву, на кшталт американського чи швейцарського досвіду, оскільки передбачає лише прийняття нормативно-правових актів голосуванням членів місцевої громади [8].

2. За способом реалізації:

а) пряма народна правотворча ініціатива – безпосередньо вноситься на всезагальне голосування. Пряма народна правотворча ініціатива, на думку В. Руденка, являє собою сукупність правових норм, які регулюють єдиний правотворчий процес, що здійснюється громадянами поза представницьким органом державної влади [9; с. 202]. У зв'язку з цим, роль представницького органу публічної влади у процесі прийняття нормативно-правового акта суттєво зменшується, оскільки він може розглянути запропонований проект та публічно виразити свою позицію щодо нього, але не має права вносити до проекту нормативно-правового акта будь-які зміни. Процедура народної правотворчої ініціативи у даному разі не відрізняється від процедури законодавчого референдуму. Коли кампанія зі збору підписів на її користь проходить успішно, наголошує американський вчений Дж. Зіммерман, ініціатива фактично перетворюється у петиційний референдум про схвалення чи відхилення проекту нормативно-правового акта [6; с. 53].

б) непряма народна правотворча ініціатива – передбачає залучення представницького органу публічної влади до попереднього обговорення та прийняття поданих ініціатив, або винесення їх на всезагальне голосування. Цей вид народної правотворчої ініціативи передбачений конституціями земель ФРН та Конституцією Латвійської Республіки. У Латвії, у випадку, якщо представницький орган не погоджується прийняти проект без суттєвих змін, він знову виноситься на народне голосування. При цьому парламент має право запропонувати альтернативний законопроект [10; с. 16].

3. За змістом предмета:

а) народна конституційна ініціатива – пропозиція встановленої кількості виборців проекту про внесення змін до конституції, що підлягає обов'язковому розгляду. Народна конституційна ініціатива передбачена конституціями Швейцарії, Австрії, Білорусі, Італії, Киргизстану, Литви, Македонії, Молдови, Румунії, Словенії тощо [5; с. 273]. Зокрема, статті 71 та 138 Конституції Італійської Республіки від 22 грудня 1947 р. встановлюють можливість оформленої у вигляді законопроекту народної ініціативи щодо перегляду Конституції. Такий проект може бути винесений на референдум на вимогу не менше ніж 500 тисячами виборців [11; с. 432, 444]. В Австрії, відповідно до частини 2 статті 41 Федерального конституційного закону, такою можливістю володіють не менше ніж 100 тисяч виборців або $\frac{1}{6}$ виборців трьох земель [12; с. 113]. У Швейцарії за народною ініціативою можуть не лише вноситися окремі зміни до конституції, а й здійснюватися її ревізія. По суті, вказує П. Шляхтун, народна конституційна ініціатива означає ініціювання конституційного референдуму [5; с. 273];

б) народна законодавча ініціатива – предметом винесення встановленою кількістю виборців є законопроект. У конституційному праві США, звертає увагу Дж. Зіммерман, цей вид народної правотворчої ініціативи прийнято позначати не законодавчою, а статутною ініціативою [6; с. 53]. Народна законодавча ініціатива може бути реалізована як на загальнодержавному рівні, так і на регіональному рівні у федеративних за формою державного устрою державах. На сьогодні народна законодавча ініціатива прийнята у понад 15 європейських державах. При цьому вона не передбачає проведення

референдуму з відповідного законопроекту. Так, в Австрії, Албанії, Іспанії, Латвії та Польщі на загальнодержавному рівні за народною ініціативою можуть бути прийняті лише звичайні закони [13; с. 48];

в) народна підзаконна ініціатива – предметом винесення встановленою кількістю виборців є проект підзаконного нормативно-правового акта. Здебільшого, підзаконні ініціативи виносяться на регіональному рівні в унітарних державах та на місцевому рівні незалежно від форми державного устрою у межах компетенції органів місцевого самоврядування [8].

4. За обсягом предмета:

а) предмет народної правотворчої ініціативи не обмежений – дозволяється вносити проекти нормативно-правових актів з будь-яких питань, що знаходяться у межах компетенції певної території чи органу публічної влади. Наприклад, у США у більшості штатів у рамках предметів відання суб'єктів федерації, виборці мають право запропонувати у порядку народної правотворчої ініціативи проект нормативно-правового акта з будь-якого питання, що відноситься до компетенції штату [14; с. 117]. Так, виборцями у штатах США ініціювалися народні правотворчі ініціативи у таких галузях як соціальне страхування, податки на тютюн, відмова від будівництва та експлуатації АЕС, скорочення податків, державне субсидювання програми гінекологічної допомоги, використання англійської мови як офіційної, призначення пенсій державним чиновникам, зниження вікового цензу на виборах, регулювання практики зубопротезування, фінансування громадських вбиралень, запровадження обов'язкової молитви в загальноосвітніх школах тощо. На протязі усіх останніх років на рівні суб'єктів федерації у США фіксуються випадки висування ініціатив з таких проблем як азартні ігри, аборти, виборчі права для жінок, права сексуальних меншин, смертна кара [9; с. 207-208].

б) предмет народної правотворчої ініціативи є обмеженим – забороняється вносити проекти нормативно-правових актів з чітко визначених конституційним законодавством питань. Чинники, що впливають на визначення предмета народної правотворчої ініціативи у законодавстві певної держави, зазвичай обумовлені специфікою її правової системи, які насамперед сформованої під впливом конкретних історичних обставин. Найбільш типовими питаннями, щодо яких не може бути внесено народну правотворчу ініціативу є бюджет, податки, амністії, помилювання, міжнародні відносини тощо. Наприклад, у США Конституція штату Масачусетс містить довгий перелік обмежень питань, які не можуть бути предметом народної правотворчої ініціативи. Серед них передусім питання, що стосуються фінансів та судової системи [6; с. 50]. У деяких країнах не допускається внесення законів у порядку народної ініціативи, що підлягають регулюванню органічними законами. Зокрема, таке обмеження діє в Іспанії. На додаток до цього, в Іспанії не ініціюються закони про податки, помилювання і ратифікацію міжнародних договорів [13; с. 48].

У випадку легітимзації народної законодавчої ініціативи в Україні та її прийняття через референдум, то її предмет також буде мати обмежений характер. Зокрема, відповідно до статті 74 Конституції України, референдум не допускається щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії [1]. Визначення кола питань, які не можуть бути предметом народної правотворчої ініціативи, у науці конституційного права, звертає увагу російський вчений К. Арановський, розглядається як гарантія від спонтанних проявів народовладдя [15; с. 128].

5. За змістом:

а) сформована народна правотворча ініціатива – передбачає вже готовий проект нормативно-правового

акта, який виноситься встановленою кількістю виборців [10; с. 16]. За цього проект нормативно-правового акта, який поданий у порядку правотворчої ініціативи, повинен бути оформлений відповідно до вимог юридичної техніки – розділений на глави, параграфи або статті. Законодавство деяких зарубіжних держав додатково вимагає супровідні документи – фінансово-економічне обґрунтування, пояснювальну записку необхідності цього проекту тощо. У даному випадку процедурі внесення передують клопітка робота щодо розробки проекту нормативно-правового акта, до якої залучаються професійні юристи. Крім того, слід узгодити текст проекту нормативно-правового акта між усіма групами громадськості, які виступають його ініціаторами [14; с. 117-118];

б) несформована народна правотворча ініціатива – виноситься встановленою кількістю виборців пропозиція до представницького органу щодо розробки необхідного нормативно-правового акта [10; с. 16]. Здебільшого цей вид народної правотворчої ініціативи передбачає подання концепції проекту нормативно-правового акта, а остаточно його розробка здійснюється представницьким органом публічної влади [3; с. 205]. За цього розроблений нормативно-правовий акт може бути прийнятий органом публічної влади самостійно у межах своїх повноважень або ж може бути винесений на всезагальне голосування.

У Швейцарії, згідно статті 139 Конституції, народні ініціативи, які направлені на частковий перегляд Конституції, можуть бути оформлені у вигляді пропозиції про загальні засади конституційних змін, або у формі пропозиції, яка являє собою розроблений законопроект про внесення змін до Конституції [12; с. 113]. У США законодавство штату Каліфорнія передбачає, якщо виборець не спроможний підготувати самостійно проект нормативно-правового акта, то до легіслатури штату направляється прохання щодо його розробки. Невід'ємною умовою цьому є підписання цього прохання не менше ніж 25 виборцями [14; с. 117].

6. За моделями конституційно-правового регулювання:

а) народна правотворча ініціатива має повне та детальне конституційно-правове регулювання – засади народної правотворчої ініціативи чітко передбачені у тексті конституції держави, а механізм її реалізації детально визначений відповідним законом. Це може бути спеціальний закон, яким передбачено порядок та строки подання народної правотворчої ініціативи, або ж вона може мати сегментарне регулювання на рівні декількох законів. Для прикладу, в Іспанії народна законодавча ініціатива регулюється Органічним законом №3/84 "Про народну законодавчу ініціативу" [16; с.147];

б) народна правотворча ініціатива має часткове конституційно-правове регулювання – епізодично визначається низкою актів чинного законодавства або регламентується лише на регіональному чи місцевому рівнях. Так, у США народна конституційна народна ініціатива передбачена виключно конституціями окремих штатів та не має, як вже наголошувалося вище, конституційно-правового регулювання на федеральному рівні [3; с. 205]. Схожа ситуація і в Російській Федерації, де народна правотворча ініціатива легітимована лише на рівні суб'єктів федерації [9]. Україна також має часткове її конституційно-правове регулювання;

в) народна правотворча ініціатива взагалі не визнається як конституційно-правовий інститут – не застосовується у частині прийняття законів у тих країнах англосаксонського права, де завжди панувала ідея верховенства парламенту, наприклад у Великій Британії. У доктрині англійського конституційного права вважається, що таким чином інститут народної правотворчої ініціативи обмежує формально абсолютну законодавчу компетенцію парламенту. Народна правотворча ініціатива також не використовується у багатьох країнах мусульманського права, де домінує концепція аш-шура.

Висновки. Таким чином, аналіз різних конституційно-правових видів народної правотворчої ініціативи дозволяє класифікувати її за такими критеріями: 1. За територіальною ознакою: міжнародна правотворча ініціатива; всенародна правотворча ініціатива; регіональна правотворча ініціатива; місцева правотворча ініціатива. 2. За способом реалізації: пряма правотворча ініціатива; непряма правотворча ініціатива. 3. За змістом предмета: народна конституційна ініціатива; народна законодавча ініціатива; народна підзаконна ініціатива. 4. За обсягом предмета: предмет народної правотворчої ініціативи не обмежений; предмет народної правотворчої ініціативи є обмеженим. 5. За змістом: сформована правотворча ініціатива; несформована правотворча ініціатива. 6. За моделями конституційно-правового регулювання: народна правотворча ініціатива має повне та детальне конституційно-правове регулювання; народна правотворча ініціатива має часткове конституційно-правове регулювання; народна правотворча ініціатива взагалі не визнається як конституційно-правовий інститут.

Список використаних джерел

1. Нестерович В.Ф. Генезис конституційно-правового регулювання народної законодавчої ініціативи / В.Ф. Нестерович // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2016. – № 2. – С. 202-204.
2. Нестерович В.Ф. Поняття народної правотворчої ініціативи: наукові підходи та законодавча практика / В.Ф. Нестерович // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2013. – № 11. – С. 137-143.
3. Moore J.L. Elections A to Z / J.L. Moore. – Washington, D.C.: Congressional Quarterly Inc., 1999. – 560 p.
4. Consolidated version of the Treaty on European Union [English edition] // Official Journal of the European Union. – 2008. – С 115. – 33 p.
5. Шляхтун П.П. Конституційне право: словник термінів / П.П. Шляхтун. – К.: Либідь, 2005. – 568 с.
6. Зиммерман Дж. Прямая демократия в Соединенных Штатах Америки: опыт и проблемы / Дж. Зиммерман // Вестник Московского государственного университета. – Серия 11. – Право. – 1991. – № 5. – С. 47-55.
7. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 28097-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
8. Батанов О.В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики: монографія / О.В. Батанов; відп. ред. М.О. Баймуратов. – К.: ТОВ "Видавництво "Юридична думка", 2010. – 656 с.
9. Руденко В.Н. Прямая демократия: модели правления, конституционно-правовые институты / В.Н. Руденко. – Екатеринбург: УРО РАН, 2003. – 476 с.
10. Законотворчість: участь громадськості у законодавчому процесі: Інформаційно-аналітичне дослідження / А.М. Євгенєва, Ю.Г. Шкарлат; Програма сприяння Парламенту України. – К.: Вид-во "Заповіт", 2008. – 98 с.
11. Конституция Итальянской Республики от 22 декабря 1947 года / Пер. с итал. Л.П. Гринберга // Конституции государств Европейского Союза / Под общ. ред. Л. А. Окунькова. – М.: Издательская группа ИНФРА-М-НОРМА, 1997. – С. 423-450.
12. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник / Под ред. Б.А. Страшуна. – М.: Норма, 2007. – 896 с.
13. Юридична енциклопедія: В 6 т. Том 4. / Ред. кол. Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: "Українська енциклопедія", 2001. – 720 с.
14. Васильев В.И. Прямая демократия: опыт Калифорнии / В.И. Васильев // Государство и право. – 1994. – № 1. – С. 116-124.
15. Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран: Учебник для вузов / К.В. Арановский. – М.: ИНФРА-М, 1998. – 488 с.
16. Погорілко В.Ф. Референдне право України: Навч. посібник / В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко. – К.: Вид-во, "Ліра-К", 2006. – 366 с.

Надійшла до редколегії 10.10.16

V. Nesterovich, doctor of legal Sciences, Professor
Lugansk state University internal Affairs named after E. A. Didorenko, Lugansk, Ukraine

CONSTITUTIONAL AND LEGAL FORMS OF LAW-MAKING INITIATIVE

The article deals with constitutional and legal types of people's law-making initiative. Noted that the reason for the rapid of the constitutional and legal establishment people's law-making initiative through various forms and types is discontent the citizens elected their representative public authorities at various levels and greater desire to participate in law-making important decisions of state and society. The author gives his own typology of people's law-making initiative.

The article analyzes of various constitutional and legal types of people's law-making initiative to classify it according to the following criteria: 1. On the territorial basis: international law-making initiative; national law-making initiative; regional law-making initiative; local law-making initiative. 2. By the way of implementation: direct law-making initiative; indirect lawmaking initiative. 3. On the content of the subject: people's constitutional initiative; people's legislative initiative; people's sublegislative initiative. 4. In terms of the subject: the subject of people's law-making initiative is not restricted; subject of people's law-making initiative is limited. 5. On the content: formed a people's law-making initiative; unformed people's law-making initiative. 6. On the models of constitutional and legal regulation: traditional law-making initiative has the full and detailed constitutional regulation; people's law-making initiative has partly constitutional and legal regulation; people's law-making initiative is not recognized as constitutional and legal institution.

Keywords: constitutional and legal regulation, types, people's law-making initiative, direct democracy.

В. Нестерович, д-р юрид. наук, доц.
Луганский государственный университет внутренних дел имени Э.А. Дидоренко, Луганск, Украина

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ВИДЫ НАРОДНОЙ ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ИНИЦИАТИВЫ

В статье раскрыто конституционно-правовые виды народной правотворческой инициативы. Обращено внимание, что причиной стремительного конституционно-правового утверждения народной правотворческой инициативы через различные формы и виды есть недовольство граждан избранными представительными органами публичной власти разного уровня и желание больше принимать участие в принятии важных для государства и общества решений. Предложена собственная типология народной правотворческой инициативы.

Ключевые слова: конституционно-правовое регулирование, виды, народная правотворческая инициатива, непосредственная демократия.

УДК 349.42

О. Гафурова, д-р юрид. наук, проф.
Національний університет біоресурсів і природокористування України, Київ

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АГРАРНЫХ ТРУДОВЫХ ВІДНОСИН

В статті досліджено проблеми правового регулювання аграрних трудових відносин. Особлива увага звертається на необхідності врахування у законодавстві специфіки, притаманної трудовим відносинам членів сільськогосподарських кооперативів і фермерських господарств.

Ключові слова: аграрні трудові відносини; право членства; особисте селянське господарство, фермерське господарство; сільськогосподарський кооператив; сільськогосподарська праця; сільськогосподарське підприємство.

Постановка проблеми. Традиційним для аграрно-правової доктрини є визнання норм, якими регулюються трудові відносини у сільському господарстві, інститутом колгоспного, сільськогосподарського та аграрного права. Тим не менш, на сьогоднішній день, у законодавстві, прослідковується чітка тенденція до нівелювання особливостей, які характерні для сільськогосподарської праці. Крім того, в процесі правового регулювання практично не враховується специфіка праці членів сільськогосподарських кооперативів та фермерських господарств.

Серед представників науки трудового права не має одностайності з приводу питань: в якій мірі законодавство про працю розповсюджується на трудові відносини членів кооперативів та їх об'єднань, фермерських господарств, яким є порядок регулювання таких відносин і відповідно – обсяг трудових прав та обов'язків осіб, які в них працюють. Так, з одного боку, висловлюються думки, що трудове право регулює лише відносини, які виникають, при застосуванні найманої праці [1, с. 27]. З іншого – відстоюється точка зору, що "праця громадян повинна регулюватися однією галуззю – трудовим правом" [2, с. 15], незалежно від форм власності, виду діяльності і галузевої належності підприємств, на яких вони працюють. Особливо актуальною стає ця проблема у світлі прийняття Трудового кодексу України.

Аналіз останніх досліджень. Теоретичним підґрунтям дослідження стали наукові праці фахівців у галузі аграрного і трудового права, зокрема Н. Б. Болотіної, В. М. Єрмоленка, А. М. Земко, Т. С. Новак, О. О. Поприбного, В. І. Прокопенка, В. І. Семчика, М. В. Сторожева,

Н. І. Титової, В. Ю. Уркевича, Г. І. Чанишевої, В. В. Янчука, В. З. Янчука.

Мета даної статті – дослідити проблеми правового регулювання аграрних трудових. Особлива увага звертається на необхідності врахування у законодавстві специфіки, притаманної трудовим відносинам членів сільськогосподарських кооперативів і фермерських господарств.

На думку переважної більшості українських вчених, трудові відносини складають самостійну групу внутрішніх аграрних відносин [3, с. 16; 4, с. 10; 5, с. 281; 6, с. 322-377], що обумовлено насамперед характером сільськогосподарської праці, а також специфікою організаційно-правових форм окремих суб'єктів господарювання на селі тощо.

Розглянемо особливості, які впливають на трудові відносини у сільському господарстві. По-перше, в науковій літературі звертається увага на особливий характер сільськогосподарської праці, який проявляється насамперед у галузевій специфіці таких підприємств. Це – використання земель сільськогосподарського призначення як основного засобу виробництва, вплив на ефективність та характер такої праці погодних і кліматичних умов, її сезонний характер, неможливість завчасного визначення наслідків праці, високий рівень виробничого ризику [7, с. 457-458] тощо. У свою чергу, вищезазначені обставини обумовлюють певний порядок організації та нормування праці, умови її оплати, встановлення робочого часу і часу відпочинку, особливості в охороні праці (її організації, порядку розгляду нещасних випадків на сільськогосподарських підприємствах, відшкодування шкоди, заподіяної здоров'ю сільськогос-

подарських працівників) тощо. Тобто головні засади сільськогосподарської праці є однаковими для працівників усіх підприємств, які здійснюють свою діяльність в аграрному секторі економіки, незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності.

Враховуючи те, що вищезазначені питання стосуються всіх працівників агропромислового комплексу, їх основних трудових прав та гарантій їх захисту, необхідно зазначити, що вони повинні регулюватися саме на законодавчому рівні. На жаль, у сучасному аграрному законодавстві немає нормативно-правового акта, який регулював би особливості праці в агропромисловому комплексі. Зважаючи на незадовільний стан нормативної бази на практиці підвищується значення колективно-договірного регулювання трудових відносин у сільському господарстві. На галузевому рівні ці відносини регулюються галузевими угодами, які укладаються між Міністерством аграрної політики та продовольства України, галузевими об'єднаннями підприємств та профспілкою працівників агропромислового комплексу України на відповідний період. У них закріплюються норми щодо нормування й оплати праці, встановлення для підприємств галузі мінімальних гарантій заробітної плати відповідно до кваліфікації на основі єдиної тарифної сітки за мінімальною межею; мінімальних розмірів доплат і надбавок з урахуванням специфіки, умов праці окремих професійних груп і категорій працівників галузі; встановлення мінімальних соціальних гарантій, компенсацій, пільг у сфері праці й зайнятості; трудових відносин; умов і охорони праці; житлово-побутового, медичного, культурного обслуговування, організації оздоровлення й відпочинку; умов зростання фонду оплати праці; встановлення міжкваліфікаційних (міжпосадових) співвідношень в оплаті праці (ст. 8 Закону України "Про колективні договори і угоди" від 1 липня 1993 р.). Цей документ практично є єдиним комплексним актом, який відбиває особливості сільськогосподарської праці. Утім зауважимо, що умови галузевої угоди обов'язкові тільки для сторін, які ведуть на підприємствах колективні переговори й укладають колективний договір. Зважаючи на те, що далеко не на кожному підприємстві такий договір укладається, велика кількість недержавних сільськогосподарських підприємств залишаються поза межами її регулювання. Тому, враховуючи все вищезазначене, слід підтримати точку зору, яка відстоюється в літературі рядом науковців щодо включення до структури Аграрного кодексу України окремого розділу, який встановлював би основні засади регулювання праці в сільськогосподарських підприємствах [3, с. 61-62; 7, с. 455-459; 8, с. 39 та інш.].

Крім того, слід звернути увагу, що особливості правового статусу членів сільськогосподарських кооперативів та фермерських господарств також впливають на формування специфіки трудових правовідносин у цих суб'єктах господарювання. По-перше, їх члени формують відповідні фонди, беруть участь у розподілі прибутків, ризикують втратити свою частку, мають право на свою частку в разі виходу з підприємства тощо. Тому в науковій літературі їх навіть називають працюючими власниками. По-друге, вони беруть участь в управлінні справами сільськогосподарських підприємств. По-третє, повинні брати обов'язкову трудову участь у їх діяльності. Саме ці ознаки не дають можливості ототожнити членів сільськогосподарських кооперативів та фермерських господарств з найманими працівниками. Таким чином, правовий режим їхньої праці набуває істотних відмінностей порівняно з умовами, передбаченими трудовим законодавством. Саме вони й мають бути відображені у спеціальному законодавстві, яке регулює

основні питання діяльності цих підприємств, а також у їх статутах [9, с. 93-94].

Законодавством України передбачена необхідність в особливому правовому регулюванні трудових відносин у сільському господарстві. Так, Кодексом законів про працю України (далі – КЗпП України) встановлено, що особливості, які існують у правовому регулюванні праці членів сільськогосподарських кооперативів та фермерських господарств, повинні визначатися законодавством та їх статутами (ч. 2 ст. 3). Як слушно зазначає В.М. Єрмоленко, КЗпП України "не може охопити своїм впливом конкретні особливості трудових відносин у різних галузях економіки України, що дає змогу виділяти специфіку умов праці у окремих різновидах трудових відносин, зокрема у аграрному секторі" [10, с. 57]. Більше того, Законом України "Про кооперацію" від 10 липня 2003 р. передбачено, що відносини в кооперативних організаціях регулюються цим Законом, законодавством про працю, статутами кооперативних організацій та правилами їх внутрішнього розпорядку (ч. 1 ст. 34). Трудові відносини членів фермерського господарства регулюються статутом (п. 2 ст. 27 Закону України "Про фермерське господарство" від 19 червня 2003 р.). Тобто зазначені норми суперечать КЗпП України та встановлюють окреме правове регулювання вказаних відносин. Адже норми трудового законодавства мають застосовуватись тоді, коли спеціальним законодавством або локальними нормативно-правовими актами трудові відносини в цих суб'єктах господарювання не врегульовано. Крім того, як слушно зазначається у науковій літературі, автоматичне поширення норм законодавства про працю можливе лише на ті нерегульовані спеціальним законодавством кооперативно-трудові відносини, "які мають велику схожість з аналогічними відносинами робітників та службовців і не потребують врахування своєї специфіки" [11, с. 65]. Зауважимо, що встановлення таких особливостей не повинно погіршувати правового становища сільських працівників або сприяти зменшенню обсягу їхніх трудових прав порівняно з трудовим законодавством. При цьому гарантії щодо зайнятості, охорони праці, праці жінок, молоді, інвалідів надаються в порядку, передбаченому законодавством про працю (ст. 3 КЗпП України).

На жаль, розвиток сучасного аграрного законодавства пішов шляхом повного ігнорування особливостей, характерних для аграрних трудових відносин. Так, Закон України "Про фермерське господарство" містить лише одну статтю (27), присвячену регулюванню трудових відносин. Але в ній не встановлюється жодних особливостей для праці членів цих господарств. Закон України "Про сільськогосподарську кооперацію" від 17 липня 1997 р. включав розділ X, нормами якого регулювалися вказані відносини у кооперативах. Цей розділ складався з двох статей і закріплював право кооперативу самостійно визначати форми й систему оплати праці його членів і найманих працівників (ч. 3 ст. 35). Враховуючи, що основна мета створення і діяльності будь-якого кооперативу – це підвищення добробуту його членів, рівня їхніх соціальних прав, автор пропонував детальніше врегулювати трудові відносини в межах цього розділу [9, с. 94]. Однак з нової редакції даного Закону від 20 листопада 2012 р. вилучено не тільки вказаний розділ, а й усі статті, які стосувалися прав та обов'язків членів сільськогосподарських виробничих кооперативів. Так, на сьогодні всупереч положенням КЗпП України, які визнають наявність особливостей у правовому регулюванні праці членів сільськогосподарських кооперативів, галузеве законодавство їх не передбачає. Цікаво, що в кооперативному законодавстві

зберігається традиція "спеціального" правового регулювання трудових відносин та закріплюється обов'язок кооперативів щодо забезпечення соціально-економічних гарантій своїм членам (Закони України "Про кооперацію" (ст. 35) та "Про споживчу кооперацію" від 10 квітня 1992 р. (ст. 14).

Якщо ж звернутися до аналізу проекту Трудового кодексу України від 27 грудня 2014 р. № 1658 [12], то в ньому передбачено, що трудові відносини членів виробничих кооперативів і фермерських господарств, регулюються трудовим законодавством з урахуванням особливостей, установлених главою 4 цього кодексу, законами, а також статутами та правилами внутрішнього розпорядку (п. 1. ст. 311). Таким чином, особливості правового регулювання вказаних відносин встановлюються насамперед нормами трудового законодавства, а лише після цього – аграрним. Більше того, трудові відносини членів фермерських господарств регулюються нормами про трудові відносини в кооперативах (ст. 317). Як слушно зазначає Т.С. Новак, ототожнювати трудові відносини в фермерських господарствах з їх сімейно-родинним характером членства та членство у виробничих сільськогосподарських кооперативах з обов'язковою трудовою участю їх членів недоречно [13, с. 72]. При цьому слід врахувати і новели законодавства про фермерські господарства. Так, сімейне фермерське господарство, організоване на основі діяльності фізичної особи – підприємця, у порядку, передбаченому Законом України "Про внесення змін до Закону України "Про фермерське господарство" щодо стимулювання створення та діяльності сімейних фермерських господарств" від 31 березня 2016 р., характеризується практично тими ж самими ознаками, що і особисте селянське господарство: використання праці членів господарства, якими є члени однієї сім'ї відповідно до ст. 3 Сімейного кодексу України (використання найманої праці у виключних випадках (п. 1 Р. 1), а також використання земель сільськогосподарського призначення, у т.ч. і для ведення особистого селянського господарства. Таким чином виникає питання, а чи мають розповсюджуватися норми трудового законодавства на такі фермерські господарства? Адже згідно з проектом Трудового кодексу України, у разі якщо роботу виконують члени особистого селянського господарства в цьому господарстві, трудове законодавство не застосовується (п. 5 ст. 5).

Викликають зауваження і положення проекту вищезазначеного кодексу, згідно з яким за рішенням загальних зборів членів кооперативу трудові відносини членів виробничих кооперативів можуть регулюватися колективним договором (п. 1 ст. 311). Нині практика укладення таких договорів є достатньо поширеною, хоча і суперечить правовій природі вказаних суб'єктів господарювання. Оскільки діючим законодавством про працю передбачено, що колективний договір укладається на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності і господарювання, які використовують найману працю і мають права юридичної особи (ч. 1 ст. 11 КЗпПУ). Як зазначалось вище, члени сільськогосподарського кооперативу не є найманими працівниками і їм не потрібно узгоджувати свої інтереси у колективному договорі, відповідно і укладення таких договорів не є для них обов'язковим. Про недоцільність укладення колективних договорів у вказаних випадках зазначають і фахівці у галузі трудового права [14, с. 86; 1, с. 458-459]. Але за відсутності належного правового

регулювання трудових відносин на локальному рівні, така практика є єдиним джерелом захисту відповідних прав їх членів. Щодо необхідності укладення колективних договорів у сімейних фермерських господарствах, то вона взагалі уявляється досить сумнівною.

Крім того, у проекті Трудового кодексу України не враховано особливості, які існують при виникненні членських трудових відносин та відповідно їх оформленні. Зокрема не передбачена можливість укладення трудових договорів з членами сільськогосподарських кооперативів та фермерських господарств в усній формі, а також не гарантується їх укладення на невизначений строк, адже трудові відносини тісно пов'язані з членством, яке є постійним [15, с. 513].

Висновки. Таким чином, Трудовий кодекс України має встановлювати загальні засади регулювання трудових відносин, мінімальні соціальні гарантії для всіх працівників. Наявність специфіки у сільськогосподарській праці, а також особливих суб'єктів господарювання, в яких праця поєднується із членськими відносинами зумовлює необхідність їх врахування у аграрному законодавстві – Аграрному кодексі, відповідних аграрних законах та внутрішньо – господарських нормативно-правових актах.

Список використаних джерел

1. Трудове право України : підручник. 2-ге вид., стереот. / За ред. Н. Б. Болотіної, Г. І. Чанишевої. – К. : "Знання", 2001. – 564 с.
2. Прокопенко В. І. Трудове право : курс лекцій / Прокопенко В. І. – К. : "Вентурі", 1996. – 224 с.
3. Аграрне право України : підруч. / за ред. В.З. Янчука. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 720 с.
4. Аграрне право України : підруч. / за ред. О.О. Погрібного. – К. : Істина, 2004. – 448 с.
5. Земко А.М. Роль трудовых отношений в системе аграрных отношений / А.М. Земко // Правовое регулирование аграрных, земельных отношений, природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве России, Украины, Белоруссии, Казахстана, других стран СНГ и государств ЕС: состояние, проблемы, пути совершенствования : междунар. сб. науч. тр. аграр. и юрид. высш. учеб. заведений России, Украины, Белоруссии, Казахстана, других стран СНГ и государств ЕС. – М. : Рос. ассоциация аграр. и природоресурс. права, 2009. – Т. 1. – С. 280–282.
6. Уркевич В.Ю. Проблемы теории аграрных правоотношений : [моногр.] / В.Ю. Уркевич. – Х. : Харків юрид., 2007. – 496 с.
7. Титова Н.І. До концепції нового – основного земельного закону України / Н.І. Титова // Правова держава : щоріч. наук. пр. ; вип. 12. – К. : ІДП НАН України. – С. 455–459. – (До 10-ї річниці незалежності України та 5-ї річниці Конституції України).
8. Уркевич В.Ю. Про структуру аграрного кодексу України / Уркевич В.Ю. // Спадковість творчих ідей академіка В.З. Янчука та їх розвиток у науці аграрного і природоресурсного права : круглий стіл, присвячений 85-річчю від дня народження академіка В.З. Янчука, 27 трав. 2010 р. : зб. наук. пр. / за заг. ред. В.М. Єрмоленка, В.І. Курила. – К. : Освіта України, 2010. – С. 38–40.
9. Гафурова О.В. Сільськогосподарські виробничі кооперативи: права та обов'язки членів / Гафурова О.В. – К. : МАУП, 2006. – 200 с.
10. Єрмоленко В.М. Теоретичні проблеми аграрних майнових правоотношень : [моногр.] / В.М. Єрмоленко. – К. : Магістр-XXI сторіччя, 2008. – 188 с.
11. Сторожев Н.В. Проблемы правового регулирования трудовых отношений членов колхозов в Республике Беларусь в условиях перехода к рынку / Н.В. Сторожев, Н.И. Чечуха // Государство и право. – 1994. – № 11. – С. 62–70.
12. Проект Трудового кодексу України від 27 грудня 2014 р. № 1658 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
13. Гафурова О.В. Правове регулювання трудових відносин у сільському господарстві України. Монографія / О.В. Гафурова, Т.С. Новак. – К. : ЦП "Компринт", 2015. – 220 с.
14. Стичинський Б.С., Зуб І.В., Ротань В.Г. Науково-практичний коментар до законодавства України про працю. – 2-ге вид., доп. та перероб. – К. : "А.С.К.", 2000. – 1072 с.
15. Гафурова О.В. Особливості правового регулювання трудових відносин у сільськогосподарських підприємствах / О.В. Гафурова // Аграрне право України : підруч. / за заг. ред. В.М. Єрмоленка. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – С. 509–529.

Надійшла до редколегії 10.10.16

O. Gafurova, doctor of Law, Professor
National University biosources I prirodokoristuvannya of Ukraine, Kyiv, Ukraine

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF AGRARIAN LABOR RELATIONS.

In the article the problems of legal regulation of agrarian labor relations are researched. Particular attention is paid on the need to consider of a specifics of the employment relationship of agricultural cooperatives and farms members in legislation.

Keywords: agrarian labor relations; membership rights; private farm; farm; agricultural labor; agricultural enterprise.

Е. Гафурова, д-р юрид. наук, проф.
Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины, Киев, Украина

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АГРАРНЫХ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

В статье исследованы проблемы правового регулирования аграрных трудовых отношений. Особое внимание обращается на необходимость учета в законодательстве специфики, присущей трудовым отношениям членов сельскохозяйственных кооперативов и фермерских хозяйств.

Ключевые слова: аграрные трудовые отношения; право членства; личное крестьянское хозяйство; фермерское хозяйство; сельскохозяйственный кооператив; сельскохозяйственный труд; сельскохозяйственное предприятие.

УДК 349.6

Л. Головки, канд. юрид. наук, доц.
Національний університет біоресурсів і природокористування України, Київ

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ПИТНОЇ ВОДИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ І ЄС

У статті проаналізовано положення законодавства України і ЄС у сфері забезпечення населення питною водою. З'ясовано сучасний стан адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу у зазначеній сфері.

Ключові слова: право людини на питну воду, водне законодавство, імплементація законодавства ЄС до вітчизняного законодавства.

Актуальність. З підписанням Україною Угоди про асоціацію з Європейським Союзом та проголошення Урядом курсу на набуття статусу повноправного члена ЄС виникла потреба в адаптації норм вітчизняного законодавства. Особливо актуальною є імплементація норм законодавства у сфері питного водопостачання, оскільки однією з найважливіших життєвих потреб людини є задоволення потреби в якісній та безпечній питній воді.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Питання забезпечення населення якісною питною водою в Україні в період сьогодення стоїть дуже гостро. Навіть без будь-якої експертизи кожен споживач централізованої водопровідної води знає за власним досвідом, що пити воду з-під крана без проведення додаткової фільтрації небезпечно для здоров'я. Тому одним із пріоритетів державної політики у галузі охорони і відтворення водних ресурсів є гармонізація законодавства України з законодавством Європейського Союзу.

Метою статті є проаналізувати положення законодавства України і ЄС у сфері забезпечення населення питною водою та розробка рекомендацій щодо удосконалення українського водного законодавства.

Для досягнення поставленої мети визначено такі **завдання**:

- порівняти законодавство України та ЄС у сфері питної води і питного водопостачання;
- дослідити стан адаптації законодавства України до законодавства ЄС у зазначеній сфері;
- визначити основні перспективні заходи для поліпшення якості питної води в Україні.

Предметом дослідження стали нормативно-правові акти України та ЄС, які регулюють правове забезпечення якості питної води.

Об'єктом дослідження є сукупність суспільних відносин, що виникають у сфері питного водопостачання.

Методи дослідження: нормативно-пошуковий, формально-юридичний, порівняльно-правовий.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Правові засади забезпечення населення питною водою досліджувалися такими науковцями як: С.Є. Антонова, О.В. Гафу-

рова, Р.В. Григорович, В.М. Єрмоленко, В.В. Ладиченко, Є.В. Походило, Г.А. Сисуєва, В.Д. Струкова та ін.

Є.В. Походило, Г.А. Сисуєва та В.Д. Струкова приділяють увагу нормативно-правовому регулюванню контролю якості питної води в Україні і роблять пропозиції щодо покращення державного регулювання у сфері комунальних послуг.

В.В. Ладиченко у монографії "Правові основи управління у сфері лісових та водних ресурсів" здійснює аналіз нормативно-правового регулювання водних ресурсів в Україні та досліджує державну політику в сфері забезпечення права людини на питну воду [1].

В.В. Стасюк приділяє увагу державно-приватному партнерству у комунальному водопостачанні. Р.В. Григорович у своєму дисертаційному дослідженні аналізує правове регулювання використання та охорони питної води в Україні.

Проте, необхідним залишається вивчення сучасного стану адаптації законодавства України у сфері питного водопостачання до законодавства Європейського Союзу.

Законодавство ЄС передбачає комплексну систему управління водними ресурсами, вимагаючи від держав-учасниць створення відповідних адміністративних структур, розробки планів, здійснення моніторингу та контролю якості води. Крім того, законодавчо встановлено стандарти якості поверхневих та підземних вод, а для окремих видів водокористування (зокрема, питне водопостачання, купання) – нормативи викидів окремих забруднюючих речовин (нітратів чи небезпечних речовин), технологічні стандарти (зокрема, для очищення міських стоків) [2, с. 181].

Правове регулювання якості питної води в Європейському Союзі містить в першу чергу Директива Ради 98/83/ЄС "Про якість води, призначеної для споживання людиною" від 3 листопада 1998 року [3]. Метою цієї Директиви є захист людського здоров'я від шкідливих впливів будь-якого забруднення води, призначеної для споживання людиною, шляхом забезпечення її безпечності та чистоти. Без шкоди своїм зобов'язанням за іншими положеннями Співтовариства, держави-члени вживають заходів, необхідних для забезпечення того,

щоб вода, призначена для споживання людиною, була безпечною та чистою. У Директиві встановлено 66 основних параметрів, які мають пріоритетне значення для якості води та здоров'я людини.

З метою відповідності зобов'язанням, передбаченим Директивою 98/83/ЄС, компетентними органами засновуються належні програми моніторингу для всієї води, призначеної для споживання людиною.

Згідно статті 6 Директиви 98/83/ЄС, держави-члени забезпечують негайне розслідування будь-якої невідповідності параметричним значенням, встановленим відповідно до Директиви, з метою встановити причину. Якщо, незважаючи на заходи, вжиті щодо відповідності зобов'язанням, вода, призначена для споживання людиною, не відповідає параметричним значенням, встановленим відповідно до статті 5 Директиви 98/83/ЄС, відповідна держава-член забезпечує якомога швидше проведення необхідних відновлювальних робіт з метою відновити її якість, та надає перевагу їхнім примусовим діям, зважаючи, серед іншого, на міру, до якої відповідне параметричне значення було перевищено, та на потенційну загрозу людському здоров'ю.

Незалежно від того, чи виникла будь-яка невідповідність параметричним значенням, держави-члени забезпечують заборону будь-якого постачання води, призначеної для споживання людиною, що становить потенційну загрозу людському здоров'ю, або її обмежене використання, або здійснення такої іншої діяльності, яка необхідна для захисту людського здоров'я. У таких випадках споживачі негайно інформуються про це та їм надається необхідна консультація.

Так звані "пункти відповідності", які містяться в статті 6 Директиви Ради 80/778/ЄС щодо якості води, призначеної для споживання населенням, залишаються неімplementованими до законодавства України.

Правове регулювання забезпечення питною водою населення України

Правові основи функціонування системи питного водопостачання в Україні, що спрямовані на забезпечення населення якісною та безпечною для здоров'я людини питною водою, визначені в цілій низці нормативно-правових актів, зокрема Водним Кодексом, законами "Про питну воду та питне водопостачання", "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення", "Про Загальнодержавну цільову програму "Питна вода України" на 2011-2020 роки", Державними санітарними нормами та правилами "Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною" (ДСанПіН 2.2.4-171-10).

В Законі України "Про питну воду та водопостачання" відображені основні принципи державної політики в сфері питного водопостачання, а саме: наближення національних стандартів і нормативів якості питної води, а також засобів вимірювання і методів оцінки до відповідних стандартів і методів, адаптованих в Європейському Союзі [4].

Прийнятий в Україні ДСанПіН 2.2.4-171-10 "Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною" [5] розроблявся з урахуванням вимог Директиви Ради ЄС 98/83/ЄС від 3 листопада 1998 року. Цей нормативний документ є обов'язковим для виконання і має розширений перелік показників епідемічної безпеки питної води, санітарно-хімічних показників її якості, визначає ступінь не тільки мікробіологічного, а й паразитологічного та вірусного забруднення води, а також гранично допустимі концентрації на ряд токсичних сполук. В той же час необхідно відмітити, що вищезгадані державні санітарні норми та правила не виконуються через відсутність в лабораторіях водоканалів приладо-

вої бази і державних методик виконання досліджень. Як показало обговорення виконання ДСанПіН 2.2.4-171-10 на форумі "Аква Україна 2014", лише дві лабораторії в усій країні можуть виконати задекларовані в цьому документі дослідження. А про введення досліджень нових показників якості води з 2015 року, як вимагає той же ДСанПіН, і мови бути не може [6]. Таким чином спостерігаються розбіжності між новими стандартами якості питної води в Україні, які є навіть суворішими за європейські, та технічною спроможністю багатьох водоканалів проводити відповідні тестування.

ДСТУ 7525:2014 "Вода питна. Вимоги та методи контролювання якості" відповідно до п. 2 носить рекомендаційний характер і встановлює вимоги до методів контролю води у централізованому та нецентралізованому питному водопостачанні [7]. Оскільки виконання даного стандарту є добровільним, його невиконання водоканалами не впливає на якість водопровідної води, що подається населенню.

Законом України "Про державне регулювання у сфері комунальних послуг" встановлено, що "Державний нагляд (контроль) за діяльністю суб'єктів господарювання на ринку комунальних послуг здійснюється шляхом перевірки стану виконання суб'єктами природних монополій та суб'єктами господарювання на суміжних ринках вимог закону та ліцензійних умов" [8]. Крім того, цією самою статтею передбачено, що для здійснення державного нагляду (контролю) за ринком комунальних послуг посадові особи Комісії мають право проводити планові та позапланові перевірки. Отже, відповідно до законодавства органи державного нагляду (контролю) у сфері комунальних послуг можуть використовувати такий вид контрольних заходів, як перевірки та два їх типи – планові й позапланові. Щодо законодавчого закріплення санкцій за порушення вимог законодавства, у супереч вимогам Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" станом на сьогодні не існує єдиного законодавчого акту, яким би закріплювалися санкції за порушення вимог законодавства, а також яким би чітко визначався перелік порушень у сфері комунальних послуг, які є підставою для органу контролю приймати розпорядчий документ про усунення порушень. У Законі України "Про державне регулювання у сфері комунальних послуг" подібна норма відсутня [9, с. 78].

Таким чином, законодавство України, яке регулює систему питного водопостачання є здебільшого декларативним, не містить строки для досягнення кількісних та якісних результатів. Тому оцінити те, як законодавство впроваджується на практиці є складно. Необхідним є встановлення більш суворішої відповідальності за порушення законодавства у сфері питного водопостачання, у тому числі відповідальності водогосподарських підприємств у разі постачання населенню питної води низької якості.

Фінансове забезпечення у випадку нанесення шкоди водним ресурсам.

Серйозною проблемою є виконання фінансових зобов'язань по інвестуванню робіт з охорони водних ресурсів, тому що потреби в фінансових ресурсах перевищують можливості у їх наданні. Збільшити фінансування можливо, наприклад, шляхом збільшення ставки екологічного податку.

Головна особливість екологічних податків полягає у тому, що зібрані кошти надходять на бюджетні рахунки відповідного рівня (державного чи місцевого) і використовуються на фінансування екологічних проектів та відшкодування збитків. В той же час, слід відмітити, в Україні екологічний податок має в основному фіскальне, в не

природоохоронне значення та не стимулює в достатній мірі природоохоронну діяльність суб'єктів господарювання. Очевидним є, що необхідно реформувати систему економічних регуляторів використання водних ресурсів. Нова система повинна не лише акумулювати кошти на проведення невідкладних заходів, а в першу чергу стимулювати суб'єкти господарювання зменшувати негативний вплив від своєї діяльності на водні об'єкти.

В країнах ЄС найпопулярнішою формою фінансового забезпечення у випадку нанесення шкоди навколишньому природному середовищу, у тому числі водним ресурсам, є інститут екологічного страхування через його комплексність і набір послуг, які надаються клієнтам, у порівнянні з іншими формами фінансового забезпечення (банківськими гарантіями, цільовими фондами тощо). На все ширше використання інституту банківського страхування має вплив прийняття в окремих країнах більш жорсткого законодавства щодо встановлення відповідальності за нанесення шкоди навколишньому природному середовищу, а також зростаюче усвідомлення суспільством небезпеки потенційного забруднення.

Зобов'язання здійснювати екологічне страхування в країнах ЄС випливає з Директиви 2004/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради "Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди" від 21 квітня 2004 року [10], яка зобов'язує операторів особливо екологічно небезпечних видів діяльності гарантувати фінансове забезпечення запобігання і подолання наслідків шкоди навколишньому природному середовищу. Згідно Директиви, оператор зобов'язаний запобігти виникненню шкоди навколишньому природному середовищу і безпосередній загрози нанесення шкоди навколишньому природному середовищу.

Згідно Директиви 2004/35/ЄС, екологічною шкодою є не будь-яка екологічна шкода, а тільки шкода, завдана біологічним видам та природним ареалам, що перебувають під охороною; шкода, що вражає водні ресурси, зокрема, шкода, що значною мірою негативно впливає на екологічний, хімічний або кількісний стан або екологічний потенціал зазначених водних ресурсів, відповідно до їх визначення в Директиві 2000/60/ЄС; шкода, що вражає ґрунти, зокрема будь-яке зараження ґрунтів, що викликає ризик значних негативних наслідків для здоров'я людини від безпосереднього або не безпосереднього проникнення у поверхню або в ґрунт речовин, препаратів, організмів або мікроорганізмів. Під "неминучою загрозою шкоди" розуміється достатня вірогідність настання екологічної шкоди у близькому майбутньому.

Страхування цивільної відповідальності за шкоду, заподіяну навколишньому природному середовищу, передбачене для: компаній, які виробляють або зберігають небезпечні хімічні речовини; нафтохімічних компаній; операторів з переробки відходів і менеджерів звалищ (міста, району тощо); сільськогосподарських підприємств; водогосподарських організацій; перевізників небезпечних хімічних речовин; постачальників електроенергії; інвесторів, які інвестують в землю і нерухоме майно; екологічних консультантів (оскільки вони мо-

жуть зробити помилку при розробці проекту, або при здійсненні консультативної роботи).

Введення обов'язкового страхування від забруднення для особливо екологічно небезпечних видів діяльності в окремих країнах ЄС стало вирішенням проблеми небажання промислових підприємств купувати екологічну страховку.

В Україні законодавством не врегульовані механізми страхування екологічних ризиків, зокрема, законом України "Про страхування" до переліків видів обов'язкового страхування не включено екологічне страхування, внаслідок чого практичне страхування екологічних ризиків в нашій країні не набуло розвитку. На прикладі країн ЄС вважаємо за доцільне запровадити обов'язкове екологічне страхування.

Висновки. Принципи державної політики у сфері питної води та питного водопостачання, які закріплені в Законі України "Про питну воду та питне водопостачання", збігаються з принципами, закріпленими в Директиві ЄС "Про якість води, призначеної для споживання людиною". Технічні вимоги до якості питної води, що містяться в ДСанПіН 2.2.4-171-10 від 12 травня 2010 р. № 400 та ряді інших нормативно-правових актів, значною мірою врахували вимоги Директиви Ради 80/778/ЄС щодо показників якості води, призначеної для споживання населенням. В той же час залишаються суттєві відмінності у формулюванні положень, метою яких є забезпечити вжиття належних заходів з метою зменшення або усунення ризику невідповідності вищезазначеним показникам.

Список використаних джерел

1. Правові основи управління у сфері лісових та водних ресурсів: Монографія / За заг. ред. д.ю.н., професора В.В. Ладиченка. – К.: ЦП "Компринт", 2015. – 403 с.
2. Правове регулювання відносин в сфері довкілля в Європейському союзі та в Україні // За заг. ред. к.е.н. В. Г. Дідика. – К.: Державний департамент з питань адаптації законодавства, 2007. – 579 с.
3. Council Directive 98/83/EC of 3 November 1998 on the quality of water intended for human consumption // Official Journal of the European Union L 330, 5.12.1998, p. 32–54.
4. Про питну воду та питне водопостачання: закон України №2918-III від 10.01.2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №16. – С. 112.
5. Наказ Міністерства охорони здоров'я України № 400 від 12.05.2010 Про затвердження Державних санітарних норм та правил "Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0452-10>.
6. Що стоїть за новим стандартом якості води: думки експертів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://waternet.ua/uk/news/newsletter/102/>
7. ДСТУ 7525:2014. Вода питна. Вимоги та методи контролювання якості [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://online.budstandart.com.ua/catalog/doc-page?id_doc=61154
8. Закон України "Про державне регулювання у сфері комунальних послуг" від 09.07.2010 № 2479-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 49, ст.571.
9. Романюк О.П. Нормативно-правове регулювання функції державного нагляду (контролю) у сфері комунальних послуг // Державне управління: теорія та практика (електронне наукове фахове видання). – 2014 – № 2. – С. 72 – 82 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://academy.gov.ua/ej/ej20/PDF/12.pdf>
10. Directive 2004/35/CE of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage // OJ L 143, 30.4.2004, p. 56–75.

Надійшла до редколегії 15.09.16

L. Golovko, PhD, associate Professor
National University of life and environmental Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine

LEGAL PROTECTION FOR THE DRINKING WATER QUALITY ACCORDING TO THE LEGISLATION OF UKRAINE AND THE EU

In the article provisions of the legislation of Ukraine and the EU in the field of drinking water supply were analyzed. The current state of adaptation of Ukrainian legislation to the EU legislation in this area was studied.

Key words: human right to drinking water, water legislation, implementation of EU law to national legislation.

Л. Головки, канд. юрид. наук, доц.

Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины, Киев, Украина

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАЧЕСТВА ПИТЬЕВОЙ ВОДЫ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ И ЕС

В статье проанализированы положения законодательства Украины и ЕС в сфере обеспечения населения питьевой водой. Выяснено современное состояние адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза в указанной сфере.

Ключевые слова: право человека на питьевую воду, водное законодательство, имплементация законодательства ЕС в отечественное законодательство.

УДК 347.(77+78)

JEL (O 34 – Права інтелектуальної власності: національні та міжнародні проблеми (патенти, авторські права)

А. Дмитрук, асп.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО ПОНЯТТЯ ПРАВА ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

Стаття присвячена науковому дослідженню поняття права інтелектуальної власності. В дослідженні визначаються основні теорії походження авторського права та права промислової власності, висвітлюється цікаві факти походження самого терміну "інтелектуальна власність". Розкрито питання відносно правової природи немайнових та майнових прав інтелектуальної власності, а також стаття містить пропозиції, щодо вдосконалення законодавчих норм.

Ключові слова: інтелектуальна власність, теорії походження, авторське право, право промислової власності, майнові права, немайнові права.

Актуальність теми дослідження. Інститут права інтелектуальної власності в Україні знаходиться на стадії формування. В умовах Євроінтеграції гостро постає питання, щодо забезпечення та гарантування державою захисту прав інтелектуальної власності, що відповідають Європейським стандартам.

Але неможливо будувати та розроблювати правовий інститут без чіткого розуміння його суті. Саме визначення основних підходів до поняття права інтелектуальної власності дає можливість розкрити суть даного інституту, а також встановити можливі напрямки його вдосконалення.

Ступінь наукової розробки. Важливе значення в розробці та розвитку теорій права інтелектуальної власності мають праці видатних вчених А. Ф. Кони, А. А. Пиленко, О. П. Орлюк, Г. О. Андрощук, О. Б. Бутнік-Сіверський, О. В. Кохановська, А. П. Сергеев, В. В. Зинченко, А. А. Амангельди, М. К. Сулейменов, та ін.

Рівень і обсяг дослідженості основних підходів до права інтелектуальної власності досить значний. Але разом з цим багато проблем не вирішено. Наприклад, питання що до визначення одного загальноприйнятого підходу до права інтелектуальної власності та співвідношення такого підходу з правом власності і досі є приводом для дискусій в національній правовій доктрині. І, як наслідок, на законодавчому рівні це питання також є досить неузгодженим.

Предметом наукового дослідження є відносини, що виникають в результаті створення об'єктів різних видів інтелектуальної діяльності, немайнові права та майнові права інтелектуальної власності.

На сьогоднішній день створення будь-якого об'єкта права інтелектуальної власності було б не можливим без культурних надбань попередніх поколінь. А. Ф. Коні писав, що будучи спадкоємцем народного духу, який втілюється у "розумових справах" попередніх поколінь, творець залишає наступним поколінням свої здобутки, як продукт цього духу, в іншій формі, вкладаючи в їх створення свої знання, спостережливості, уяву і фантазію, скріті воєдино і втілені в матеріальному носії. За це він отримує винагороду, пов'язану з авторським правом [1, С. 327]. Отже, інтелектуальна спадщина суспільства надзвичайно важлива, оскільки вона є фундаментальною базою для подальшого культурного, наукового та технічного розвитку людини.

Але неможливо будувати та розроблювати правову науку та науково вирішувати різні питання, що стосуються права, залишаючи не вирішеним питання, щодо поняття самого терміну "право" [2, С. 11]. Тому, для того щоб продовжити наукове дослідження такого виду права, як право інтелектуальної власності необхідно дати визначення терміну "право".

Термін "право" може розглядатися в різних значеннях. В літературі виділяється два види його розуміння: безпосередньо-соціальне (загальносоціальне) та юридичне (спеціально-соціальне). В безпосередньо-соціальному розумінні "право" не залежить від держави і сферою його існування є соціально-побутове життя. В юридичному розумінні є багато визначень, але не має одного загальноприйнятого тлумачення цього терміну, на думку автора "право", – це встановлена державою та забезпечена всіма заходами державного впливу та примусу соціально обумовлена норма поведінки, за допомогою встановлення якої, держава регулює найважливіші суспільні відносини.

Під терміном "інтелектуальна власність" в сучасній правовій літературі розуміють сукупність норм права, котрі об'єднуються в авторське право та право промислової власності [3, С. 62].

Право інтелектуальної власності поєднує в собі особисті, немайнові та майнові інтереси творця, а також спрямовано на поєднання цих інтересів з інтересами інших людей. Законом визначається порядок використання та отримання винагороди в результаті реалізації прав інтелектуальної власності творцем або його правонаступників. А, також, на законодавчому рівні, згідно положення статті 2 Конвенції про заснування ВОІВ встановлено, що об'єкти права інтелектуальної власності, поділяються на два види: авторське право та право промислової власності.

Історичний розвиток таких інститутів права інтелектуальної власності як авторське право та право промислової власності починається з появою творчої діяльності людини і зумовлений потребою в захисті результатів такої діяльності.

Авторське право з'явилося з виникненням друкарської справи в XV ст. і реалізовувалось шляхом надання привілеїв окремим видавцям на все, що ними було надруковано. Таким чином, привілеї захищали не творців, а тих хто, фактично, задіяв свої ресурси на друкування твору. Привілеї творцям почали надаватись ли-

ше в XVI столітті. Великим досягненням був перехід від системи привілеїв до законів про права видавців і авторів. Вперше цей перехід здійснено у Венеції, де в 1469 році було надано перший привілей видавцю, а згодом, всього через 17 років, в 1486 році – автору, і вже в 1544 році, на законодавчому рівні, було заборонено відтворення твору без згоди автора.

Видатний вчений та юрист-практик А.Ф. Коні виділяв п'ять основних теоретичних підходів, щодо природи авторського права:

1. **Теорія розумової власності.** Це найстарша і найбільш розповсюджена теорія. Згідно цієї теорії власністю вважалось все, що належить особі. Будь-який твір є результатом людської праці і тому цей твір є предметом права власності.

2. **Теорія привілеїв.** Не визнає суб'єктивного авторського права. Держава надає автору право давати дозвіл на копіювання свого твору і у випадку контрафакту – порушується не суб'єктивне право автора, а те право, що надала йому держава.

3. **Теорія монополії.** Стверджує, що авторське право – це один із видів монополії, на кшталт торгівельної або промислової монополії.

4. **Теорія індивідуального або особистого права.** Згідно цієї теорії: через свій твір говорить сам автор. Вважалось, що авторське право – це особисте, природне право, і воно є таке ж абсолютне та невід'ємне, як право на життя, особисту свободу, ім'я, честь та інші природні права.

5. **Теорія нематеріального майнового права.** Згідно цієї теорії об'єктом авторського права – є нематеріальне майно – ідея, що відображена та втілена у творі. Авторське право схоже з правом власності на матеріальні речі, але не тотожне з ним. Не матеріальне майно безтілесне та ідеальне і розпорядження ним сприяє не тільки економічному розвитку, але і духовному.

Кожна з вище названих теорій визнає існування певного зв'язку між автором та його твором, а також факт виникнення правовідносин в результаті створення твору і намагається пояснити правову природу такого зв'язку та відповідних правовідносин.

Право промислової власності. У зв'язку з еволюцією доктрини, історію привілеїв на винаходи в західноєвропейських країнах та США, в літературі умовно поділяють на три періоди: I період – до 1791 року, II період – з 1791 року по 1877 рік, і III – після 1877 року.

Перший період характеризується тим, що привілеї на винаходи надавались по пермісивному принципу і носили факультативний характер. Появу перших привілеїв на винаходи пов'язують зі стрімким ростом популярності культурно-філософського руху Ренесанс наприкінці середньовіччя. Цей рух прививав суспільству усвідомлення того, що в творінні ремісника може бути втілено стільки таланту, що воно буде гідне захоплення, а ремісник – поваги та наслідування.

Королівські привілеї займали положення вище цехових регламентів. Той, хто отримував дозвіл працювати безпосередньо від короля – звільнявся від цехової залежності [4, С. 29]. Фактично, таким дозволом, його одержувач не тільки звільнявся від підпорядкування цехам, а й ставав монополістом. Оскільки цехи були обмежені регламентом, а ті хто не мали привілею, відповідно, і не мали дозволу на таке виробництво.

Отже, можна зробити висновок, що в середні віки при цеховій організації не було необхідності забороняти наслідування, а привілеї, фактично, надавали своєму володарю статус монополіста у певній сфері виробництва. Те, що не було дозволено – було заборонено. На-

дання привілею засвічувалось відповідною грамотою, яку підписував носій вищої влади.

Термін "привілеї" в перекладі з латинської мови означає "виключне право" або "перевага". Тобто, грамота, яку одержував винахідник, визнавала за власником перевагу, виключне право здійснювати володіння, користування та розпорядження майновими правами на свій винахід.

Початком **другого періоду** можна вважати 1791 р. З цього часу принцип захисту прав винахідників змінюється з факультативного на облігаторний. 7 січня 1791 у Франції був виданий закон, який захищав права винахідників. Поштовхом до прийняття цього закону було скасування феодального устрою, в наслідок чого відбувся перегляд питання про надання всіх привілеїв.

Другий період у розвитку патентного права, характерним для якого є поява облігаторної конструкції, починається приблизно одночасно в кінці XVII сторіччя, у Франції, Австрії та США. В інших європейських країнах період облігаторної конструкції починається лише в XIX сторіччі, в різний час: пізніше за всіх в Пруссії та Росії [4, С. 36].

Кінець еволюції другого періоду в літературі співпадає з початком **третього** (після 1877 р.). Такою межею вважається період який почався у Франції з 1791 року, а у Німеччині – в 1877 році, у зв'язку з прийняттям законів, які закріпили облігаторний принцип видачі патентів на винаходи.

Якщо об'єднати авторське право та право промислової власності в право інтелектуальної власності, то історію інституту інтелектуальної власності загалом визначають такі підходи до розуміння його правової природи:

1. **Пропрієтарна теорія.** Сформувалася у Франції в кінці XVIII – в XIX століття. Суть теорії полягає в тому, що право автора – це право власності, відповідно, контрафакція – це крадіжка.

2. **Теорія особистих прав.** Відповідно до цієї теорії авторське право відноситься до категорії особистих прав, пояснюючи це тим, що всі авторські права пов'язані з автором. Майнові права не виділяються.

3. **Теорія інтелектуальних прав.** Згідно даної теорії складовими інтелектуального права є два елементи: немайновий (особистий) та майновий (економічний). Прихильники такого підходу вважають не коректним використання терміну "інтелектуальна власність" і пропонують замість нього вживати – "інтелектуальні права". Згодом на підставі цієї теорії була сформована **"теорія виключних прав"**.

У різних правових системах світу встановлюється різний правовий режим щодо об'єктів права інтелектуальної власності. Зокрема, у Великій Британії, Іспанії, Португалії, Франції, ФРН, Японії, США та деяких інших країнах результатом інтелектуальної, творчої діяльності визнаються об'єктами права інтелектуальної власності. В Австрії, Бельгії, Греції, Нідерландах, Скандинавських країнах, Швейцарії, Єгипті та в деяких інших країнах ці ж результати визнаються об'єктами виключного права на використання [3, С. 67].

В Росії та Казахстані на законодавчому рівні склалася традиція визнання права інтелектуальної власності особливими "виключними правами". На думку таких вчених, як А.П.Сергєєв [5, С. 10 – 11] та В.В. Зінченко [6, С. 19] інтелектуальна власність – це сукупність виключних прав, як майнового так і особистого характеру на результати інтелектуальної (включаючи творчу) діяльності, а також на деякі прирівняні до них об'єкти, перелік яких вставлено законодавством відповідної держави з урахуванням прийнятих нею міжнародних зобов'язань.

Але існує і інші точки зору, наприклад, А. Амангельди вважає, що виключні права – це майнові права і важко уявити, що майнові права можуть бути особистого та майнового характеру, тому с такою думкою важко погодитись, оскільки вона є помилковою. Поняття "інтелектуальна власність" включає в себе не тільки виключні права, але і особисті немайнові права. Необхідно чітко розмежовувати ці терміни [7, С. 20-21], і як зазначає М.К. Сулейменов, право інтелектуальної власності поділяється на два види: виключні (майнові) та немайнові права. Другий вид права інтелектуальної власності може бути лише нематеріальним благом [8, С. 408].

Аналізуючи, передусім, патентне законодавство країн прихильників як однієї, так і другої групи можна прийти до висновку, що суб'єкт виключного права на використання об'єкта права інтелектуальної власності має такі ж самі права, як і суб'єкт права власності [3, С. 67].

В законодавстві України в Законі "Про авторські та суміжні права" визначається, що виключне право – це майнове право особи, яка має щодо об'єкта інтелектуальної власності авторське право і (або) суміжні права, на використання лише нею і на видачу лише цієї особою дозволу чи заборони їх використання іншим особам у межах строку, встановленого законом. Тому, можна зробити висновок, що в Україні на законодавчому рівні, виключне право інтелектуальної власності визнає майновим правом.

На думку Кохановська О. В., в сучасній Україні поняття "інтелектуальна власність" розуміється як узгаляльний умовний термін і є своєрідною даниною історичній традиції, який протягом останніх століть вживається у міжнародних угодах і національному законодавстві ряду країн. Тому наразі немає підстав допускати поширення на ці права правового режиму, який застосовується до речей, майна [9].

Саме термін "інтелектуальна власність" виник з появою пропеестарної теорії в XVIII ст. у Франції. Його походження в літературі пояснюють історичним збігом обставин. В 1790 році оповідачу установчих зборів необхідно було відстояти видання закону, який мав захистити права винахідників, шляхом видачі патентів. В своїй доповіді він зазначив, що для винахідника не достатньо бути власником своєї ідеї, йому необхідно мати способи захисту її. Тому він укладає з суспільством договір, в якому зобов'язується відкрити свій секрет, а за це він отримує деякі нові права (виключно продавати і т. д.). І, згодом, перша стаття закону проголосила: "Будь-який винахід, або відкриття є власністю його автора" [4, С. 34].

На думку Пилипенко А.А. цей договір є випадковою і хибною формою, в яку примітивне мислення втілило облігаторний принцип, а формування вірної думки ("не милість", "право") відбулося в невірній формі ("власність").

Вважається, що до об'єктів матеріального права (речі, майно) доцільніше б було застосовувати термін "власність", а до не матеріальних об'єктів – "належність". Об'єктом цивільного права вважається той об'єкт, що породжує виникнення прав стосовно себе. Відповідно, об'єктами цивільного права можуть бути об'єкти, як матеріальні так і не матеріальні. Об'єктом інтелектуального права вважається об'єкт, що відповідає вимогам чинного законодавства, і лише такий об'єкт інтелектуального права захищається державою.

Застосування терміну "інтелектуальне право", замість звичного, на разі, терміну "право інтелектуальної власності" зумовлено тим, що, на нашу думку, термін "інтелектуальне право" – є більш ширшим поняттям, аналогічно до термінів "цивільне право", "господарське право" і т. і. А термін "право інтелектуальної власності"

– це поняття, що подібне до власності в цивільному праві, але складніше за своєю структурою.

Ч. 1 ст. 41 Конституції України проголошує, що кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Тобто, конституція гарантує кожному право володіння, користування та розпорядження, як власністю, так і результатами своєї інтелектуальної творчої діяльності. Отже, в Україні на конституційному рівні закріплена можливість застосовувати до інтелектуальної власності правовий режим права власності.

Також у ч. 1 ст. 54 КУ гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості та захист інтелектуальної власності, авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності. Проте, якщо проаналізувати положення даної статті, то гарантія свободи творчості є безумовно позитивною ознакою та показником демократії, але частину статті де йдеться про гарантії захисту інтелектуальної власності, авторських прав, моральних та матеріальних інтересів, на нашу думку, краще сформулювати інакше. Оскільки, поняття "інтелектуальна власність" включає в себе і "авторські права", і "моральні та матеріальні інтереси", немає необхідності перераховувати всі складові цього поняття. Натомість, пропонуємо чітко визначити захист яких саме прав гарантує основний закон держави.

Тому, вважаємо, що ч. 1 ст. 54 Конституції України необхідно викласти в такій редакції:

Громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист особистих немайнових і майнових прав, що виникають в результаті різних видів інтелектуальної діяльності.

Об'єкт права інтелектуальної власності – це плід творчої, розумової праці суб'єкта, якому в результаті створення об'єкта права інтелектуальної власності завжди належить особисте немайнове право власності на засадах природного права.

Суб'єктом права інтелектуальної власності – є особа, якій належить особисте немайнове та (або) виключне майнове право інтелектуальної власності. Суб'єктом особистого немайнового права інтелектуальної власності може бути тільки фізична особа. Проте у випадках, передбачених законом, особисті немайнові права інтелектуальної власності можуть належати іншим особам, наприклад, спадкоємцям або творчим спілкам. Суб'єктом виключного майнового права може бути, як фізична так і юридична особа.

В об'єктивному розумінні права інтелектуальної власності – є правами творця на результат від своєї інтелектуальної творчої праці. Відповідно до ст. 421 ЦК України такі права поділяються на особисті немайнові та (або) майнові права інтелектуальної власності. Згідно ст. 316 ЦК України правом власності є право особи на річ (майно), яке вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб. А ст. 190 ЦК України визначає, що майнові права визнаються майном, а також, вважаються речовими правами.

Тобто, право інтелектуальної власності – це система прав, яка в суб'єктивному розумінні, завжди поєднує в собі дві складові: не матеріальну та матеріальну. Саме в терміні "інтелектуальна власність", якщо його розібрати дослівно та проаналізувати, поєднується ці дві складові. Термін "інтелектуальна" вказує на ознаки власності: ідеальність і безтілесність, а "власність" – характеризує наявність виключних майнових прав, які породжує результат інтелектуальної творчої праці творця стосовно себе.

Всі теорії виникнення права інтелектуальної власності визнають існування певного зв'язку між творцем та результатом його інтелектуальної творчої діяльності, а також правовідносин, що виникають в результаті його створення, і намагається пояснити правову природу такого зв'язку та відповідних правовідносин.

Зв'язок між творцем та його творінням очевидний. Якби не було творця не було б й результатів його розумової творчої діяльності. Звичайно, не кожен такий результат є об'єктом права інтелектуальної власності, але кожен об'єкт інтелектуальної власності є результатом розумової творчої праці свого творця. Наприклад, може бути так, що про створення такого результату може знати лише його творець і тільки від нього залежить подальша доля творіння. Це момент природної належності та абсолютного панування творця над своїм творінням. Згодом, в момент виникнення права інтелектуальної власності на результат інтелектуальної творчої діяльності природна належність трансформується в немайнові права, а абсолютне панування – в майнові права інтелектуальної власності.

Отже, враховуючи основні підходи до терміну "права інтелектуальної власності", вважаємо що кожен з них несе в собі зерно істини, тому узагальнивши їх можна перетворити всі суперечності на особливості ідеальної, не матеріальної, власності, оскільки право інтелектуальної власності включає в себе і немайнові і майнові права.

Беручи до уваги вищезазначене, можна зробити такі висновки:

1. Право (в юридичному розумінні) – це встановлена державою та забезпечена всіма заходами державного впливу та примусу соціально обумовлена норма поведінки, за допомогою встановлення якої, держава регулює найважливіші суспільні відносини.

2. В середні віки при цеховій організації не було необхідності забороняти наслідування, а привілеї, фактично, надавали своєму володарю статус монополіста у певній сфері виробництва. Те, що не було дозволено – було заборонено.

3. Всі привілеї несли не тільки примісивний, але і факультативний характер. Грамота, що свідчила про надання привілею, яку одержував винахідник, визнавала за власником перевагу, виключне право здійснювати володіння, користування та розпорядження майновими правами на свій винахід.

4. В Україні на законодавчому рівні, закріплено, що виключне право інтелектуальної власності є майновим правом.

5. В Україні на конституційному рівні закріплена можливість застосовувати до інтелектуальної власності правовий режим права власності, що складається з права володіння, користування та розпорядження.

6. На сучасному етапі розвитку науки інтелектуальної власності тривають дискусії, щодо природи права інтелектуальної власності та його складових частин. Англо-американська правова система схильна розглядати право інтелектуальної власності, скоріше, як право власності, тоді як романо-германська наполягає на визнанні права інтелектуальної власності специфічним правом на об'єкт інтелектуальної праці, складовими якого є особисті немайнові та майнові права.

7. Хотілося б підтримати думку А. Амангельди, з приводу того, що виключні права – це майнові права, а майнові права не можуть бути особистого та майнового характеру.

8. Ч. 1 ст. 54 Конституції України викласти в такій редакції:

Громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист особистих немайнових і майнових прав, що виникають в результаті різних видів інтелектуальної діяльності.

9. Всі теорії виникнення права інтелектуальної власності визнають існування певного зв'язку між творцем та результатом його інтелектуальної творчої діяльності, а також правовідносин, що виникають в результаті його створення, і намагається пояснити правову природу такого зв'язку та відповідних правовідносин. Враховуючи основні підходи до терміну "права інтелектуальної власності", вважаємо що кожен з них несе в собі зерно істини, тому узагальнивши їх можна перетворити всі суперечності на особливості ідеальної, не матеріальної, власності, оскільки право інтелектуальної власності включає в себе і немайнові і майнові права.

Список використаних джерел

1. Кони А. Ф. Авторское право / Новый энциклопедический словарь. – СПб., Т. 1. – С. 327.
2. Петражицкий Л. И. Введение в изучение права и нравственности. Основы эмоциональной психологии / Санкт-Петербург. – 1908. – 265 с.
3. Право інтелектуальної власності: Акад. курс: Підруч. для студ. вищих навч. П68 закладів / О. П. Орлюк, Г. О. Андрощук, О. Б. Бутнік-Сіверський та ін.; За ред. О. П. Орлюк, О. Д. Святоцького. – К.: Видавничий Дім "Ін Юре", 2007. – 696 с.
4. Пиленко А. А. Право изобретателя., Т.1 – М., 1902. – 688 с.
5. Сергеев А.П. Право интеллектуальной собственности в Российской Федерации. Учебник. Издание второе, переработанное и дополненное – М.: ПБОЮЛ Гриженко Е.М., 2001. – 752 с.
6. Зинченко В.В. Право на программы ЭВМ и базы данных как объекты права интеллектуальной собственности в РК: дисс. – Алматы: КазГЮА, 2001. – 146 с.
7. Амангельды А.А. Договоры в сфере интеллектуальной собственности по законодательству Республики Казахстан / Алматы: ИЦ ОФ Интерлигал, 2010. – 344 с.
8. Сулейменов М. К. / Объекты гражданских прав: Монография / Алматы: НИИ частного права КазГЮУ, 2008. – 600 с.
9. Кохановська О. В. Основні теорії права інтелектуальної власності та їх вплив на розвиток сучасного законодавства в Україні // <http://www.info-pressa.com/article-1005.html>.

Надійшла до редколегії 15.09.16

A. Dmytruk, postgraduate

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

BASIC APPROACHES TO THE CONCEPT OF INTELLECTUAL PROPERTY

The paper article is devoted to the scientific research in the field of the intellectual property to concept of intellectual property studies. In this research is defined the major guideline views theories of origin of the copyright and industrial property rights of state and, covers interesting facts on the origin expose to light of interesting facts about filiation terms of "intellectual property" term. It explains issues of the Make disclosure about legal nature of non-property and property rights non-proprietary and proprietary of industrial property rights, as well as as contains legislation in research is a motion of through improvement of legislation proposals.

Key words: intellectual property, theories of origin views theory of state, copyright, industrial property rights, property non-proprietary rights, non-property proprietary rights.

A. Дмытрук, асп.

Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев, Украина

ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ПОНЯТИЮ ПРАВА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ.

Статья посвящена научному исследованию понятия права интеллектуальной собственности. В исследовании определяются основные теории происхождения авторского права и права промышленной собственности, освещаются интересные факты происхождения самого термина "интеллектуальная собственность". Раскрыты вопросы относительно правовой природы неимущественных

и имущественных прав интеллектуальной собственности, а также статья содержит предложения по усовершенствованию законодательных норм.

Ключевые слова: интеллектуальная собственность, теории происхождения, авторское право, право промышленной собственности, имущественные права, неимущественные права.

УДК 347.513

С. Куліцька, асп.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

ГЕНЕЗИС ІНСТИТУТУ ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАПОДІЯНОЇ ВНАСЛІДОК НЕЗАКОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ/БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ СУДОВОЇ ВЛАДИ

Автором статті здійснено спробу дослідити еволюцію правового регулювання відносин відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконної діяльності/бездіяльності органів судової влади. Запропоновано виокремити історичні етапи зародження та розвитку названого інституту. Визначено основні тенденції, характерні для досліджуваних історичних етапів.

Ключові слова: генезис; відшкодування шкоди; органи судової влади; держава; незаконна діяльність/бездіяльність.

Актуальність теми цієї наукової статті обумовлена потребою дослідження генезису правового регулювання відносин відшкодування (компенсації) шкоди, заподіяної внаслідок протиправної (незаконної) діяльності/бездіяльності органів судової влади, та врахування історичного досвіду задля вдосконалення сучасної моделі цього спеціального делікту в Україні.

Незважаючи на наявність багатьох наукових праць вітчизняних і зарубіжних авторів, проблематика історії розвитку правового регулювання зазначеної сфери відносин досі залишається недостатньо дослідженою, що обумовлено низкою факторів: акцентом на зародження і становлення інституту юридичної відповідальності суддів у цілому, із виділенням окремих особливостей цього процесу в розрізі їх цивільної відповідальності (О.М. Овчаренко [1]); розглядом питання щодо історичних засад інституту відшкодування (компенсації) шкоди, заподіяної органами судової влади, в контексті інститутів реабілітації незаконно засуджених осіб (А.М. Глибіна [2], Р.В. Гаврилюк [3], А.В. Бажанов [4]) або цивільно-правової відповідальності держави (Ю.М. Андреев [5]); детальним висвітленням окремих етапів розвитку досліджуваного інституту (О.П. Акімов [6]) та іншими.

У зв'язку з цим **метою даної наукової статті** є з'ясування історичних етапів зародження та розвитку інституту відшкодування (компенсації) шкоди, заподіяної внаслідок протиправної (незаконної) діяльності/бездіяльності органів судової влади, з огляду на джерела правового регулювання розглядуваної сфери правовідносин, а також визначення ключових тенденцій, характерних для досліджуваних історичних етапів.

Об'єктом дослідження є еволюція правового регулювання відносин відшкодування (компенсації) шкоди, заподіяної внаслідок протиправної (незаконної) діяльності/бездіяльності органів судової влади.

Предметом дослідження є положення правових актів, доктрини та практики щодо відшкодування (компенсації) шкоди, заподіяної органами судової влади, в їх історичній ретроспективі.

Методологічну основу дослідження становлять діалектичний, історичний і системно-структурний методи пізнання, з допомогою яких автором цієї наукової статті буде здійснено спробу вирішити наступні **дослідницькі завдання**: виокремити історичні етапи і характерні для них тенденції розвитку інституту відшкодування (компенсації) шкоди, заподіяної внаслідок протиправної (незаконної) діяльності/бездіяльності органів судової влади, а також проаналізувати дискусійні питання генезису цього інституту згідно з підходами пра-

вової доктрини, надавши власну оцінку можливим шляхам їх розв'язання.

Виклад основного матеріалу дослідження вважаємо за доцільне розпочати з тези про те, що прообрази юридичної відповідальності суддів можна віднайти у найдавніших пам'ятках правової думки. Так, ще в Законах Хаммурапі (1795-1750 рр. до н. е.) містилася норма, за якою: "Якщо суддя розглянув справу, виніс рішення і виготовив документ з печаткою, а потім своє рішення змінив, то цього суддю слід звинуватити у зміні рішення, постановленого ним, а позовну суму, що містилася в рішенні, він має сплатити у 12-кратному розмірі; окрім того, на зборах його мають вигнати зі суддівського крісла, і він не має повертатися і засідати разом із суддями в суді". У староіндійській книзі II "Судочинство" Джармашастра Яджинавалкї було передбачено: "Судді, які поведуться всупереч справедливості внаслідок упередженості, жадібності або страху, повинні бути покарані кожен окремо штрафом у подвійному розмірі позовної суми" [1, с. 53-54].

Що ж до розвитку інституту цивільної відповідальності суддів, то його зачатки можемо спостерігати ще у зобов'язальному праві Стародавнього Риму, згідно з яким однією з чотирьох підстав виникнення зобов'язань були позадоговірні цивільні правопорушення, які призводили до виникнення шкоди, не підпадали під ознаки делікту і отримали назву ніби делікти (квазиделікти). Різновидом зобов'язань із квазиделіктів були *ludex litem suam fecit*, що передбачали випадки відповідальності судді за постановлення несправедливого присуду. Навмисне неправильне або недбайливе вирішення судової справи, а також порушення інших суддівських обов'язків визнавалося неправомірною дією – ніби деліктом і тягло майнову відповідальність. Суддя, який виніс явно несправедливий присуд або не з'явився у призначений для розгляду справи день, був зобов'язаний відшкодувати заподіяну його неправомірними діями шкоду потерпілій стороні. У цих випадках суддя "робить процес своїм", *litem suam fecit*, тому у разі навмисних дій (*dolus*) повинен був відшкодувати всю суму позову, а за наявності іншої форми вини – штраф, що призначався судом [7, с. 422; 8, с. 595; 9].

При цьому, незважаючи на глибинність процесу рецепції римського права у правові системи країн континентальної Європи, зокрема, й України, слід зауважити, що розвиток інституту відшкодування (компенсації) шкоди, заподіяної органами судової влади, на теренах нашої держави відбувався з властивими їй контекстуальними особливостями. Однією з таких особливостей є повільна динаміка формування розглядуваного право-

вого інституту, зумовлена нечіткістю розмежування публічних та приватних деліктів, тривалим процесом "розщеплення" комплексної за своєю природою відповідальності на публічно- та приватно-правову, а також формування елементів правового статусу судді. Зокрема, в жодному з нині відомих списків Руської Правди відсутні положення, котрі б регулювали зазначену сферу зобов'язальних правовідносин. Та й загалом можна погодитися з позицією дослідників [10, с. 423; 11, с. 314] про те, що у системі права Київської Русі проступки, які впливали із зобов'язань внаслідок заподіяння шкоди, зливалися з поняттям злочину і називалися "обидою" (про це свідчить ст. 47 "Просторової правди").

Конкретні же санкції за порушення, допущені суддями, вперше були встановлені у нормах Новгородської Судної грамоти (1471 р.). Ст. 28 цієї Судної грамоти встановлювалася заборона затягування розгляду справи. Строк вирішення земельного спору обмежувався двома місяцями. Якщо суддя вчасно не виносив рішення, то повинен був сплатити штраф на користь великого князя і Новгорода (50 руб.), а також відшкодувати шкоду позивачеві [12, с. 303-304].

У Судебнику 1497 р. було передбачено лише правило про необхідність справедливого суду, проте на рівні Судебника 1550 р. отримав закріплення ряд норм про відшкодування шкоди, заподіяної суддями. Так, нехитре винесення неправильного судового рішення, обумовлене добросовісною помилкою чи недосвідченістю судді, не призводило до його відповідальності. Винесення ж неправильного рішення суддею, який отримав хабар, тягло інші правові наслідки (кримінальну відповідальність доповнювала цивільно-правова відповідальність у вигляді відшкодування позивачу суми позову і всіх судових витрат). На думку О.П. Акімова, встановлення цивільно-правової відповідальності суддів було продиктовано не стільки захистом інтересів учасників процесу, скільки виступало додатковим мотивом дотримання встановленого порядку судочинства, сприяло обмеженню судового свавілля [6, с. 10]. Цей же дослідник вважає, що генезис інституту відшкодування шкоди, заподіяної при здійсненні правосуддя, припадає на XVII ст. і знаходить відображення у нормах Соборного уложення 1649 р., яке, на відміну від згаданих вище Новгородської судної грамоти, Судебників 1497 та 1550 років, з кінця XVIII ст. поширювало свою дію на території частини Правобережної України, що увійшла до складу Російської імперії. Відповідно до положень Соборного уложення, у випадку винесення неправильного рішення "за обіцяною, або по дружбі, чи з недружби" заподіяні позивачу збитки відшкодовувалися суддею в трикратному розмірі. У главі X Уложення неодноразово наголошувалося на неприпустимості тяганини та обов'язковості відшкодування заподіяної внаслідок неї шкоди. У разі винесення неправосудного рішення без хитрості суддя не відповідав за помилку і не відшкодовував завданих збитків – справа підлягала перегляду в цілому, розпочиналася спочатку (з голови). Подібний підхід до визначення матеріальних підстав відшкодування шкоди зберігся і в законодавстві XIX ст. [6, с. 11].

Слід також зауважити, що у розділі VI Статуту Великого князівства Литовського 1529 р. містилися положення, згідно з якими при винесенні судом неправильного рішення суд вищої інстанції скасовував таке рішення і зобов'язував суддю відшкодувати потерпілій стороні всі збитки [13, с. 241].

Із середини XVIII ст. дедалі відчутнішим стає вплив російського права на українських землях. В цей же час у Російській імперії розпочався процес перебудови судової системи. Для розгляду скарг на тяганину і непра-

восуддя у січні 1722 р. при Сенаті було засновано посаду рекетмейстера, який приймав апеляційні скарги, перевіряв їх ґрунтовність, стежив за перебігом справ. Рекетмейстеру подавалися скарги двох категорій – на повільність і тяганину в колегіях і на неправий суд. Отримавши скаргу на повільність судочинства, він змушував колегію прискорити розгляд справи, а в разі невиконання його вимоги доповідав про цей факт Сенату. Скарги на неправий суд доповідалися рекетмейстером імператорові, після резолюції якого справа переходила до Сенату. Тільки за відсутності імператора такі скарги могли бути повідомлені безпосередньо Сенату. Наприкінці правління Петра I вийшов Імператорський указ "Про дотримання доброчинства у всіх судних місцях суддями і підсудними і про покарання за безчинство" [1, с. 63-64].

У 1743 р. за наказом Анни Іоанівни були внесені зміни та доповнення до Прав, за якими судиться малоросійський народ, які фактично були коментарем до Литовських статутів. У них було передбачено відповідальність суддів перед Богом за їх протиправні діяння при відправленні правосуддя (артикул 1 глави 25) [14, с. 208].

Крім того, у період Гетьманщини XVII–XVIII ст. на рівні гетьманських інструкцій і ордерів набули розвитку норми Литовських статутів, у яких містилися вимоги щодо відправлення справедливого правосуддя без хабарництва й відповідно до закону. Правові пам'ятки гетьманських часів XVII-XVIII ст. уперше передбачають відповідальність суддів за злочини проти правосуддя. Так, в Інструкції гетьмана Апостола 1730 р. з метою зменшення кількості апеляцій на рішення судів та скарг на неправомірні дії суддів встановлювалася відповідальність суддів за постановлення неправосудного рішення, за що "... суддів теж карано або штрафовано, коли було доведено їхню необ'єктивність" [15, с. 156]. Інструкція Колегії чужоземних справ 1732 р. зобов'язувала Семена Наришкіна, міністра при гетьмані, наглядати за "суддями генеральними великоросійськими", щоб вони судили по правді, без зволікання, не брали хабарів і були прикладом для суддів українського походження. У випадку виявлення порушень цих вимог суддями, міністр повинен був винести їм догану та повідомити про це гетьмана [15, с. 157]. В ордері гетьмана Кирила Розумовського 1751 р. зазначалося: "... після розгляду справ, якщо виявиться, що судді когось несправедливо звинуватили, тих штрафувати й зі штрафу ображених нагороджувати. Суддів полкових і магістратових судів за винесення несправедливого вироку карати штрафом у 12 крб., суддів Генерального суду – штрафом у 120 крб." [15, с. 344].

За часів правління Катерини II інститут відшкодування шкоди, заподіяної судовими органами, продовжує еволюціонувати. Згідно з Указом Сенату від 31 липня 1766 р. судді підлягали відповідальності за перевищення своїх повноважень, порушення строків розгляду справ, а також ненаправлення рапортів про отримання й виконання указів, звітних відомостей за встановленими формами, ненадання "вістей і довідок". У випадку порушення строків розгляду з суддів стягувалася пеня за кожний день прострочення, доки справу не буде вирішено. Новелою була вказівка на спосіб розподілу стягнутого. На відміну від актів 1730-х рр. половина стягувалася в казну, а інша виплачувалася тому, "хто виявиться правим за рішенням". Якщо порушення встановленого порядку було наслідком незнання, то відповідальність зводилася до штрафу і відшкодування заподіяних збитків. У ході реформи 1775 р. Катериною II була здійснена спроба відокремити суд від адміністрації. Відповідно до Установлень для управління губерніями були розмежовані галузі процесуального

права і створені самостійні судові органи для розгляду кримінальних і цивільних справ. Законодавцем були встановлені заходи проти тяганини, окрему увагу звернено на потребу "якнайшвидшого завершення справ, за якими хтось утримується під вартою". У разі порушення встановлених строків річна платня судді стягувалася на користь потерпілого або його спадкоємців [6, с. 13].

Дослідник О.І. Тіганов справедливо звернув увагу на те, що у законодавстві Російської імперії XIX ст. [як і у період до XIX ст. – авт.] були відсутні норми, які встановлювали б загальний принцип відповідальності держави за будь-яку шкоду, заподіяну протиправною поведінкою чиновників при виконанні ними владних повноважень. Цивільним касаційним департаментом Сенату послідовно проводилася позиція особистої відповідальності чиновника й безвідповідальності казни в такого роду справах [16, с. 22]. Окремі дореволюційні правники (М.І. Лазаревський [17, с. 438-439]) оспарювали вказану позицію вищого судового органу країни, підкреслюючи необхідність відповідальності держави (казни) за шкоду, спричинену під час виконання публічно-владних повноважень. Крім того, як зауважив у своєму дисертаційному дослідженні О.П. Акімов, у дореволюційному законодавстві були передбачені окремі аспекти державної винагороди за шкоду, заподіяну судовими органами. Йдеться про таку категорію постраждалих від необґрунтованого кримінального переслідування, як чиновники. Привілеї для посадових осіб зводилися до наступного:

а) публікування невинності. Посадовим особам, відданим під суд з публічним про те оголошенням, в разі виправдання надавалося право вимагати повсюдного про те публікування, яке проводилося друкованими указами від тих департаментів або загальних зборів Сенату, в яких справи про цих осіб були остаточно розглянуті. Це положення мало явний характер ідеальної винагороди за заподіяну шкоду.

б) зарахування часу судимості в службу.

в) видача посадовим особам, які перебували під слідством і судом, певної частини їх службового утримання [6, с. 14].

Цей же науковець, досліджуючи проблематику становлення і розвитку інституту відшкодування шкоди, заподіяної судовими органами, у дореволюційному праві, констатує, що особливстю дореволюційного підходу до розгляду проблеми юридичної відповідальності суддів було зосередження уваги на випадках заподіяння шкоди у сфері кримінального судочинства [6, с. 15; 18]. Фактично до 1864 р. законодавством визнавалася лише можливість стягнення з суддів сум певного розміру за винесення несправедливого рішення у справах про кримінальне переслідування і покарання особи (наприклад, у справах про покарання батою, згідно з указом від 21 січня 1835 р., за кожен удар батою невинного зі судді стягувалося 200 руб. асигнаціями [4, с. 18]). При цьому, однак, аналіз касаційних рішень Сенату свідчить про те, що на практиці, незважаючи на наявність прогалини в законодавстві, переважну більшість становила інша категорія справ, а саме: про відшкодування шкоди, завданої внаслідок винесення неправосудного рішення у цивільній справі. Водночас відомості про діяльність касаційних департаментів Сенату свідчать і про те, що випадки розгляду справ про відшкодування шкоди, заподіяної суддями, були вкрай рідкісними [6, с. 16; 19].

Кодифіковані акти у сфері публічного та приватного, матеріального і процесуального права, розроблені у другій половині XIX ст., передбачали деякі новели у питання правового регулювання умов і порядку відшкодування шкоди, заподіяної судовими органами

(ст.ст. 677-680 тому Х ч. 1 Зводу Законів Російської імперії, ст.ст. 1316-1336 Статуту цивільного судочинства, ст.ст. 26, 32, 121, 780-784 Статуту кримінального судочинства). Згідно зі ст. 677 Зводу Законів, будь-яка посадова особа, яка діяла з корисливих чи інших особистих мотивів, наявність яких доведено в судовому порядку, зобов'язана винагородити потерпілого за заподіяні йому збитки та шкоду. Відповідно до Законів цивільних суддів, які умисно або з необережності постановили обвинувальний вирок щодо невинної особи, були зобов'язані за власні кошти повернути таку особу з місця заслання або ув'язнення, заплатити від 100 до 600 руб. засудженому до кримінального покарання (від 10 до 60 руб. – до виправного покарання). Понад те судді відшкодовували постраждалим всі понесені майнові збитки, а також були зобов'язані надавати їм кошти на лікування та утримання під час хвороби при заподіянні шкоди здоров'ю [20, с. 501]. Крім того, виправданому підсудному дозволялося просити винагороду за шкоду і збитки, заподіяні йому "безпідставним притягненням його до суду" (ст. 78 Статуту кримінального судочинства). Стягнення цієї винагороди допускалося в порядку позовного провадження як з приватних осіб, з вини яких звинувачений був неправильно притягнутий до суду, які спотворювали обставини події і дали неправдиві свідчення або підмовляли до цього інших осіб (ст.ст. 781, 782 Статуту), так і з посадових осіб (судового слідчого, прокурора), які діяли упереджено, без законного приводу чи підстави, або взагалі недобросовісно (ст. 783 Статуту) [21, с. 65]. В Уложенні судових установлень 1864 р. було зазначено, що судді, які винесли неправильне рішення, відповідають за спричинену цим шкоду лише за умови, що вони діяли з умислом або явною халатністю. До майнової відповідальності не можна було притягти суддю через його позицію у справі, власну думку, яку він добросовісно й неупереджено висловив, хоча б вона і не була цілком правильною [1, с. 71]. Необхідно звернути окрему увагу на складність процедури подання позовів проти суддів задля відшкодування заподіяної ними шкоди (ст.ст. 1331-1336 Статуту цивільного судочинства). До передумов подання відповідних цивільних позовів належали: а) наявність шкоди, спричиненої в результаті неправомірних дій судді; б) дозвіл судової палати (якщо шкода спричинена мировим суддею або суддею окружного суду) або цивільного касаційного департаменту (якщо шкода спричинена головою, членом або прокурором вищих судових органів) Сенату, поданий потерпілим або його уповноваженим представником. Судова палата або касаційний департамент Сенату, отримавши клопотання про подання позову проти судді, спрямовувала його копію судді, признаючи йому строк для надання пояснень. Після отримання письмового пояснення судді або спливу строку його надання Сенат розглядав подане клопотання в закритому режимі з обов'язковим урахуванням висновку прокурора по цій справі. Обов'язковою передумовою цивільно-правової відповідальності судді була наявність у його діях злого умислу, упередженості або неправильного тлумачення викладених чітко й однозначно норм закону. Аналізуючи вказану процедуру, О.І. Тіганов констатує, що необхідність отримання дозволу на подання позову проти судді суттєво ускладнювала процедуру відшкодування шкоди, заподіяної у процесі відправлення правосуддя, виступаючи проявом суддівського імунітету [16, с. 19].

Питання цивільно-правової відповідальності суддів регламентувалися і на рівні нормативно-правових актів, дія котрих поширювалася на території Галичини, Буковини і Закарпаття, які входили до складу Австро-

Угорської імперії (XIX – початок XX ст.). Так, 21 грудня 1867 р. було прийнято Конституційний закон про судову владу, відповідно до п. 9 якого "незалежно від інших засобів судової процедури, проти держави і її чиновників судового стану може бути подано позов, у випадку судових помилок. Це право позову визначається спеціальним законом" [22, с. 278]. Таким законом став Закон від 12 липня 1872 р. про стягнення винагороди за збитки, заподіяні чинами судового відомства з останніх, або з казни. Законом встановлювалася необхідність направлення головуючим у справі повідомлення про пред'явлення позову до відповідного дисциплінарного органу. Після отримання повідомлення про результати дисциплінарного провадження, суд за власною ініціативою призначав засідання для словесного розгляду. Цим же Законом (§ 19) було передбачено можливість стягнення винагороди у спосіб платіжного наказу. Процесуальні питання розглядуваної процедури регулювалися положеннями Австрійського статуту цивільного судочинства 1896 р., відповідно до яких одним із різновидів особливих проваджень було провадження за позовами про винагороду за збитки, заподіяні судовими відомствами (відділення 5 глави V) [22, с. 291].

Як справедливо відзначає О.М. Овчаренко [1, с. 73], створюючи нову судову систему протягом 1917-1918 рр., радянський законодавець не приділив належної уваги інституту юридичної відповідальності суддів. На той час окремі приписи щодо майнової суддівської відповідальності закріплювалися в Інструкції Народного комісаріату юстиції від 23 липня 1918 р. "Про організацію та діяльність місцевих народних судів", яку було прийнято в доповнення до Декрету про суд №3 від 20 липня 1918 р.

Пізніше, при введенні у дію як Конституції УСРР 1929 р., так і Конституції (Основного Закону) УРСР 1978 р., серед прав громадян декларувалося право на відшкодування шкоди, заподіяної незаконними діями державних і громадських організацій, а також посадових осіб при виконанні ними службових обов'язків (ст. 56). Проте, незважаючи на наявність названої конституційної норми, у зв'язку з відсутністю механізму реалізації передбаченого нею права громадян, невизначеністю суб'єктного складу вказаних деліктних правовідносин, ця норма протягом тривалого часу залишалася "мертвою".

У Цивільному кодексі (далі – ЦК) УСРР від 16 грудня 1922 р. містилася ст. 407, відповідно до якої: "Державна установа відповідає за шкоду, заподіяну неправильними службовими діями службової особи, вчиненими під час здійснення цією особою функцій влади, тільки у випадках, окремо зазначених у законі, коли при тому неправильність дій службової особи визнає належний суд або адміністративний орган. Державна установа має право, в свою чергу, зробити нарахування на службову особу в розмірі виплаченої потерпілому винагороди (в ред. від 10 травня 1928 р.)" [23], формулювання котрої, у поєднанні з відсутністю її деталізації на законодавчому чи підзаконному рівнях, призводили до обмеженого кола випадків її застосування. При прийнятті ж ЦК УРСР від 18.07.1963 р. законодавцем було передбачено наявність спеціального делікту і випадку абсолютної (суворої) відповідальності держави за дії її правоохоронних і судових органів. Так, згідно зі ст. 443, шкода, заподіяна громадянину внаслідок незаконного засудження, незаконного притягнення до кримінальної відповідальності, незаконного застосування взяття під варту як запобіжного заходу, незаконного накладення адміністративного стягнення у вигляді арешту або вправних робіт, відшкодовується державою в повному обсязі незалежно від вини службових осіб органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду в

порядку, встановленому законом (зі змінами, внесеними Указом ПВР № 278-11 від 20.05.85) [24]. Порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду, було деталізовано у Положенні від 18 травня 1981 р.

Аналіз названих норм дозволяє дійти висновку про обраний радянським законодавцем вектор правової регламентації інституту цивільної відповідальності органів державної (у тому числі, судової) влади та їх посадових (службових) осіб: виключення можливості особистої майнової відповідальності суддів за заподіяння шкоди особі при відправленні правосуддя і встановлення обов'язку державного (судового) органу і, згодом, держави (казни) по її відшкодуванню потерпілій особі.

По суті, цей же вектор було обрано при формуванні систем права і законодавства незалежної України. Так, у законодавстві України [ст. 56, ч. 4 ст. 62 Конституції України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР, ст. 1176, ч. 3 ст. 1191 ЦК України від 16.01.2003 р. № 435-IV, ст. 130 Кримінального процесуального кодексу України від 13.04.2012 р. № 4651-VI, ч. 7 ст. 49 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" від 07.07.2010 р. № 2453-VI (в ред. Закону № 192-VIII від 12.02.2015 р.), Закон України "Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду" від 01.12.1994 р. № 266/94-ВР] передбачено можливість відшкодування шкоди, завданої внаслідок незаконного рішення суду, іншої незаконної дії або бездіяльності, за рахунок держави (бюджетних коштів) на підставах і в порядку, встановлених законом. Особистої відповідальності судді за шкоду, заподіяну ним внаслідок ухвалення незаконного рішення, вчинення іншої незаконної дії чи бездіяльності, не встановлено. Закріплено лише право зворотної вимоги держави до судді, проте тільки у випадку встановлення в його діях складу кримінального правопорушення за обвинувальним вироком суду щодо нього, який набрав законної сили (ч. 3 ст. 1191 ЦК України). Процедурні питання відшкодування (компенсації) шкоди, заподіяної незаконною діяльністю/бездіяльністю судових органів, детально регулюються на підзаконному рівні [Наказ Міністерства юстиції, Генеральної прокуратури та Міністерства фінансів України від 04.03.1996 р. № 6/5/3/41 "Про затвердження Положення про застосування Закону України "Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду"]].

З урахуванням усього зазначеного, можемо виокремити наступні історичні етапи генезису інституту відшкодування (компенсації) шкоди, заподіяної внаслідок протиправної (незаконної) діяльності/бездіяльності органів судової влади:

I. Поява прообразів інституту юридичної (у тому числі, цивільної) відповідальності суддів (конкретні часові рамки цього етапу встановити складно, а то й неможливо; йдеться, насамперед, про найдавніші пам'ятки правової думки стародавніх Вавилону, Індії, Риму).

II. Зародження названого інституту у вигляді появи перших правових норм, які передбачали відшкодування шкоди, заподіяної судовими органами (XIV – XVI ст.)

III. Розвиток інституту у виді персональної майнової відповідальності суддів за заподіяну внаслідок їхньої діяльності шкоду (XVII – початок XX ст.). Аналіз актів законодавства і підходів правової доктрини цього періоду свідчить про еволюцію поглядів щодо підстав, умов і порядку такої відповідальності. Дискусійним залишилося питання про правову природу цього інституту в

контексті дихотомій публічне-приватне, матеріальне-процесуальне право.

IV. Подальша еволюція інституту (XX – XXI ст.): перехід від моделі особистої майнової відповідальності суддів за заподіяння шкоди особі при відправленні правосуддя до встановлення обов'язку державного (судового) органу і, згодом, держави (казни) по її відшкодуванню потерпілій особі; формування ознак спеціального делікту, з урахуванням особливостей суб'єктного складу заподіювачів шкоди, а саме – відмінності безпосередніх заподіювачів шкоди (суди, судді) від суб'єктів зобов'язань по відшкодуванню завданої шкоди (держави); активізація наукових розвідок, зі зміщенням акценту від дихотомій до проблематики галузевої належності цього інституту; прийняття спеціальних законодавчих актів у аналізованій сфері і т.ін.

Для розвитку інституту відшкодування (компенсації) шкоди, заподіяної внаслідок протиправної (незаконної) діяльності/бездіяльності органів судової влади протягом виділених вище його історичних етапів притаманні такі *основні (загальні) тенденції*:

1) поступове закономірне визнання юридичної (цивільної) відповідальності суддів, судів і держави за шкоду, заподіяну внаслідок їх протиправної (незаконної) діяльності/бездіяльності (від персональної майнової відповідальності суддів до відповідальності держави);

2) розширення меж відповідальності держави за шкоду, заподіяну її судовими органами і посадовими особами цих органів (від конкретних правопорушень до встановлення загального принципу відповідальності держави за будь-яку шкоду, заподіяну внаслідок протиправної поведінки її органів та посадових осіб);

3) конкретизація механізму реалізації права потерпілої особи на відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок протиправної (незаконної) діяльності/бездіяльності судових органів (законодавча регламентація і підзаконна деталізація порядку відшкодування заподіяної шкоди; розширення підстави виникнення права на відшкодування шкоди; диференціація кола умов, необхідних для виникнення цього права тощо);

4) актуалізація проблематики пошуку балансу між вимогою відповідальності суддів і гарантіями їх незалежності [25].

Таким чином, проведене дослідження генезису правового регулювання відносин відшкодування (компенсації) шкоди, заподіяної внаслідок протиправної (незаконної) діяльності/бездіяльності органів судової влади, привело нас до наступних **результатів (висновків)**:

– процес розвитку інституту відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконної діяльності/бездіяльності органів судової влади, характеризується багатовимірністю, комплексним характером і властивою йому динамікою, що зумовило умовність виокремлення історичних етапів його еволюції та потребу проведення подальших наукових розвідок;

– при цьому, однак, виокремлення історичних етапів генезису названого інституту уможливило встановлення ключових тенденцій, характерних як для кожного з досліджуваних етапів окремо, так і тих, котрі притаманні для розвитку зазначеного інституту в цілому;

– врахування історичного досвіду (як позитивного, так і негативного) є одним із критеріїв успішного реформування згаданого інституту в Україні.

Список використаних джерел

1. Овчаренко О.М. Юридична відповідальність судді: теоретико-прикладне дослідження : монографія / О.М. Овчаренко. – Х.: Право, 2014. – 576 с.
2. Глыбина А.Н., Якимович Ю.К. Реабилитация и возмещение вреда в порядке реабилитации в уголовном процессе России / А.Н. Глыбина, Ю.К. Якимович. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2006. – 146 с.
3. Гаврилюк Р.В. Реабилитация в российском уголовном процессе (вопросы теории и практики): дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 / Гаврилюк Руслан Владимирович. – Нижний Новгород, 2008. – 189 с.
4. Бажанов, А.В. Возмещение имущественного вреда реабилитированному в уголовном судопроизводстве: дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 / Бажанов Антон Викторович. – М., 2011. – 253 с.
5. Андреев, Ю.Н. Ответственность государства за причинение вреда : цивилистические аспекты / Ю.Н. Андреев ; Науч.-практ. изд. – СПб. : Юридический центр-Пресс, 2013. – 374 с.
6. Акимов, А.П. Становление и развитие института возмещения вреда, причиненного судебными органами, в отечественном дореволюционном праве : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / А.П. Акимов ; Науч. рук. Е.В. Сафронова. – Белгород, 2008. – 20 с.
7. Підпригора, О.А., Харитонова, Є.О. Римське право : Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 512 с.
8. Яковлев, В.Н. Древнеримское частное право и современное российское гражданское право : учебник / В.Н. Яковлев. – Учеб. изд. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – 960 с.
9. Jaime Meira do Nascimento, Considerações acerca do "ludex qui litem suam fecit" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/67496/70106>. – Назва з екрану.
10. Юшков, С.В. Общественно-политический строй и право Киевского государства. Т. 1 / С.В. Юшков. – М.: Госюриздат, 1949. – 543 с.
11. Толкачова, Н.Є. Звичаєве право : Навч. посіб. для студ. ВНЗ / Н.Є. Толкачова; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – 2-е вид., переробл. і доповн. – К., 2006. – 366 с.
12. Российское законодательство X – XX вв. : В девяти томах. Том 1. Законодательство Древней Руси / Отв. ред. тома В.Л. Янин ; Под общ. ред. О.И. Чистякова. – М.: Юрид. лит., 1984. – 432 с.
13. Статут Великого князівства Литовського : У 3-х т. – Том I. Статут Великого князівства Литовського 1529 року / За ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Палькова. – Одеса : Юридична література, 2002. – 464 с.
14. Історія українського права: навч. посіб. / [за ред. О.О. Шевченка]. – К.: Олан, 2001. – 214 с.
15. Антологія української юридичної думки: в 6 т. / [редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова) та ін.; упоряд. І.Б. Усенко]. – К.: Видавничий Дім "Юридична книга", 2003. – Т. 3 : Історія держави і права України: козацько-гетьманська доба. – 584 с.
16. Туганов, А.И. Юридическая ответственность судей в Российской империи во второй половине XIX – начале XX в. // История государства и права, 2010, № 22. – С. 18-24.
17. Лазаревский, Н.И. Ответственность за убытки, причиненные должностными лицами / Н.И. Лазаревский. – М.: ООО "ИнтелБилд", Общество купцов и промышленников, 2008. – 504 с.
18. Фойницкий, И.Я. О вознаграждении невинно к суду уголовному привлекаемых / [Соч.] И.Я. Фойницкого, проф. С.-Петерб. ун-та. Санкт-Петербург : тип. Правительствующего сената, 1884. – 110 с.
19. Победоносцев, К.П. Судебное руководство : Сб. правил, положений и примеров, извлеч. из теории и практики гражд. судопроизводства с полн. указ. к судеб. и распоряд. решениям по сему предмету кассацион. деп. Сената / Соч. К.П. Победоносцева, почет. чл. Ун-тов Моск. и С.-Петерб. Санкт-Петербург : печ. В.И. Головина, 1872. – 553 с.
20. Гуляев, А.М. Русское гражданское право : Обзор действующего законодательства и Проекта гражд. уложения : Пособие к лекциям проф. Имп. Уч-ща правоведения и Имп. Лицея в память цесаревича Николая А.М. Гуляева. Санкт-Петербург : тип. М.М. Стасюлевича, 1913. – 638 с.
21. Бойцова, Л. Ответственность судей по российскому дореволюционному законодательству // Правоведение, 1992, № 1. – С. 64-68.
22. Хрестоматія з історії держави і права України: Навч. посіб. / Упоряд.: А.С. Чайковський (кер.), О.Л. Копиленко, В.М. Кривоніс, В.В. Свистунов, Г.І. Трофанчук. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 656 с.
23. Цивільний кодекс Української СРР від 16.12.1922 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://yurist-online.org/laws/codes/ex/civilnyi_kodeks_usrr_1922.pdf
24. Цивільний кодекс Української РСР від 18.07.1963 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1540-06>
25. Куліцька, С.В. Міжнародний, зарубіжний та національний рівні правового регулювання зобов'язань із відшкодування (компенсації) шкоди, заподіяної неправомірною діяльністю (бездіяльністю) органів судової влади (судді, суддів) // Порівняльно-аналітичне право: електронне наукове фахове видання юридичного факультету ДВНЗ "Ужгородський національний університет", № 3, 2014. – С. 61-64.

Надійшла до редколегії 15.09.16

S. Kulitska, Ph.D. student
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

THE GENESIS OF INSTITUTION OF COMPENSATION FOR HARM CAUSED AS A RESULT OF THE ILLEGAL ACTIVITY/INACTIVITY OF JUDICIAL AUTHORITIES

An attempt to examine the evolution of legal regulation of relations to compensation for harm caused as a result of the illegal activity/inactivity of judicial authorities is made by the author of this article. It is proposed to distinguish the historical stages of the initiation and development of the named institution. The main trends of the studied historical stages are defined.

Key words: genesis; compensation for harm; judicial authorities; state; illegal activity/inactivity.

C. Кулицкая, асп.
Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев, Украина

ГЕНЕЗИС ИНСТИТУТА ВОЗМЕЩЕНИЯ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ВСЛЕДСТВИЕ НЕЗАКОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ/БЕЗДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ

Автором статьи предпринята попытка исследовать эволюцию правового регулирования отношений по возмещению вреда, причиненного вследствие незаконной деятельности/ бездеятельности органов судебной власти. Предложено выделить исторические этапы зарождения и развития названного института. Определены основные тенденции, характерные для исследуемых исторических этапов.

Ключевые слова: генезис; возмещение вреда; органы судебной власти; государство; незаконная деятельность/бездеятельность.

УДК / JEL classification 336.22

Р. Мельниченко, асп.
Київський національний торговельно-економічний університет, Київ

ПОДАТКОВИЙ КОНТРОЛЬ ТРАНСФЕРТНОГО ЦІНОУТВОРЕННЯ В УКРАЇНІ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Стаття присвячена дослідженню податкового контролю трансфертного ціноутворення як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Проаналізовано основні доктринальні підходи щодо адміністративно-правового регулювання податкових відносин. Доведено, що податковий контроль трансфертного ціноутворення є кінцевою стадією процесу адміністрування податків та зборів. Встановлено та окреслено адміністративно-правові заходи контролюючих органів в процесі здійснення податкового контролю трансфертного ціноутворення в Україні.

Ключові слова: податковий контроль, трансфертне ціноутворення, трансфертні ціни, об'єкт адміністративно-правового регулювання, адміністрування податків та зборів.

Кожна держава для повноцінної реалізації покладених на неї соціальних функцій, а також для забезпечення економічного та культурного розвитку повинна мати джерела наповнення свого бюджету. Відповідно одним із головних напрямів державного управління є створення та підтримання функціонування ефективного механізму системи оподаткування. Система оподаткування є елементом державно-правового регулювання, яка спрямована на мобілізацію коштів з метою фінансування державних витрат. Відповідно об'єктом адміністративно-правового регулювання виступає процес оподаткування, а основним завданням такого регулювання є реалізація ефективної фіскальної та податкової політики держави.

З метою забезпечення дотримання податкового законодавства транснаціональними корпораціями, які в процесі своєї діяльності застосовують трансфертне ціноутворення, держава повинна здійснювати постійний податковий контроль їх господарської діяльності. Останнє обумовлено тим, що рівень "податкових" надходжень залежить не тільки від того, які податки, збори та інші обов'язкові платежі передбачені податковим законодавством України, але і від якості їх справляння. Від ефективності податкового контролю трансфертного ціноутворення залежить економічний добробут та безпека держави.

Теоретичну основу статті склали наукові праці вчених з різних галузей права, які в тій чи іншій мірі досліджували адміністративно-правове регулювання податкових правовідносин, а також податковий контроль як кінцеву стадію процесу адміністрування податків та зборів. Аналізу цих проблем присвячено наукові роботи П.К. Бечка, П.Ю. Буряка, З.С. Варналія, М.Є. Верстової, А.В. Головача, Є.О. Кочеріна, М.П. Кучерявенка, Є.В. Курінного, М.В. Кустової, І.С. Луценко, А.П. Макаренка, В.Б. Марченка, П.В. Мельника, Н.Ю. Пришви,

Р.Г. Неделіної, О.А. Ногіної, А.О. Селіванова, М.С. Студенікіної, В.І. Теремецького, А.В. Хомутенко, В.П. Хомутенко. Разом з тим слід звернути увагу, що в правовій доктрині не досліджувалось питання адміністративно-правового регулювання податкового контролю трансфертного ціноутворення. Як правило, наявні в юридичній літературі праці, які торкаються трансфертного ціноутворення, присвячені вузькій правовій проблематиці та, як наслідок, носять епізодичний та фрагментарний характер.

Метою цієї статті є правовий аналіз та характеристика податкового контролю трансфертного ціноутворення в Україні як самостійного об'єкту адміністративно-правового регулювання.

Центральну роль у здійсненні податкового контролю трансфертного ціноутворення в Україні відіграє адміністративна діяльність уповноважених державних органів. Регулювання податкових правовідносин належить до виключної компетенції держави в особі її уповноважених органів, оскільки дані правовідносини виникають, змінюються і припиняються на підставі норм податкового законодавства. З даного приводу ілюстрованим є висновок А.В. Головача, який розглядаючи діяльність (відносини) суб'єктів податково-службових відносин, вважає, що вони складаються між працівниками органів податкової служби та платниками податків і характеризуються тим, що є адміністративно-правовими відносинами, оскільки регулюються нормами публічного права (відповідними нормами податкового законодавства, яке є складовою частиною адміністративного права); на них не поширюється дія норм приватнотрудового права, а держава в особі податкових органів та громадяни-платники податків перебувають у взаємозалежності, встановленій законом [1, с.23-24].

Доречно також буде теза Р.Г. Неделіної про те, що адміністративно-правове регулювання у сфері оподат-

кування є одним з головних елементів ефективного функціонування податкової системи та економіки. Ефективність останніх обумовлюється повнотою виявлення джерел доходів з метою обкладання їх податками та мінімізацією витрат щодо їх мобілізації та обов'язкової сплати. Метою ж адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування є виконання податкової політики держави, яка здійснюється стосовно всіх учасників правовідносин, урегульованих податковим законодавством [2, с.2].

Податкові відносини не можуть існувати без їх адміністративного регулювання зі сторони держави, а також без їх адміністрування органами державної влади. Так, О.А. Ногіна вдало підкреслює, що існування власне податкових відносин без управлінського впливу на них зі сторони держави є неможливим [3, с.24]. М.В. Кустова, в свою чергу, також звертає увагу, що відносини з обліку платників податків, проведенні контролюючими органами податкових перевірок мають чітко виражену адміністративно-правову природу, оскільки виникають у сфері управлінської, а точніше – контрольної діяльності органів виконавчої влади й не мають безпосередньо грошово-розподільного змісту [4, с.13].

Податкові правовідносини засновані на владному підпорядкуванні платників податків, з однієї сторони, державі, з іншої. Ефективність податкової системи залежить від механізму владного управління нею зі сторони держави. Головним призначенням імперативного регулювання зі сторони держави є спонукання платників податків свідомо та самостійно виконувати обов'язки щодо сплати податків та зборів в порядку, визначеному податковим законодавством. По своїй суті адміністративно-правове регулювання у сфері оподаткування являє нормативний вплив адміністративних та податкових норм на поведінку і діяльність платників податків з метою забезпечення своєчасності та повноти сплати податків та зборів до бюджетів. В даному випадку Податковий кодекс України, врегульовуючи систему адміністрування податків та зборів, виступає джерелом адміністративного права України.

Цілком розділяємо позицію В.Б. Марченка, яка полягає в тому, що податкові за змістом, відносини щодо справляння податків є адміністративно-правовими за формою побудови і правовою природою, оскільки будуються на владному підпорядкуванні платника щодо держави. Держава зобов'язує законом платника сплатити податок та через свої уповноважені органи, наділені правом вимоги, забезпечує надходження обов'язкових платежів. Владний вплив держави постає як двоєдиний, тобто, регулятивно-позитивний та правоохоронний-примусовий [5, с.10, 17-18].

Зосереджуючись на податковому контролі в системі адміністративно-правового регулювання потрібно відзначити наукову позицію Є.О. Кочеріна, який пише, що контроль є кінцевою стадією управлінського процесу, а також те, що розгляд контролю як заключної стадії управлінської діяльності дозволяє зіставити досягнені результати з запланованими та є усталеною позицією в науковій літературі. Контроль зводиться до порівняння фактичних результатів із установленими показниками й до прийняття в разі необхідності коригувальних заходів [6, с.26]. М.С. Студенікіна, в свою чергу зазначає, що якщо розглядати контроль як вид діяльності, то він є функцією управління, а якщо його розглядати стосовно кожного конкретно прийнятого рішення, то контроль можна назвав стадією управлінського циклу [7, с.12].

Поряд з наведеним необхідно також додати, що А.П. Макаренко виокремлює наступні завдання адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування:

1) закріпити податки як фіскальний засіб, за допомогою якого держава відбирає кошти у недержавних суб'єктів економіки, акумулює їх у державному та місцевих бюджетах;

2) забезпечити перерозподіл доходів, у результаті чого доходи одержують і ті, хто їх не створює (всі працівники державного апарату й установ), а також ті верстви населення, які ще або вже не працюють (з різних причин), громадяни, які потребують допомоги, соціального захисту;

3) урегулювати вирівнювання циклічних коливань у сфері оподаткування. Наприклад, якщо треба обмежити темпи зростання виробництва, ставки податків збільшують і, навпаки, у разі необхідності прискорення темпів економічного зростання ставки податків зменшують. Використання податкових пільг або скасування податків дозволяє державі стимулювати ті чи інші види виробництва, розвивати нові галузі;

4) упорядковувати диференціацію доходів і витрат населення [8, с.330].

Таким чином податковий контроль трансфертного ціноутворення в Україні являє собою кінцеву стадію адміністративного управління системою оподаткування. На даній стадії держава в особі уповноважених органів попереджає ухилення платників податків від виконання своїх податкових зобов'язань шляхом перенесення прибутку на афілійовані компанії, які знаходяться у низькоподаткових юрисдикціях. Контролюючі органи перевіряють, чи відповідають трансфертні ціни платників податків принципу "витягнутої руки", тобто перевіряють чи умови внутрішньогосподарських операцій не відрізняються від умов, що застосовуються між непов'язаними особами у співставних неконтрольованих операціях.

Податковий контроль трансфертного ціноутворення є невід'ємною складовою інституту адміністрування податків та зборів, який покликаний забезпечити ефективне надходження податків та зборів до бюджетної системи держави. За своєю правовою природою податковий контроль, як і сам інститут адміністрування податків та зборів, є владно-управлінською діяльністю уповноважених державних органів, яка спрямована на забезпечення правомірності поведінки всіх платників податків. Відповідно, правовідносини у сфері податкового контролю трансфертного ціноутворення мають чітко виражений адміністративно-правовий характер – фінансово-господарська діяльність суб'єктів господарювання, які використовують у внутрішньогрупових операціях трансфертні ціни, підлягає владному втручанням зі сторони держави.

Правова характеристика податкового контролю трансфертного ціноутворення в Україні як об'єкту адміністративно-правового регулювання потребує аналізу сутності адміністративно-правових відносин. Останнє допоможе визначити ті ознаки, які притаманні правовідносинам, що складають предмет адміністративного права.

Ю.П. Битяк визначає адміністративно-правові відносини як суспільні відносини у сфері державного управління, учасники яких є носіями прав і свобод, урегульованих нормами адміністративного права [9, с.40]. В.К. Колпаков під адміністративно-правовими відносинами розуміє результат впливу адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів сфери державного управління, внаслідок якого між ними виникають сталі правові зв'язки державно-владного характеру [10, с. 80]. І.П. Голосніченко, в свою чергу, вважає, що адміністративно-правові відносини – це система прав та обов'язків органів виконавчої влади, посадових осіб і службовців, громадян та інших суб'єктів, а також взаємозв'язок між ними в результаті здійснення державної

виконавчої влади та відповідальності у сфері державного управління [11, с.17].

Дані наукові позиції "адміністративно-правових відносин" вважаються класичними в правовій доктрині, а всі інші наявні в адміністративній науці підходи є їх видозміною. Наведені визначення Ю.П. Битяка, І.П. Голоснichenка та В.К. Колпакова були взяті за основу і використувувались у більшості вітчизняних наукових джерел з адміністративного права.

Що ж стосується ознак адміністративно-правових відносин, то В.К. Колпаков в результаті проведеного порівняльного аналізу дійшов висновку, що адміністративно-правові відносини характеризуються такими особливостями:

1) адміністративно-правові відносини складаються переважно в особливій сфері суспільного життя – у сфері державного управління у зв'язку зі здійсненням органами державного управління своїх управлінських функцій (у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності);

2) виникають у разі обов'язкової участі відповідного органу державного управління або іншого носія повноважень і державно-владного характеру;

3) адміністративно-правові відносини можуть виникати з ініціативи будь-якої зі сторін без згоди іншої;

4) суперечки, що виникають між сторонами адміністративно-правових відносин, як правило, вирішуються у позасудовому порядку, тобто шляхом прямого юридично-владного розпорядження правомочного органу;

5) якщо учасник адміністративно-правових відносин перевищує вимоги норм адміністративного права, то він має відповісти за це перед державою в особі її органу [10, с.84-85].

Не менш відомий представник адміністративного права Д.М. Бахрах виокремлює схожі особливості адміністративно-правових відносин:

1) обов'язки та права сторін даних відносин асиметричні;

2) однією зі сторін у цих відносинах завжди виступає суб'єкт адміністративної влади (орган, посадова особа, недержавна організація, наділені державно-владними повноваженнями);

3) зазначені відносини найчастіше виникають з ініціативи однієї зі сторін;

4) у разі порушення адміністративно-правової норми порушник несе відповідальність перед державою;

5) розв'язання спорів між сторонами, як правило, здійснюється в адміністративному порядку [12, с.20].

Не можемо погодитись із тезою вчених про те, що спори, які виникають між сторонами адміністративно-правових відносин, вирішуються переважно або ж виключно у позасудовому порядку. Дана позиція була характерна радянському адміністративному праву, яке встановлювало, що адміністративно-правові спори вирішуються в адміністративному порядку вище стоячим по ієрархії державних органом. Однак, після прийняття Конституції України 28 червня 1996 року всі громадяни отримали конституційне право на безпосереднє звернення до суду за захистом своїх порушених прав. Так, відповідно до ч.1 ст.55 Основного закону кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Водночас в ч.2 ст.8 було закріплено, що звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується [13]. Таким чином, будь-які спори, які виникають між сторонами адміністративно-правових відносин, можуть бути оскаржені безпосередньо до суду. Особи жодним чином не обмежені адміністративним

(позасудовим) порядком захисту своїх порушених прав суб'єктами владним повноважень.

В цілому приєднуючись до наведених класичних ознак адміністративних відносин додамо, що адміністративне право є публічною галуззю права, яка покликана реалізувати загальні (публічні) потреби та інтереси. Адміністративне право обслуговує ту сферу суспільних відносин, в яких обов'язковою стороною виступають владні органи, які уповноважені відстоювати публічні (загальні) інтереси. У зв'язку із цим адміністративні відносини виникають у сфері державного управління і мають владний характер. В таких відносинах публічні потреби та інтереси превалюють над інтересами окремо взятого індивіда. Узгодження індивідуальних інтересів із публічними здійснюється на основі правових норм.

Резюмуючи вище наведені наукові позиції виокремимо ключові ознаки адміністративно-правових відносин: 1) адміністративні відносини виникають у сфері державного управління і мають владний характер; 2) для складу адміністративно-правових відносин притаманна наявність носія державно-владних повноважень, який уповноважений застосовувати засоби державного примусу; 3) адміністративні правовідносини виникають, змінюються та припиняються тільки на підставі правових норм, які чітко визначають, між якими суб'єктами повинні виникати правовідносини, а також їх взаємні права та обов'язки у цих правовідносинах; 4) у разі порушення стороною адміністративно-правових відносин своїх обов'язків, вона буде нести адміністративну відповідальність перед державою. При окресленні адміністративно-правової природи правовідносин у сфері податкового контролю трансфертного ціноутворення ми будемо виходити з окреслених ознак.

Переходячи до висвітлення адміністративно-правової природи податкового контролю трансфертного ціноутворення необхідно проаналізувати поняття "адміністрування податків та зборів", оскільки дане поняття є ключовим в рамках нашого дослідження. Висвітлення сутності "адміністрування податків та зборів" дозволить виокремити ті риси податкового контролю трансфертного ціноутворення, що характеризують його як об'єкт адміністративно-правового регулювання.

Податковий кодекс України встановлює порядок адміністрування податків та зборів, що справляються в Україні, права та обов'язки платників податків та зборів, компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю, а також відповідальність за порушення податкового законодавства.

Поняття "адміністрування податків та зборів" на законодавчому рівні закріплено в п.п. 14.1.1-1 ст.14 Податкового кодексу України, де визначено, що це сукупність рішень та процедур контролюючих органів і дій їх посадових осіб, що визначають інституційну структуру податкових та митних відносин, організовують ідентифікацію, облік платників податків і платників єдиного внеску та об'єктів оподаткування, забезпечують сервісне обслуговування платників податків, організацію та контроль за сплатою податків, зборів, платежів відповідно до порядку, встановленого законом.

З наведеного законодавчого визначення випливає, що саме управлінська діяльність уповноважених державних органів та їх посадових осіб, яка спрямована на керівництво системою оподаткування, а також на реалізацію ефективної податкової політики держави, іменується "адмініструванням податків та зборів".

Аналізуючи наведене визначення також приходимо до висновку, що об'єктом адміністрування податків та зборів є податкові правовідносини, які виникають між

платниками податків та державними контролюючими органами щодо належності нарахування та сплати податків та зборів до бюджету. При цьому предметом адміністрування податків та зборів є сукупність рішень та процедур контролюючих органів, за допомогою яких держава досягає правомірності поведінки платників податків.

Доречним буде звернути увагу, що сам термін "адміністрування" не є загальноживаним в правовій доктрині. В науці адміністративного та фінансового права існують різні погляди та позиції щодо визначення поняття "адміністрування податків та зборів". Так, З.С. Варналій, П.В. Мельник, Л.Л. Тарантул з даного приводу підкреслюють, що незважаючи на те що саме слово "адміністрація" (як орган управління) або "адміністративний" (як управлінський інститут) досить широко використовується у правових науках, похідний іменник "адміністрування" є досить рідкісним і неоднозначним явищем у науковій літературі. Вважається, що українське слово "управління" повністю відповідає значенню слова "адміністрування", а відтак, особливої потреби в запозиченні іноземного слова немає. Отже, якщо "адміністрування" означає "управління", то податкове адміністрування має значити "управління у сфері оподаткування" [14, с.235].

Поняття "адміністрування" походить від латинського "administrare" і означає "управляти", "виконувати" [15, с.33]. У словниках наводяться різні підходи до визначення терміну "адміністрування".

У великому тлумачному словнику сучасної української мови за редакцією В.Т. Бесела [16, с.12-13], а також у словнику російської мови за редакцією Л.І. Скворцова [17, с.21] поняття "адміністрування" визначається через управління або ж керування чим-небудь. В економічній енциклопедії за редакцією С.В. Мочерного "адміністрування" визначається як управлінська діяльність керівників і органів управління, яка здійснюється здебільшого через накази, розпорядження і яка властива командно-адміністративній системі [18, с.15].

А.О. Селіванов розглядає "адміністрування податків" у вузькому розумінні як правовідносини, що складаються у сфері здійснення уповноваженими державними органами заходів з погашення податкового боргу і передбачають застосування методів владно-примусового характеру до платників податків [19, с.35-36]. Аналогічним є підхід Ю.Б. Іванова, Л.М. Кара та К.В. Петросянца, які розглядають "адміністрування податків" як процедуру реалізації прав та обов'язків суб'єктів оподаткування щодо погашення податкових зобов'язань [20, с.11].

На противагу наведеному підходу в правовій доктрині є позиція В.М. Мельника, який визначає "адміністрування податків" у широкому розумінні як управлінську діяльність органів державної виконавчої влади, яка пов'язана з організацією процесу оподаткування, засновується на державних законодавчих і нормативних актах та використовує соціально зумовлені і сприйняті правила [21, с.176; 22, с. 41]. Подібним є підхід П.К. Бечко, який пише про те, що "адміністрування податків" – це система заходів і прийомів, обумовлена нормами чинного законодавства, яка забезпечує мобілізацію надходжень до бюджетів всіх рівнів і державних цільових фондів [23, с.126]. На думку М.Є. Верстової під податковим адмініструванням слід розуміти систему управління державою податковими відносинами, що включають здійснення податкового контролю та роботу з податковою заборгованістю надання інформаційних послуг платникам податків, а також притягнення до відповідальності за податкові правопорушення винних осіб, розгляд скарг на акти податкових органів дії (бездіяльність) їх посадових осіб та безпосереднє управління системою податкових органів [24, с.50].

Таким чином, узагальнюючи наведене відзначимо, що в цілому у правовій доктрині сформувались вузький та широкий підходи до розуміння сутності "адміністрування податків та зборів". У вузькому розумінні під "адміністрування податків та зборів" розуміють державно-владну діяльність державних органів з примусового виконання платниками податків своїх податкових зобов'язань. Широкий підхід передбачає розгляд "адміністрування податків та зборів" як управлінську діяльність органів державної влади у сфері оподаткування.

В контексті зазначеного актуальними також є висновки В.Б. Марченко, які полягають в тому, що податкове адміністрування за правовою природою є різновидом підзаконної адміністративної діяльності, реалізацією державної виконавчої влади уповноваженими суб'єктами у сфері справляння податків. Податкове адміністрування доцільно розуміти як функціональну, змістовну характеристику діяльності у сфері справляння податків органів державної податкової служби, інших контролюючих органів (податкових адміністраторів), яка спрямована на забезпечення виконання податкових зобов'язань, виражається у формі реалізації наданих законом спеціальних повноважень у даній сфері і змістовно охоплює організаційні, контрольні та правоохоронні функції у сфері справляння податків [5, с.13].

Аналогічним є підхід В.І. Теремецького, який запропонував розглядати "адміністрування податків" як виконавчо-розпорядчу діяльність, що здійснюється податковими органами у межах встановленої компетенції, реалізується в законодавчо визначених формах і спрямовується на організацію застосування норм податкового законодавства, здійснення контролю за його дотриманням, правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю внесення до бюджету податків і зборів, здійснення заходів, направлених на оптимізацію управлінських процесів, забезпечення виконання платниками податків покладаєних на них зобов'язань з метою ефективного функціонування всієї податкової системи [25, с.27-28].

Аналіз вище наведених наукових позицій дає нам можливість стверджувати, що характерною особливістю правовідносин адміністрування податків та зборів є наявність публічно-владного елементу – рішення та процедури контролюючих органів є обов'язковими для платників податків.

Адміністрування податків та зборів є проявою реалізації владними суб'єктами своїх управлінських функцій у сфері оподаткування. Останнє дає можливість дійти висновку, що правовідносини у сфері адміністрування податків та зборів є адміністративними, хоча і регулюються Податковим кодексом України. Щодо державно-владної сторони правовідносини у сфері адміністрування податків та зборів, необхідно зазначити, що вони є різновидом владних правовідносин, які характеризуються нерівноправністю сторін, переважанням волі одного із учасника над волею іншого. Такі правовідносини мають чітко виражений субординаційний характер, де платники податків зобов'язані підпорядковувати свою поведінку рішенням та процедурам контролюючих органів.

Цілком розділяємо твердження Є.В. Курінного, який вдало підкреслив, що адміністративно-правові відносини мають високий ступінь інтеграції з відносинами інших управлінських галузей права, посідаючи основне місце на "владно-управлінському полі". Вони забезпечують повноцінне функціонування споріднених з ними суспільних відносин, що регулюються нормами фінансового, земельного, екологічного, господарчого, податкового та інших галузей права [26, с.60-61]. Адміністративно-правові відносини у сфері адміністрування податків та зборів покликані забезпечити існування ефекти-

вної податкової системи держави. При сплаті податків та зборів платники податків не можуть діяти добровільно, так як їх податкові зобов'язання чітко визначені на законодавчому рівні. Уповноважені державі органи здійснюють адміністративне управління системою оподаткування і контролюють виконання платниками податків своїх податкових зобов'язань.

Окреслюючи адміністративну природу правовідносин у сфері адміністрування податків та зборів доречним також буде навести правову позицію пленуму Вищого адміністративного суду України щодо поняття "публічно-правовий спір". Так, в постанові № 8 від 20.05.2013 "Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів" закріплено, що законодавство не містить визначення терміна "публічно-правовий спір". Для розгляду спору адміністративним судом необхідно встановити його публічно-правовий зміст (характер). Для з'ясування характеру спору суди повинні враховувати, що протилежним за змістом є приватноправовий спір. Це означає, що в основі розмежування спорів лежить поділ права на публічне та приватне. Спір набуває ознак публічно-правового за умов не лише наявності серед суб'єктів спору публічного органу чи посадової особи, а й здійснення ним (ними) у цих відносинах владних управлінських функцій. Для цілей і завдань адміністративного судочинства владну управлінську функцію необхідно розуміти як діяльність усіх суб'єктів владних повноважень з виконання покладених на них Конституцією чи законами України завдань [27].

Таким чином, з огляду на те, що контролюючі податкові органи наділені владними повноваженнями, необхідними для здійснення адміністрування податків та зборів, то будь-які спори між платниками податків та контролюючими органами щодо податкового контролю трансфертного ціноутворення мають яскраво виражений публічно-правовий характер і повинні розглядатися в судах адміністративної юрисдикції.

Адміністративно-правове регулювання правовідносин у сфері адміністрування податків та зборів розпочинається на етапі централізованого обліку всіх платників податків, що є передумовою здійснення податкового контролю за правильністю розрахунку і своєчасністю сплати податків та зборів. Метою постановки на облік є накопичення інформації про платників податків, яка є необхідною для здійснення податкового контролю. Моментом закінчення адміністративно-правового регулювання даних правовідносин можна зазначити завершення проведення уповноваженими контролюючими органами податкового контролю шляхом оформлення підсумкового документа.

З метою забезпечення належного виконання платниками податків своїх податкових зобов'язань уповноважені державні органи можуть застосовувати примусові заходи, визначені законодавством. За допомогою примусових заходів податкові контролюючі органи втручаються в хід виконання податкових зобов'язань платниками податків. Тобто, держава в особі контролюючих органів здійснює податковий контроль за правомірністю поведінки платників податків.

Податковий контроль трансфертного ціноутворення є однією із форм здійснення адміністрування податків і зборів, яка реалізується відповідними контролюючими органами. Варто відзначити, що даний вид державного контролю покликаний забезпечити відповідність поведінки усіх платників податків податковому законодавству України. З даного приводу цілком погоджуємось із висновками, які стверджують, що зміст адміністрування податків ширший за зміст податкового контролю та є органіч-

ною частиною управління податковою системою, внутрішнім фактором її ефективного розвитку [14, с.236-237].

Характеризуючи податковий контроль трансфертного ціноутворення як об'єкт адміністративно-правового регулювання доречним буде зазначити, що основними завданнями контрольно-перевірочної роботи органів податкової служби є розширення бази оподаткування, виявлення порушень податкового законодавства, які призводять до значних витрат бюджету, викоринювання "тіньових" схем ухилення від оподаткування, скорочення кількості неплатників податків. Для цього працівники податкових органів повинні досконало знати схеми роботи підприємств, що перевіряються, контролювати діяльність посередників і запобігати вилученню коштів з бюджету [28, с.107].

Поняття "податкового контролю" на законодавчому рівні закріплено в п.61.1 ст.61 Податкового кодексу України, де визначено, це система заходів, що вживаються контролюючими органами з метою контролю правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати податків і зборів, а також дотримання законодавства за питань регулювання обігу готівки, проведення розрахункових та касових операцій, патентування, ліцензування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи.

В доктрині адміністративного та фінансового права зустрічаємо різні підходи до визначення поняття "податковий контроль". Наведемо найбільш поширені домінуючі підходи у визначенні даного поняття.

М.П. Кучерявенко визначає "податковий контроль" як спеціальний державний контроль, що являє собою діяльність податкових органів та їх посадових осіб щодо перевірки виконання вимог податкового законодавства особами, які реалізують податкові зобов'язання або забезпечують їх виконання [29, с.245]. Н.Ю. Пришва під "податковим контролем" розуміє сукупність дій повноважних контролюючих органів щодо нагляду за виконанням податкових зобов'язань суб'єктами податкових правовідносин та за дотриманням ними норм податкового законодавства [30, с.109].

Найбільш повним вбачається визначення П.Ю. Буряка, який відзначив, що "податковий контроль" – це діяльність посадових осіб органів державної податкової служби щодо спостереження за відповідністю процесу організації платниками податків обліку об'єктів оподаткування, методики обчислення й сплати податків і податкових платежів за чинними нормативно-законодавчими актами сфери оподаткування, виявлення відхилень, допущених у ході виконання норм податкового законодавства та визначення впливу наслідків порушень на податкові зобов'язання [31, с.28].

Усі вище наведені визначення характеризують податковий контроль трансфертного ціноутворення як адміністративно-правову діяльність уповноважених контролюючих органів, яка являє собою управлінський вплив держави на процес оподаткування господарських операцій, в яких платниками податків використовують трансфертні ціни. Кінцевою метою такого контролю є забезпечення належності сплати податків та недопущення ухилення від оподаткування шляхом розмивання податкової бази за допомогою інструментів трансфертного ціноутворення.

Адміністративно-правове регулювання податкового контролю трансфертного ціноутворення спрямовано на: 1) регламентацію державного управління у сфері податкових відносин, які виникають у зв'язку з використанням платниками податків трансфертних цін в процесі ведення господарської діяльності; 2) визначення адміністративно-правового статусу державних контролюю-

чих органів, а також платників податків; 3) визначення адміністративних форм та методів діяльності державних контролюючих органів; 4) встановлення видів та форм адміністративної відповідальності за порушення платниками податків вимог податкового законодавства щодо трансфертного ціноутворення. Погоджуємось із висновками І.С. Луценко, А.В. Хомутенко та В.П. Хомутенко, що у системі адміністрування податків, зборів і платежів податковий контроль здійснюється в процесі: 1) ведення обліку платників податків; 2) ведення оперативного обліку надходжень податків, зборів та митних платежів; 3) адміністрування системи приймання та комп'ютерної обробки податкової звітності; 4) визначення податкового та/або грошового зобов'язання платників податків, зборів та платежів; 5) проведення перевірок і звірок відповідно до вимог Податкового кодексу України, а також перевірок щодо дотримання законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи (органи державної фіскальної служби та митні органи, у порядку, установленому законами України, що регулюють відповідну сферу правовідносин); 6) адміністрування податкового боргу платника податку [32, с.166-167]. Таким чином, адміністративно-правове регулювання податкового контролю трансфертного ціноутворення в Україні здійснюється на кожному із етапів адміністрування податків та зборів.

Податковий контроль трансфертного ціноутворення спрямований на захист публічного інтересу – наповнення державного бюджету, який є необхідним для виконання соціально значущих функцій. Необхідність податкового контролю трансфертного ціноутворення обумовлюється можливістю платників податків штучно створювати фінансові потоки між своїми афілійованими компаніями, які розташовані в різних податкових юрисдикціях. Існуючі інструменти трансфертного ціноутворення дозволяють розвивати податкову базу та виводити фінансові ресурси за межі національної економіки.

Публічно-правовий характер податкового контролю трансфертного ціноутворення також чітко прослідковується в судовій практиці Вищого адміністративного суду України [33, 34, 35 та ін.]. Так, Вищий адміністративний суд України вважає, що встановлені Податковим кодексом України правила щодо призначення та проведення перевірок є законодавчими гарантіями дотримання прав платників податків під час контролю за дотриманням вимог податкового та іншого законодавства, який здійснюється контролюючими органами в розумінні Податкового кодексу України в процесі адміністрування податків і зборів. Відповідні гарантії спрямовані на забезпечення нормального перебігу господарської діяльності платників податків, а так само на надання можливості платникові податків висловити свою незгоду із неправомірним, на його думку, проведенням контрольних заходів щодо такого платника.

В контексті теми нашого дослідження актуальним є, що Вищий адміністративний суд України виходить з того, що недотримання встановлених статтями 75-81 Податкового кодексу України приписів порушує відповідні гарантії захисту прав та інтересів платника податків, а отже, є порушенням суб'єктивних прав останнього в адміністративних правовідносинах. Таким чином, судово-практика іде шляхом того, що правовідносини у сфері адміністрування податків та зборів, а також правовідносини у сфері податкового контролю є адміністративними і підлягають вирішенню у судах адміністративної юрисдикції. Аналогічну позицію знаходимо також в постанові пленуму Вищого адміністративного суду України № 8 від 20.05.2013 "Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів", де закріплено, що пра-

вовідносини, які виникають під час виконання Державною фіскальною службою України та її територіальними органами покладених на них завдань, є публічно-правовими, а справи зі спорів між суб'єктами цих відносин є адміністративними [27].

З огляду на вище викладене доходимо висновку, що податковий контроль трансфертного ціноутворення в Україні є самостійним видом державного контролю, який являє собою цілісну систему адміністративно-правових засобів контролюючих органів, спрямованих на забезпечення належного виконання податкових зобов'язань тими платниками податків, які в своїй господарській діяльності використовують трансфертні ціни у операціях із афілійованими (пов'язаними) особами. Даний вид контролю є особливою державно-правовою сферою діяльності контролюючих органів. Адміністративно-правовий характер податкового контролю трансфертного ціноутворення полягає у особливому поєднанні адміністративно-правових засобів регулювання, в основі яких лежить імперативний метод.

Передумовою ефективного податкового контролю трансфертного ціноутворення є збір інформації про платника податків. На даному етапі контролюючі органи здійснюють вивчення господарської діяльності платника податків, видів його діяльності, виявлення афілійованих компаній або ж компаній, в операціях з якими використовується трансфертне ціноутворення, встановлення контрольованих операцій. При проведенні аналізу контрольованих операцій беруться до уваги такі фактори, як галузь економіки, економічно значущі характеристики сфери діяльності, рівень конкуренції, регулятивні фактори та інші елементи, які можуть істотно вплинути на платника податків та його середовище. Враховуючи те, що суб'єкти господарювання здійснюють свою діяльність в різних сферах бізнесу, то в кожному конкретному випадку аналіз контрольованих операцій є унікальним для різних платників податків.

Система адміністративно-правового регулювання податкового контролю трансфертного ціноутворення в Україні включає в себе порядок визначення цін для цілей оподаткування в зовнішньоекономічних операціях із пов'язаними особами. Платники податків не можуть на власний розсуд встановлювати ціни у внутрішньогосподарських операціях із афілійованими компаніями. Для запобігання використанню трансфертних цін з метою розмивання податкової бази та зменшення податкового навантаження контролюючі органи покликані здійснювати коригування податкових зобов'язань платника податків до рівня, розрахованого за умови відповідності комерційних контрольованих операцій фінансовим умовам, проведення зіставних операцій, сторони котрих не є пов'язаними особами.

Слід зазначити, що з огляду на те, що на практиці дуже часто важко знайти дві угоди, умови укладення яких повністю співпадають, то досконале порівняння часто є неможливим. Відповідно, необхідним є використання контролюючими органами зваженого та практичного підходу для встановлення ступеня зіставності між контрольованими і неконтрольованими операціями. При визначенні об'ґрунтованого ступеня зіставності за наявності матеріальних відмінностей між контрольованими і неконтрольованими операціями контролюючим органам необхідно здійснювати корегування для уникнення їх впливу. Вважаємо за необхідне підкреслити, що в даному випадку мають місце дискреційні повноваження органів державної влади, що, як відомо, не завжди характеризується об'єктивністю. Сам факт наявності в контролюючих органах альтернативи при здійсненні перевірки контрольованих операцій дає нам мо-

жливості стверджувати, що податковий контроль трансфертного ціноутворення в багатьох випадках може мати суб'єктивний характер, що є полем для корупції та можливістю обходу податкового законодавства.

Перевірка контролюючими органами цін у контрольованих операціях є досить складним і об'ємним процесом, який перебуває на межі бухгалтерського, фінансового, економічного аналізу, а також передбачає здійснення аналізу ринку зставних операцій. Складність здійснення податкового контролю трансфертного ціноутворення підсилюється також тим, що в законодавстві не існує конкретних правил або вказівок стосовно необхідності застосування коригувань щодо конкретної операції. У кожному випадку повинні визначатися ключові фактори, які мають матеріальний вплив на ціну товарів (робіт, послуг) або на прибуток платника податків.

В будь-якому випадку комерційні та фінансові умови аналогічних операцій між не пов'язаними особами можуть бути визнані контролюючими органами зіставними тільки за умови, що відмінності між ними не мають істотного впливу на результати операцій або ж можуть бути усунені шляхом корегування умов (результатів) зіставних чи контрольованих операцій. При цьому варто брати до уваги, що на різних ринках можуть бути різні ціни, що відповідають принципу "втягнутої руки" навіть щодо операцій з аналогічними товарами (роботами, послугами). Враховуючи це для об'єктивного зіставлення необхідно щоб ринки, на яких незалежні та пов'язані особи здійснюють свою діяльність, не мали відмінностей, які суттєво впливають на ціну.

Висновки. В процесі здійснення податкового контролю трансфертного ціноутворення контролюючі державні органи покликані не допустити зменшення податкового зобов'язання шляхом виведення платниками податків свого прибутку у низькоподатковій юрисдикції. Для запобігання зловживанню трансфертними цінами держава на законодавчому рівні встановлює наступні адміністративно-правові обмеження господарської діяльності платників податків: 1) визначає "матрицю" (критерії) контрольованих операцій, яка ідентифікує конкретні господарські операції платників податків як контрольовані, тобто такі, що здійснюються під пов'язаними особами; 2) затверджує перелік низькоподаткових юрисдикцій (офшорних зон); 3) встановлює максимальний поріг відхилення у контрольованих операціях трансфертних (внутрішніх) цін від ринкових; 4) встановлює індикативні ціни; 5) встановлює обмеження щодо обсягів витрат, на які можна зменшувати дохід; 6) визначає звітну документацію про операції із афілійованими (пов'язаними) особами, яка щорічно повинна подаватись платниками податків контролюючим органам.

Аналіз законодавчих та доктринальних положень дає нам можливість також дійти висновку, що податковий контроль трансфертного ціноутворення в Україні виступає самостійним об'єктом адміністративно-правового регулювання та передбачає наступні адміністративно-правові заходи контролюючих органів:

1) перевірка виконання платниками податків своїх податкових обов'язків – перевіряється відповідність умов контрольованих операцій принципу "втягнутої руки" шляхом моніторингу контрольованих операцій та проведення перевірок платників податків з питань повноти нарахування та сплати податків під час здійснення таких операцій;

2) перевірка дотримання платниками податків податкової дисципліни – перевіряється належність подання щорічного звіту про контрольовані операції, а також додаткової документації про окремі контрольовані операції за запитом контролюючих органів;

3) перевірка законності здійснюваної платниками податків фінансово-господарської операції – досліджуються договірні умови контрольованих операціях, зокрема, предмет (найменування, номенклатура, асортимент), ціна, умови платежів, умови постачання та приймання товарів (робіт, послуг), строки і місце фактичної передачі товару (робіт, послуг).

4) запобігання податковим правопорушенням та їх усунення, виявлення винних осіб і притягнення їх до відповідальності.

Список використаних джерел

1. Головач А.В. Адміністративно-правовий статус керівника в органах державної податкової служби України: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Головач Андрій Володимирович; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2011. – 535 с.
2. Неделин Р.Г. Государственное администрирование в сфере налогообложения в Российской Федерации: автореф. на соискание учен. степени дисс. канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 "Административное право, финансовое право, информационное право" / Р.Г. Неделин; Моск. гуманитар. ун-т. – М., 2010. – 24 с.
3. Ногина О.А. Налоговый контроль: вопросы теории / О.А. Ногина. – СПб.: Питер, 2002. – 160 с.
4. Кустова М.В. Налоговое право России. Общая часть: учебник / М.В. Кустова, О.А. Ногина, А.Н. Шевелева. – М.: Юристъ, 2001. – 490 с.
5. Марченко В.Б. Адміністративно-правове регулювання у сфері справляння податків: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Віктор Борисович Марченко; Національний ун-т Державної податкової служби України. – Ірпінь, 2009. – 20 с.
6. Кочерин Е.А. Контроль как функция управления / Е.А. Кочерин. – М.: Знание, 1982. – 64 с.
7. Студеникина М.С. Государственный контроль в сфере управления (проблемы надведомственного контроля) / М.С. Студеникина. – М.: Юрид. лит., 1974. – 159 с.
8. Макаренко А.П. Рациональное оподаткування та його принципи в ринковій економіці / А.П. Макаренко // Наукові праці Полтавської державної аграрної академії. – 2011. – Вип. 2. : Т.1. – С.329-336.
9. Битяк Ю.П. Адміністративне право України: Підруч. для юрид. вузів і ф-тів / Ю.П. Битяк, В.В. Богущий, В.М. Гаращук та ін.; За ред. Ю.П. Битяка. – Харків: Право, 2000. – 528 с.
10. Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підруч. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
11. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії та поняття): Посібник. – Ірпінь, 1998. – 110 с.
12. Бахрах Д.Н. Административное право: Учебник для вузов. – М.: БЕК, 1996. – 368 с.
13. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України від 23.07.1996 – 1996 р., № 30, стаття 141.
14. Мельник П.В. Податкова політика України: стан, проблеми та перспективи: монографія / П.В. Мельник, Л.Л. Тарантул, З.С. Варналіш. – К.: Знання, 2008. – 675 с.
15. Голубовська О.І. Багатомовний юридичний словник-довідник / І. О. Голубовська, В. М. Шовковий, О. М. Лефтерова та ін. – К.: Видавничо-поліграфічний центр "Київський університет", 2012. – 543 с.
16. Бусел В.Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.: Ірпінь, ВТФ "Перун", 2007. – 354 с.
17. Скорцова Л.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов: под общ. ред. проф. Л.И. Скорцова. – М.: ООО "Издательский дом "ОНИКС 21 век", 2005. – 726 с.
18. Мочерний С.В. Економічна енциклопедія: в 3-х т. Т.1 / редкол. С.В. Мочерний та інші. – К.: Академія, 2000. – 864 с.
19. Селіванов А.О. Адміністрування податків: нові проблеми в адміністративному та фінансовому праві України / А. О. Селіванов // Право України. – 2002. – № 2. – С. 34-38.
20. Іванов Ю.Б. Адміністрування податків: навч. посіб. / Ю.Б. Іванов, Л.М. Кар, К.В. Петросянц. – Х.: Вид. ХНЕУ. 2005. – 210 с.
21. Мельник В. М. Домінанти податків і оподаткування та забезпечення повноти їх дії: дис. д. е. н.: 08.00.08 / Мельник Віктор Миколайович. – К., 2007. – 444 с.
22. Мельник В.М. Проблеми теорії та практики адміністрування податків в Україні / В.М. Мельник // Актуальні проблеми економіки 2003. – №5. – С. 40-43.
23. Бечко П.К. Податковий менеджмент: навч. посіб. / П.К. Бечко. Н.В. Лиса. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 288 с.
24. Верстова М.Е. Концептуальные основы обеспечения налоговыми и правоохранительными органами исполнения налогоплательщиками своих обязанностей: дис. ...доктора юрид. наук: Верстова Маргарита Евгеньевна. – М., 2008. – 552 с.
25. Теремецький В.І. Адміністративно-правове регулювання податкових відносин в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Теремецький Владислав Іванович; Харк. нац. ун-т внутрішніх справ. – Х., 2012. – 33 с.
26. Курінний Є.В. Предмет і об'єкт адміністративного права України / Монографія – Д.: Ліра ЛТД, 2004. – 340 с.

27. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: Вищий адміністративний суд; Постанова від 20.05.2013 № 8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13>.

28. Савченко Л. А. Правові основи здійснення фінансового контролю органами державної податкової служби України / Л. А. Савченко, Л. М. Касьяненко; – Ірпін: Національна академія ДПС України, 2005. – 228 с.

29. Кучерявенко Н. П. Налоговое право: Учебник. – Харьков: Легас, 2001. – 583 с.

30. Пришва Н.Ю. Правові засади здійснення контролю за сплатою обов'язкових платежів // Вісник КНУ ім. Т.Г. Шевченка. – 2003. – Вип. 52-53. – С. 108-111.

31. Буряк П.Ю. Податковий контроль в Україні: монографія. – Л.: Простір-М, 2007. – Т. 2: Контрольно-перевірочний процес / П. Ю. Буряк. – 420 с.

32. Хомутенко В.П. Адміністрування податків, зборів, платежів: навч. посіб. / В.П. Хомутенко, І.С. Луценко, А.В. Хомутенко; за заг. ред. В.П. Хомутенко – Одеса: "Атлант", 2015. – 314 с.

33. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 25.03.2015 по справі №К/800/7132/13 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/43333813>

34. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 08.04.2015 по справі № К/800/1577/13 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/43575646>

35. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 11.05.2016 по справі №К/800/4432/15 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/57729291>

Надійшла до редколегії 15.09.16

R. Melnychenko, postgraduate,
Kyiv national university of trade and economics, Kyiv, Ukraine

TAX CONTROL OF TRANSFER PRICING IN UKRAINE AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

The article focuses on tax control of transfer pricing as the object of administrative and legal regulation. It suggests the analysis of the basic doctrinal approaches to the administrative and legal regulation of tax relations. The information presented in the article proves that the tax control of transfer pricing in Ukraine represents a final stage of the tax administration system. In the process of transfer pricing control, controlling public authorities aim to prevent the reduction of tax liability by taxpayers' shifting of income away to low-tax jurisdictions.

Key words: tax management, transfer pricing, transfer prices, object of administrative and legal regulation, administration of taxes and charges.

Р. Мельниченко, асп.
Киевский национальный торгово-экономический университет, Киев, Украина

НАЛОГОВЫЙ КОНТРОЛЬ ТРАНСФЕРТНОГО ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ КАК ОБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Статья посвящена исследованию налогового контроля трансфертного ценообразования как объекта административно-правового регулирования. Проанализированы основные доктринальные подходы к административно-правовому регулированию налоговых отношений. Доказано, что налоговый контроль трансфертного ценообразования является конечной стадией процесса администрирования налогов и сборов. Установлены и обозначены административно-правовые меры контролирующих органов в процессе осуществления налогового контроля трансфертного ценообразования в Украине.

Ключевые слова: налоговый контроль, трансфертное ценообразование, трансфертные цены, объект административно-правового регулирования, администрирование налогов и сборов.

УДК 323.233

А. Святненко, асп.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО НА СВОБОДУ МИРНИХ ЗІБРАНЬ В ЄВРОПЕЙСЬКИХ ДЕРЖАВАХ

Стаття присвячена дослідженню нормативного змісту права на свободу мирних зібрань в законодавстві європейських держав. Розглянуто основні нормативні акти європейських держав у сфері регулювання та забезпечення реалізації конституційного права на свободу мирних зібрань. Узагальнено основні підходи законодавців щодо регламентації права на свободу мирних зібрань в європейських державах.

Ключові слова: мирні зібрання; свобода мирних зібрань; законодавство; Конституція; правове регулювання свободи мирних зібрань.

Вступ. Протягом багатьох років Україна знаходиться на шляху становлення демократії, проте дуже часто ми забуваємо, що дотримання і повага фундаментальних прав і свобод людини є необхідною умовою справедливої і демократичної держави. Одним із найважливіших цивільних і політичних прав людини є право на свободу мирних зібрань.

Події останніх років стали каталізатором сплеску активності громадян і, одночасно, її якісного перетворення через зростання національної свідомості, відкритості суспільства, посилення впливу громадян на державну і самовряду владу, зокрема через масові заходи. У сучасному світі мирні зібрання є засобом вираження своїх думок та можливістю бути почутими представниками влади, міжнародною спільнотою, співгромадянами.

Слід визнати, що право на мирні зібрання є важливим інститутом такої підгалузі сучасного міжнародного права, як європейські стандарти прав людини. В умовах остаточної невизначеності форм реалізації зазначеного права у національному законодавстві України, її євроінтеграційних прагнень та безумовного визнання необхідності регіональної взаємодії у сфері захисту прав людини відповідні аспекти становлять для нашого до-

слідження виключний інтерес. Можна погодитися із думкою окремих фахівців про те, що європейське співтовариство сьогодні оцінює правозахисну діяльність держави саме у рамках європейських стандартів прав людини. Ступінь відповідності національних правових систем європейським принципам і те, наскільки окрема держава імплементувала європейські стандарти у сфері прав людини, є основними критеріями ступеню демократичності держави. Також очевидним є висвітлений дослідниками факт, що реалізувати процес повного входження України до світового співтовариства, європейських структур неможливо без забезпечення втілення європейсько-правових стандартів у національне законодавство.

Суттєва активізація демократичних процесів у сучасному світі на тлі глобалізаційних викликів та загроз стала одним із головних поштовхів до трансформації класичних уявлень про свободу, спричинила появу нових теоретичних конструкцій та моделей правового закріплення й гарантування свободи. Україна обрала західноєвропейський вектор розвитку й прагне долучитись до європейських соціальних цінностей, тому нормативне закріплення й гарантування свободи та її різ-

них аспектів є актуальним для нашого суспільства, правової системи та держави.

Отже, достатньо важливим у даному контексті є зарубіжний досвід правового забезпечення реалізації конституційного права на свободу мирних зібрань.

В умовах євроінтеграційних процесів та гармонізації законодавства України з правом Європейського Союзу зростає увага до аналізу європейського досвіду правового забезпечення права на свободу мирних зібрань. Досвід окремих країн Європейського Союзу у досліджуваній сфері може бути використаний як для вдосконалення діючого законодавства, так і для розвитку положень доктрини щодо поняття, особливостей та вимог забезпечення права на свободу мирних зібрань.

На сучасному етапі розвитку України, який характеризується важливими державотворчими процесами, пов'язаними із оновленням Конституції України, реалізацією питань, які виникли після підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, гостро стоїть проблема врегулювання на законодавчому рівні порядку проведення передбачених ст. 39 Конституції України мирних зборів, мітингів, походів та демонстрацій. Підкріплюють дане твердження з практичної сторони і події Помаранчевої революції, Революції Гідності тощо.

Актуальність теми дослідження. Поза увагою дослідників наразі залишаються особливості реалізації громадянами права на мирні зібрання та узагальнення підходів законодавців щодо регламентації права на свободу мирних зібрань в європейських державах. Відтак, відсутність системних досліджень у цій сфері зумовлюють актуальність формування цілісної концепції реалізації права на мирні зібрання в європейських державах.

Постановка завдання. Основною метою дослідження є встановлення сутності та особливостей реалізації громадянами права на мирні зібрання, його правового регулювання та теоретичного забезпечення в європейських державах, а також визначення напрямків їх подальшого удосконалення. Основним завданням статті є розкриття змісту та особливостей зарубіжного досвіду забезпечення права на зібрання у країнах Європи і вироблення на цій основі пропозицій щодо імплементації найбільш успішних механізмів в умовах демократії.

Предмет та об'єкт дослідження. Об'єктом дослідження є право на мирні зібрання та його правова охорона. Предметом дослідження є правові основи реалізації громадянами права на мирні зібрання в європейських державах.

Огляд літератури. Станом на теперішній час не можна говорити, що питання з приводу реалізації права на мирні зібрання в Українській державі вивчено не достатньою мірою. Проте, існує чимало напрацювань, які розглядають цю проблематику у комплексі з іншими політичними правами та свободами людини та громадянина. Питанню забезпечення політичних прав і свобод людини та громадянина в Україні (право на мирні зібрання зараховують до цієї категорії більшістю вчених) присвячено наукові праці багатьох українських та російських науковців сучасності.

Так, окремі аспекти реалізації права на мирні зібрання, через призму правової природи самого права на мирні зібрання, розглянуто у монографічних роботах науковців-конституціоналістів В. В. Букача, О. В. Васильовської; М. М. Денисової; О. Л. Власенко; В. Г. Поліщука; І. В. Валюшко; О. А. Кружиліна, А. Ю. Олійника; М. А. Бояринцевої; Е. Е. Мухамедової; О. І. Клименко; Р. О. Куйбіда; М. Л. Середи; Р. С. Мельник; які зробили перші кроки у напрямку формування теоретичних засад реалізації права на мирні зібрання.

Методологія дослідження. Методологічною основою дослідження є система підходів, принципів і методів наукового пізнання. У процесі дослідження особливостей правового регулювання права на свободу мирних зібрань в країнах ЄС використано діалектичний підхід, завдяки якому стало можливим дослідження його правової основи. Методи формальної логіки допомогли визначити загальні засади права на мирні зібрання, механізм його реалізації у країнах ЄС. Метод аналізу та синтезу сприяв виокремленню права на мирні зібрання серед інших прав людини, дослідженню системи нормативних актів, які регламентують відносини у сфері мирних зібрань в країнах ЄС. Порівняльно-правовий метод дозволив визначити співвідношення нормативної практики у сфері мирних зібрань, порівняти зарубіжні форми реалізації права на зібрання.

Основні результати роботи. Розвиток демократичних принципів, а також інститутів народовладдя відбувається у складній і суперечливій обстановці. У зв'язку з цим держава повинна докласти максимум зусиль, для того щоб забезпечити правопорядок, а також захист прав громадян при проведенні суспільно-політичних заходів. В умовах політичної нестабільності в суспільстві відбувається зростання сепаратистських і екстремістських настроїв. У зв'язку з цим, як ніколи, на часі створення додаткових правових та організаційних механізмів мінімізації недоліків у розвитку політичної системи. Право на організацію, проведення, а також участь в зборах, мітингах, демонстраціях, ходах і пікетуванні є загальнодемократичною і конституційною цінністю. Воно дозволяє громадянам і їх об'єднанням брати участь у політичному житті держави, доводити до влади свої вимоги, а також відстоювати свої інтереси у найширшому спектрі соціальних проблем. У зв'язку з цим держава повинна створити всі необхідні умови, щоб соціально активні громадяни, а також інститути громадянського суспільства могли в установленому законом порядку висловлювати свої думки на публічних заходах.

Право на свободу мирних зібрань є фундаментальним правом людини і означає свободу проводити мітинги, пікети, демонстрації та інші види зборів, як в публічних місцях, так і в приміщеннях. В його основі лежить фундаментальне поняття свободи, що включає в себе зобов'язання держави забезпечити кожній людині ефективну реалізацію даного права без будь-якого спеціального дозволу з боку влади. Існують різні підходи до визначення терміна "свобода зібрань": від вузького (нормативістського), в рамках якого під зборами розуміється конкретна, визначена в законі форма публічного заходу, до широкого, який прирівнює "свободу зібрань" до права на проведення публічних заходів по будь-якій тематиці в будь-яких формах. Саме в другому – широкому значенні термін "свобода зібрань" ("freedom of assembly") буде використовуватися в нашому дослідженні. Свобода зібрань включає право організовувати та відвідувати заходи не тільки в одній з форм, передбачених законодавством про публічні заходи (збори, мітинг, демонстрація, хода, пікетування), але і в будь-якій іншій формі (флеш-моб, "сидячий" страйк, автоколона та ін.).

В якості основи для визначення свободи зібрань варто використовувати її інтерпретацію, що міститься в Керівних принципах щодо свободи мирних зібрань, розроблених ОБСЄ, яка відображатиме сутність розглянутого права незалежно від конкретної юрисдикції. Отже, під свободою зібрань автор розуміє право навмисної і тимчасової присутності в громадському місці групи осіб з метою висловлення спільних інтересів [5, с. 22].

Поняття "громадські місця" слід розглядати максимально широко і включати в нього не тільки місця під

відкритим небом, які не є будинками, як пропонується в Керівних принципах щодо свободи зібрань, але в ряді випадків також і приміщення. Аналогічну позицію займає Федеральний конституційний суд Німеччини, який в Постанові 22 лютого 2011 р. визнав, що свобода зібрань поширюється на федеральні аеропорти [6].

В даний час право на проведення мирних зібрань гарантується конституціями більшості демократичних держав, а також міжнародними актами з прав людини.

Міжнародні стандарти прав людини ґрунтуються на розумінні свободи мирних зібрань як одного з найважливіших складових елементів права на участь в будь-якій демократичній системі. Право на свободу мирних зібрань, поряд зі свободою об'єднань, лежить в основі будь-якої функціонуючої демократичної системи. Свобода мирних зібрань є однією з необхідних складових демократії, плюралізму, терпимості і свободи вираження поглядів.

Дотримання свободи зібрань передбачає як негативне зобов'язання держави утримуватися від втручання в мирне зібрання, так і позитивне зобов'язання держави захищати суб'єктів права при його виконанні (під час реалізації свободи мирних зібрань).

Побудова правової держави передбачає створення такого громадського союзу державної влади і особистості, в якому на основі права і закону, між ними встановлюються правильні і гуманні взаємини. Однак від прагнення створити таку державу до практичної реалізації громадянами своїх прав і свобод досить далеко.

Юридичні науки якраз і покликані сприяти становленню такого законодавства, яке забезпечувало б особистості реальні можливості для здійснення її прав і свобод. У зв'язку з цим представляється своєчасним і затребуваним наукове осмислення динаміки розвитку, а також місця і ролі політичного права на проведення публічних заходів в сучасній моделі правового статусу громадянина.

У нинішніх умовах розвитку в Україні свобода зібрань – це значимий і важливий елемент життя суспільства, одна з форм безпосередньої участі громадян в управлінні державними і громадськими справами. Дане політичне право виступає як засіб прямого і зворотного зв'язку між громадянами, їх добровільними об'єднаннями, з одного боку, і державою в особі органів влади – з іншого.

Сьогодні проведення публічних заходів за ініціативою громадян все ще сприймається громадськістю як прояв крайніх форм демократії. Причина такого ставлення полягає в недостатній розробленості проблеми реалізації права на проведення публічних заходів в науковому та практичному плані. У цих умовах особливого значення набуває вивчення і узагальнення досвіду реалізації свободи зібрань, накопиченого іншими державами, використання його в сучасному законодавстві про публічні заходи і в практичній діяльності.

Публічні заходи, зборів і ходи у всіх демократичних країнах світу є одним з основних способів реалізації свободи слова, як фундаментального права людини. Сьогодні право на свободу мирних зібрань гарантовано в таких найважливіших міжнародно-правових документах, як Загальна декларація прав людини (ст. 20); Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (ст. 22); Європейська конвенція про захист прав людини і основних свобод (ст. 11); зобов'язання ОБСЄ і Керівні принципи ОБСЄ зі свободи мирних зібрань.

Право на свободу зібрань – найважливіший правовий концепт, який гарантує можливість вираження громадської думки через проведення публічних заходів, як масових, так і індивідуальних. На глобальному рівні це право закріплено в Загальній Декларації прав людини,

частина 1 статті 20 якої зазначено: "Кожна людина має право на свободу мирних зборів і асоціацій" [7]. Саме цей документ, прийнятий в рамках системи ООН, є основоположною гарантією свободи зібрань у всіх країнах. Крім того право на свободу мирних зібрань гарантується статтею 21 Пакту про громадянські і політичні права та статтею 8 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права. Цікаво, що в статтях Африканської хартії прав людини і народів, що гарантує можливість громадянам об'єднуватися і збиратися, відсутнє формулювання про "мирні зібрання".

Відповідно до статті 4 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права право на мирні зібрання не є абсолютним, оскільки обумовлюється, що здійснення цих прав "може підлягати деяким обмеженням, які встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної і громадської безпеки, для охорони громадського порядку (ordre public), охорони здоров'я суспільства або моралі чи з метою захисту прав і свобод інших осіб" [8].

Право на свободу мирних зібрань включає в себе не тільки можливість проведення мирних зібрань та участі в них, а й право на захист від необґрунтованого втручання в реалізацію права державних структур, шляхом створення перешкод або ускладнення процедури, а також необґрунтованих і незаконних прямих заборон і розгонів. Відношення держав до цього права характеризує політичний режим, оскільки свобода зібрань є одним з найважливіших компонентів і регулятором багатьох демократичних механізмів.

У 2011 році роль права на свободу зібрань стала однією з ключових і найбільш активно обговорюваних в окремих країнах і на міжнародному рівні, що доповіддю спеціального доповідача по праву на свободу зібрань і свободу асоціацій, який представив в травні 2012 року першу щорічну доповідь Раді з прав людини та Генеральній Асамблеї Організації Об'єднаних Націй.

Проблема полягає в тому, що хоча право на свободу мирних зібрань має фактично дозвільний порядок і гарантії їх реалізації закріплені у всіх демократичних країнах, однак при цьому в ряді випадків відповідні статті конституцій забезпечені деякими застереженнями. У жодній державі світу свобода зборів і мітингів не регламентується лише конституційними положеннями і обмежена спеціальними законами, які конкретизують умови реалізації цих свобод. Так, Конституція Бельгії (ст. 26) [9] встановлює право збиратися мирно і без зброї без попереднього дозволу тільки в приміщенні. Збори ж під відкритим небом регулюються законодавством про поліцію. Аналогічні вимоги містяться і в законодавстві Німеччини. Наприклад, ст. 8 Основного Закону ФРН проголошує право всіх німців збиратися мирно і без зброї без попереднього дозволу. Однак для зборів, що проводяться поза приміщеннями, це право може бути обмежене законом [10].

Більшість конституцій, які виникли під час правотворчих процесів новітнього часу, передбачають право на мирні зібрання у окремих статтях, інші закріплюють це право у вигляді окремої норми в статті, присвяченій політичним правам.

У деяких державах конституції містять більш докладне регулювання свободи зібрань, наказуючи або допускаючи прийняття окремого закону, який детально регламентує проведення зборів і можливості обмеження даного права (стаття 40 Конституції Ірландії 1937 року, стаття 13 Конституції Фінляндії 1999 року і ін.).

Право на проведення "мирних зібрань з законними цілями" прописано в статті 16 Конституції Андорри, але такі збори повинні заздалегідь узгоджуватися з

відповідальним державним органом, і повинна бути дана гарантія вільного пересування через зону зборів людей, які не беруть участі в акції. Яких би там не було обмежень щодо проведення акцій поблизу будівель органів влади не існує.

Конституція Естонії у ст. 47 зазначає, що усі люди мають право без попереднього дозволу мирно збиратися та проводити зібрання; та що це право може бути обмеженим у встановленому законом порядку з метою забезпечення державної безпеки, громадського порядку, моральності, безпеки дорожнього руху та учасників зібрань а також для запобігання розповсюдженню інфекційних хвороб [11]. Відповідно до ст. 103 Конституції Латвійської Республіки від 15 лютого 1922 р. (в редакції 2003 р.) держава захищає свободу раніше заявлених мирних зібрань та походів, а також пікетів [12]. У ст. 36 Конституції Литовської Республіки від 25 жовтня 1992 р. встановлюється, що не можна забороняти або перешкоджати громадянам збиратися мирно, без зброї; це право, за вказаною статтею, не підлягає будь-яким обмеженням, крім тих, що встановлені законом та вимагаються для захисту державної або громадської безпеки, громадського порядку, здоров'я або моральності осіб, або прав та свобод інших осіб [13].

За ст. 41 Конституції Князівства Ліхтенштейн від 5 жовтня 1921 г., у редакції 2003 р., право на вільні об'єднання та зібрання гарантується в обсягах, встановлених законом [14]. Та ж норма міститься в конституціях Ірландії, Іспанії, Італії, Бельгії і багатьох інших держав. За ч. 1 ст. 12 Хартії основних прав Європейського Союзу (Ніцца, 7 грудня 2000 р.), яка сьогодні фактично є конституційним актом цього об'єднання, кожна людина має право на свободу мирних зібрань.

Відповідно до ст. 36 Конституції Румунії від 21 листопада 1991 р. громадські зібрання, походи, демонстрації та інші види зібрань організуються вільно та мирно, без будь-якої зброї [15]. Відповідно до ст. 62 Конституції Угорської Республіки від 18 серпня 1949 г. (у редакції 1989 р.) ця держава визнає право на мирні зібрання та забезпечує його вільну реалізацію; закон про право на зібрання має прийматися більшістю не менш ніж у дві третини голосів присутніх членів парламенту [16]. За ст. 57 Конституції Республіки Польща від 2 квітня 1997 р. кожному забезпечується свобода організації мирних зібрань та участі в них; обмеження цієї свободи може визначатися законом [17].

У більшості ж країн Конституції закріплюють свободу зібрань, але з попереднім повідомленням влади і в порядку, встановленому законом. Тут важливо розуміти, що державі дійсно необхідно встановлювати деякі обмежувальні рамки при проведенні тих чи інших масових заходів. Однак це не повинно призводити до звуження найважливіших політичних свобод людини. Зарубіжний досвід в цьому відношенні далеко не однозначний, і до його використання слід підходити досить обережно.

В Італії порядок організації і підготовки мітингів і демонстрацій регулюється законом про охорону громадського порядку 1975 року. Організатори будь-якої публічної маніфестації або зборів в Римі зобов'язані мінімум за 3 дні до їх проведення подати в місцеве поліцейське управління письмове повідомлення, в якому повинні бути вказані характер маніфестації, її цілі, час і місце проведення, склад і кількість учасників [18, с. 14].

Згідно з італійським законодавством, у разі проведення маніфестації без попереднього повідомлення поліції або ж забороненого масового заходу, відповідальні за це особи піддаються арешту, а потім направляються до суду. Начальник поліції своєю владою може розпустити незаконні збори, а при необхідності і застосувати си-

лу. В Італії, особи, які відмовляються підкорятися наказу поліції про припинення демонстрації, піддаються покаранню у вигляді позбавлення волі на термін від 1 місяця до 1 року і зобов'язані заплатити великий штраф.

Якщо мітинг був заборонений квестором, або був дозволений на особливих умовах на підставі громадського порядку, громадської моральності та охорони здоров'я, ті, хто не підкоряється забороні або умовам квесторів, можуть бути покарані арештом до 1 року зі штрафом від 206 євро до 413 євро. Вищевказані розпорядження не застосовуються на мітингах на тему виборів, які проводяться в передвиборний період. Крім того, якщо на мітингу в громадському місці або відкритій для населення території трапляються демонстрації або крики екстремістів, образи в сторону влади, або присутні ті, хто можуть становити небезпеку для громадського порядку або громадян, або коли на таких мітингах або зборах скоюються злочини – мітинг може бути припинений з застосуванням сили офіцерами поліції та карабінерами після того, як вони наказали демонстрантам розійтися. Особи, які відмовляються дотримуватися порядку закриття мітингу, караються арештом від 1 місяця до 1 року зі штрафом від 30 до 413 євро.

Організація і проведення маніфестацій і зборів в Великобританії регулюється Главою 2 Акта про суспільний лад 1986 р. (Public Order Act 1986). Організатори зобов'язані направити в поліцію письмове повідомлення про проведення ходи або зборів як мінімум за 6 днів до запланованої дати.

Штраф £ 1.000 передбачений за:

- неповідомлення або неналежне повідомлення поліції про проведення ходи або зборів;
- самовільну зміну дати проведення заходу, часу початку, маршруту ходи.

Якщо уповноважений офіцер поліції обгрунтовано вважає, що: проведення заходу може спричинити масові заворушення, заподіяти шкоду власності, загрозу життю громадян; метою організаторів заходу є залучення/примус громадян не вчиняти дій, які вони мають право здійснювати або вчинити діяння, яке вони мають право не робити; то офіцер поліції може направити організаторам письмову вимогу змінити дату, час, маршрут ходи. У разі проведення зборів, уповноважений офіцер має право надавати обов'язкові для виконання вказівки щодо місця проведення зборів, його максимальної тривалості, максимальної кількості громадян, які беруть в ньому участь. У разі невиконання зазначених вимог передбачені наступні санкції: для організаторів і підбурювачів – до 3 місяців тюремного ув'язнення або штраф £ 2.500; для учасників-штраф £ 1.000. У разі якщо Комісар лондонської поліції або начальник поліції лондонського району Сіті (а також їх заступники) обгрунтовано вважають, що з огляду на особливі обставини на території, що обслуговується або її частини, заходи, передбачені в пункті 2 будуть недостатніми для попередження серйозних порушень громадського порядку, то він може за згодою Міністра внутрішніх справ накласти заборону на термін до 3 місяців на проведення зазначеного заходу або всіх масових заходів. У разі порушення зазначеної заборони передбачені наступні санкції: для організаторів і підбурювачів – до 3 місяців тюремного ув'язнення або штраф £ 2.500; для учасників – штраф £ 1.000 [19, с. 61]. Маніфестанти більше не зобов'язані подавати в поліцію заявку, організація демонстрацій без схвалення поліції не вважається кримінальним злочином. При цьому є список "заборонених дій", які протестуючі зобов'язані припинити на вимогу поліції. У числі "заборонених дій" знаходяться: використання мегафонів і гучномовців, зведення наметів і підбі-

них конструкцій і використання їх для заняття території. Поліція має право конфіскувати "заборонені предмети". Суд може розпорядитися про повну конфіскацію заборонених предметів, а також вжити інших заходів для недопущення участі засудженої особи в заборонених діях, в тому числі і заборону її появи в "контрольованій зоні".

Свобода зібрань у Німеччині ще з часу першої Конституції 1848 року (т.зв. Конституція Паулскірхе) є конституційним, тобто основним правом німців. Як і конституційна гарантія свободи асоціацій, це право захищає можливість об'єднання з іншими особами, хоча і в менш тривалій формі. На відміну від свободи асоціацій, свобода зібрань, в першу чергу, є політичним правом, реалізованим, перш за все, в проведенні політичних демонстрацій. У німецькій політичній системі, де форма безпосередньої демократії явно підпорядкована представницькій формі парламентської демократії, де обмежені можливості безпосередньої політичної участі громадян, свобода зібрань стає основним і незамінним елементом функціонування такої системи.

Стаття 8 Основного Закону Німеччини гарантує всім німцям право збиратися мирно і без зброї без попереднього повідомлення або дозволу. Свобода зібрань, як і більшість основних прав Основного Закону, впершу чергу обґрунтовує суб'єктивне публічне право на захист від втручання держави. Крім цього, зі статті 8 випливає обов'язок держави захищати мирні зібрання. На цій підставі організатори і учасники зборів мають право вимагати держави захисту цього права.

У Федеральній Республіці Німеччина питання мирних зібрань також регламентується законом "Про збори, демонстрації і рухи" від 24 липня 1953 р., який встановлює повідомний порядок проведення зібрань. За § 3 вказаного закону ФРН учасникам мирних зібрань забороняється носити уніформу, її частини або подібний нею одяг з метою вираження загальних політичних поглядів; виключення робиться для членів молодіжних союзів, за їх клопотанням. За § 6 закону від 24 липня 1953 р. певні особи або певне коло осіб можуть бути виключені з числа запрошених взяти участь у зібраннях, але представники преси не можуть бути виключені з числа запрошених; вони мають право бути присутніми на зібраннях із пред'явленням їх організаторам редакційного посвідчення. За законодавством ФРН правом на мирні зібрання наділені як фізичні так і юридичні особи; при цьому обмеження цього права за ознаками антиконституційних намірів мають як окремі люди, так і партії та інші об'єднання і асоціації (§ 2 закону 1953 р.). За § 15 вказаного закону ФРН компетентний орган може заборонити зібрання або поставити їх проведення в залежність від певних умов, за наявності явних ознак того, що внаслідок проведення зібрань під прямою загрозою опиняться суспільні безпека або порядок. Такі умови ставляться, якщо зібрання мають проводитися на місці меморіалу, що має історичне значення та нагадує про жертви націонал-соціалістичного режиму, і при цьому можна очікувати нанесення шкоди гідності цих жертв (особливу увагу закон від 24 липня 1953 р. у цьому контексті приділяє пам'ятнику вбитим євреям Європи у Берліні) [20].

У німецькому законодавстві детально регламентовані всі аспекти проведення масових заходів – від керівництва цим заходом до його фінансування. У ньому закріплені найрізноманітніші форми правообмежень, спрямовані на запобігання будь-яких ексцесів під час демонстрацій, мітингів чи зборів. Законодавство Німеччини забороняє органам влади вводити будь-які загальні заборони, що обмежують право громадян на проведення демонстрацій. Заборона влади може і повинна

стосуватися тільки конкретного заходу. Накладаючи заборону на проведення публічного заходу, влада на свій розсуд може вживати заходів щодо його припинення, в тому числі і примусового характеру – дії по розосередженню людей, але юридична відповідальність і санкції можуть застосовуватися тільки проти організаторів або осіб, відповідальних за проведення заходу. Відносно ж рядових учасників публічного заходу, а також осіб, просто присутніх на заході, заходи адміністративного впливу не застосовуються. Передбачається, що учасники демонстрації в більшості випадків не ставляться до відома про те, що за кілька годин до її початку поліція наклала на її проведення заборону. Не можуть застосовуватися юридичні санкції до рядових демонстрантів і в тих випадках, якщо допускаються якісь відхилення від встановленого порядку проведення заходу. Відповідальність за такі порушення несе організатор демонстрації. Практично в кожному великому місті ФРН (в тому числі, в адміністративних центрах земель) є зони, в яких заборонено проведення демонстрацій, мітингів, пікетування та інших виступів. Як правило, це квартали, де розміщуються вищі земельні та міські органи влади. Влада всіх рівнів (федеральні, земельні, міські) наділені правом забороняти подальше проведення демонстрації, якщо в ході її створюється загроза заподіяння шкоди, як людям, так і матеріальним цінностям.

Відповідно до чинного законодавства, поліції надані широкі права при розгоні демонстрацій. Вона має право застосовувати силу і заходи фізичного впливу – гумові кийки, сльозогінний газ, водомети, а при необхідності, на розсуд самих поліцейських, і вогнепальну зброю.

Законодавство передбачає, що поліція, на відміну від інших державних органів, має справу з небезпечними для порядку ситуаціями, які передбачають прийняття термінових рішень, а тому наділена дискреційними повноваженнями вирішувати, які заходи необхідно виконувати для усунення загрози громадському порядку.

Ще у 1950 році федеральним урядом ФРН була створена поліція готовності (Bereitschaft Polizei), призначена для придушення заворушень, несанкціонованих демонстрацій, страйків. Її підрозділи є в кожній Землі, чисельність їх, як правило, до тисячі чоловік, знаходяться вони на казарменому положенні. У звичайних умовах вони підпорядковані міністру внутрішніх справ Землі, але в разі "загрози вільному демократичному ладу" передаються в розпорядження Федерального міністра внутрішніх справ.

Відповідно до закону про збори, керівник демонстрації (головний організатор) повинен особисто подбати про її законне проведення. Для цього він має право залучити собі на допомогу громадських розпорядників, які повинні мати при собі білі нарукавні пов'язки. У законі зазначається, що керівник демонстрації несе особисту відповідальність за підтримання порядку на вулицях під час проведення демонстрації. Причому всі ці завдання він повинен вирішувати самостійно, без втручання поліції, проте законом пропонується всіляко підтримувати організаторів публічних заходів, що проводяться відповідно до закону. Крім перерахованого, закон поклав на всіх осіб, що беруть участь в проведенні публічних заходів, обов'язок виконувати вказівки організаторів та розпорядників і дотримуватися порядку.

Іспанська конституція від 27 грудня 1978 року, в якій встановлюється соціальна, демократична і правова держава, проголошує в якості основних цінностей свободу, справедливість, рівноправність і політичний плюралізм. У статті 21 зазначається: "Визнається право на мирні зібрання без зброї. Виконання даного права не потребує попереднього дозволу. У разі організації збо-

рів і мітингів в громадських місцях, попередньо оповіщається державна адміністрація, яка може заборонити їх тільки при наявності серйозних підстав і загроз порушення громадського порядку, небезпеки для людей або майна" [21]. Також це право регулюється Законом 9/1983 [22]. Викладене припускає, що в Іспанії для проведення зборів, маніфестацій або мітингів на вулицях, площах і т.п., тобто в громадських місцях, не потрібен попередній дозвіл. Але організатори або керівники даних зборів зобов'язані попередньо проінформувати за 10-30 днів державну адміністрацію кожної провінції (Губернатора провінції), що саме вони збираються проводити. В обґрунтованих і термінових випадках можливо проінформувати владу за двадцять чотири години до проведення зборів. Збори і мітинги в громадських місцях, про які проінформована державна адміністрація, можуть бути заборонені тільки за умови, якщо вони не є мирними або маніфестанти мають при собі зброю. Протягом сімдесяти двох годин можливо, обґрунтувавши, змінити час, дату, місце і маршрут заходу.

Згідно з національним законодавством Королівства Нідерландів, всі громадяни, які проживають на території країни, мають право на проведення мітингів і демонстрацій. Як правило, для організації масового заходу необхідно повідомити адміністрацію і правоохоронні органи населеного пункту або району, з метою отримання схвалення. Зі свого боку, адміністрація має право надавати рекомендації по місцю проведення акції, а також поведінку учасників. Проведення масового заходу контролюється підрозділами поліції в тісному контакті з міською адміністрацією. У разі якщо організатори акції не повідомили міську владу про акцію, то дане діяння не є ні кримінально, ні адміністративно караним. Захід проводитиметься під контролем поліцейських органів, які будуть стежити за поведінкою учасників демонстрації. Учасники або організатори заходу можуть бути притягнуті до адміністративної або кримінальної відповідальності тільки в разі порушення ними громадського порядку, або непокори правоохоронним органам, в залежності від вчиненого ними правопорушення.

В Угорщині питання, пов'язані з свободою мирних зібрань, регулюються законом про свободу мирних зібрань, прийнятому 24 січня 1998 р., які встановлює повідомлюваний характер зібрань. За цим актом мирні зібрання, маніфестації і демонстрації можуть бути організовані на територіях, що знаходяться як в приватній, так і в державній власності; реалізація свободи мирних зібрань не має використовуватися для здійснення або підбурювання інших осіб до скоєння злочину, для порушення прав і свобод третіх осіб. Якщо зібрання загрожують функціонуванню парламенту або суду, або при неможливості при їх проведенні необхідної зміни маршруту руху транспорту, органи поліції можуть відмовити в проведенні зібрань протягом 48 годин після отримання повідомлення. За цим актом право організувати зібрання мають громадяни Угорщини, іноземні громадяни з резидентним або імміграційним статусом в Угорщині; або іноземні громадяни з дозволом на мешкання в Угорщині, організатор зібрань повинен бути повнолітнім, до його обов'язків належить:

- надання в органи поліції письмового повідомлення про плановані зібрання;
- забезпечення підтримки і збереження громадського порядку на зібраннях;
- розпуск зібрань у разі небезпеки;
- солідарна відповідальність за заподіяну зібраннями шкоду [23].

Окремі питання проведення мирних зібрань регламентуються у демократичних країнах Європи на підза-

конному рівні. Так, компетенція правоохоронних органів у сфері мирних зібрань в Угорщині визначена наказом Міністра внутрішніх справ Угорщини 1990 р. № 15 про обов'язки поліції у зв'язку із забезпеченням порядку на зібраннях.

У Франції відповідні аспекти регламентовані Декретом щодо розпуску скупчень людей від 2 травня 1995 р. № 95-573. Цей акт, схвалений урядом Франції за звітом Державного міністра, міністра внутрішніх справ та територіальної регламентації, ґрунтується на вимогах ст. 431-1 КК Франції та на нормах закону від 26 і 27 липня 1791 р. щодо дій у загальних інтересах громадськості проти скупчення людей [19, с. 56].

Певне значення мають і рішення органів конституційного контролю європейських держав. Так, Рішення Федерального Конституційного Суду ФРН у справі "Брокдорф" 1981 р. було викликано ситуацією, коли до того як отримати офіційне повідомлення про зібрання (велику демонстрацію у знак протесту будівництва атомної станції), за п'ять днів до її проведення, офіційні органи прийняли документ, що забороняв проведення будь-яких зібрань на території в приблизно 210 квадратних кілометрів; суд визнав таке рішення неконституційним [24].

У Франції дозвіл на проведення мітингу дає Префект поліції (міста або місцевості, де планується проведення мітингу). При проведенні несанкціонованих мітингів для забезпечення охорони громадського порядку зазвичай залучаються спецпідрозділи поліції (CRS). Представники правопорядку повинні двічі попередити мітингувальників, що даний мітинг не був санкціонований і просити натовп розійтися. Залежно від обставин органи правопорядку можуть застосувати силу негайно (якщо з боку демонстрантів проявлена агресія, або вчинено опір). Після відмови розійтися громадянин, який добровільно продовжує участь в демонстрації, отримує покарання у вигляді позбавлення волі на строк до 1 року і штрафу до 15 000 €. (Ст. КК Французької Республіки № 431-4.) У випадку, якщо затриманий учасник демонстрації частково або повністю приховував своє обличчя, він піддається покаранню до 3 років позбавлення волі і штрафу до 45 000 €. У разі, якщо учасник несанкціонованого мітингу або демонстрації озброєний, відповідно до ст. 431-5, він карається позбавленням волі на строк до 3 років та штрафом до 45 000 €, якщо після попередження про те, що даний мітинг або демонстрація є несанкціонованим, то вказаний громадянин карається позбавленням волі на строк до 5 років і штрафом до 75 000 €. Якщо зазначений громадянин має при собі зброю і частково або повністю приховує своє обличчя, він карається також позбавленням волі на строк до 5 років і штрафом до 75 000 €.

Певні особливості має регламентація реалізація права на мирні зібрання у законодавстві країн Балтії. Так, у Фінляндії дія Закону "Про зібрання" від 1 вересня 1999 р. поширюється на так звані громадські зібрання, які організуються для здійснення свободи мирних зібрань, є відкритими для участі або спостереження осіб, прямо до участі не запрошених. Громадськими зібраннями не вважаються як демонстрації, організовані лише для висловлювання думки окремих осіб ("закриті" зібрання), так і суспільні заходи (розважальні, змагання, творчі та інші подібні заходи, відкриті для публіки). У той же час "закриті" зібрання, які через кількість учасників, тип заходу або інші особливі обставини не можуть вважатися заходом приватного характеру, відносяться до громадських зібрань. При цьому дія закону від 1 вересня 1999 р. не поширюється на офіційні заходи, організовані суб'єктами публічного права, та на типові

заходи релігійних общин, якщо вони організовуються в цілях публічного відправлення релігійних обрядів.

Суспільні зібрання за законом від 1 вересня 1999 р. можуть бути організовані приватними особами, що володіють повною дієздатністю, корпораціями і фондами; при цьому особа, яка досягла, як мінімум, 15-летнего віку, також може організувати суспільні зібрання, якщо лише не стає очевидним, що ця особа не здатна виконати функції організатора зібрань. Вказаний акт встановлює повідомний порядок проведення громадських зібрань, термін надання повідомлення про зібрання їх організатором поліції складає п'ять діб, але поліція також може прийняти повідомлення пізніше, якщо організація заходу не порушить громадський порядок і якщо пізніше повідомлення не створює невинуватених перешкод у виконанні поліцією власних обов'язків. У той же час якщо проведення заходу може призвести до збитків людям або майну, органи поліції, в рамках попередньої умови проведення заходу, можуть наказати організаторові забезпечити належне страхове покриття можливої відповідальності (розділ 16 закону) [25].

Закон Естонії "Про публічні зібрання" від 2 травня 1997 р. визначає "зібрання" як зібрання, демонстрацію, мітинг, пікет, релігійну подію, процесію або іншу маніфестацію, що проводиться на майдані, в парку, на дорозі, на вулиці або в іншому суспільному місці поза приміщеннями. Цей акт встановлює повідомний порядок проведення зібрань; їх організатор має надати повідомлення про плановані зібрання як мінімум за сім днів до відповідної дати, залежно від географічних рамок запланованої акції, в сільсько-муніципальний орган влади або міську управу; до окружної адміністрації або до Уряду Естонії (ст. 7 закону). Закон від 2 травня 1997 р. забороняє проведення зібрань на прикордонних пунктах або ближче 300 метрів від державного кордону; ближче 50 метрів від об'єктів або від території установи оборони сил оборони; на мостах, на залізничній колії або в шахтах, під високовольтними лініями електропередач; у зоні поширення інфекційної хвороби; у небезпечних природних об'єктах або в інших місцях, де може виникнути небезпека для людей (ст. 5 закону). Адміністративна відповідальність за порушення встановлених правил зібрань та за проведення зібрань, повідомлення про які не було зареєстроване, або було відхилене з роз'ясненням причин відмови, у вигляді штрафу, встановлена у ст. 142 цього ж закону [26].

Аналізуючи досвід "більшості країн світу, які проголошують себе демократичними", Васьковська О.В. приходить до висновку, що держава, навіть усталеної демократії, в особі своїх владних структур, намагається дещо обмежити або штучно розширити підстави для обмеження права на мирні зібрання, а часом ним користуються як інструментом для досягнення власних цілей зацікавлені органи держави та її різноманітні політичні сили. Грунтуючись на зазначеному європейському досвіді, зазначений автор пропонує подавати повідомлення про проведення мирних зібрань виключно до органів поліції і уникати контактів із органами місцевого самоврядування, "оскільки, як засвідчує практика, чим більше до процесу реалізації права на мирні зібрання залучено суб'єктів влади, тим запутанішим та бюрократизованішим виявляється порядок проведення масових акцій" [1, с. 16].

Зауважимо, що у багатьох досліджених нами європейських державах повідомлення надається до муніципальних органів (країни Балтії, Румунія). Але не слід забувати, що у більшості європейських держав поліція, згадана у законодавстві про мирні зібрання, є муніципальною, тому фактично через її участь відбувається

взаємозв'язок права на мирні зібрання та реалізації інтересів територіальної громади у цій сфері. У вітчизняних умовах, із наявністю жорсткого централізованого апарату поліції та невизначеністю повноважень та статусу муніципальної поліції така форма легалізації мирних зібрань може призвести до істотного обмеження цього конституційного права державою.

Висновки. Отже, повсюдне визнання і конституціоналізація свободи зібрань, а також віднесення її європейським співтовариством до числа основних невід'ємних прав підтверджують те, що дане право грає одну з головних ролей в забезпеченні справжньої свободи людини в правовій демократичній державі.

Більш того, стандарти правового захисту свободи зібрань поступово уніфікуються, чому значною мірою сприяють:

1) наявність наднаціональних юрисдикційних органів (Європейський Суд з прав людини, Європейський суд правосуддя та ін.), які конкретизують міжнародні стандарти при вирішенні спорів про обмеження свободи зібрань;

2) звернення національних судів до досвіду регулювання свободи зібрань за кордоном під час вирішення конкретних справ;

3) узагальнення кращих зразків законодавчої і правозастосовчої практики різних держав, вироблення рекомендацій і керівних принципів на рівні консультативних органів міжнародних організацій і дослідницьких установ.

Встановлено, що на європейському континенті важливу роль відіграють Керівні принципи свободи мирних зібрань, видані Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ, які, беручи до уваги відмінності в моделях регламентації свободи зібрань в європейських державах, пропонують набір належних правових інструментів для законодавців і правозастосувачів, що дозволяють максимально забезпечити відповідність національного законодавства і практики в цій галузі міжнародним стандартам.

Більшість конституцій європейських держав, які виникли під час правотворчих процесів новітнього часу, передбачають право на мирні зібрання у окремі статті, інші закріплюють це право у вигляді окремої норми в статті, присвяченій декільком політичним правам водночас (насамперед свободі асоціації). Так, можна побачити, що свобода зібрань (право на мирні зібрання) закріплюється у конституціях сучасних європейських держав незалежно від форми політичного режиму, який в них існує. При цьому зміст цього права та форма його закріплення є дуже верифікованими; практично кожна конституція має власний перелік форм реалізації цього права – від однієї до п'яти; при цьому майже кожен із розглянутих актів згадує безпосередньо про зібрання та, як правило про демонстрації та/або мітинги.

Не існує жодної європейської держави, якою би демократичною вона не вважалася, в якій мітинги, ходи або демонстрації могли б організовуватися і проводитися на основі одного лише офіційного повідомлення. У всіх без винятку країнах влада в тій чи іншій формі санкціонує масовий захід, тобто видає дозвіл. У всіх без винятку країнах представлені в повідомленні мети заходу, відомості про його організаторів, гасла і транспаранти ретельно вивчаються з урахуванням особи організаторів, їх репутації, аналізом явних чи прихованих намірів учасників. Право на свободу мирних зібрань і фактично дозвільний порядок їх реалізації закріплені практично в усіх конституціях і законодавствах європейських країн.

Таким чином, європейське законодавство відрізняється конкретнішим і жорсткішим (в порівнянні з українським) набором вимог до порядку проведення демон-

страцій і маніфестацій. Це більш тривалий термін розгляду заявок в великих містах (Румунія), заборона маскування особи (Німеччина), право забороняти будь-які демонстрації на розсуд місцевої влади (Франція), практика тимчасових мораторіїв (Великобританія). Те ж саме стосується кримінальної відповідальності громадян за зловживання правом на свободу зібрань, що включає грошові штрафи і позбавлення волі. При цьому приводяться відмінності між видами публічних заходів – від "мирних маніфестацій" до "зборищ", "незаконних зборів" і "публічних заворушень". Така класифікація дозволяє оперативно вибирати на місці, без довгого ланцюжка узгоджень методик дій органів правопорядку, а також ступінь жорсткості цих дій.

Здається, що в умовах, коли надано все більшої популярності у світовій науці уявленню про універсальність цінностей конституціоналізму і про глобальний конституціоналізм, уніфікація і запозичення підходів до правової регламентації свободи зібрань і оцінки допустимості її обмежень стають неминучими. У свою чергу, масштаб універсалізації не обмежується певним регіоном (наприклад, європейським), мова йде про "загальнолюдські цінності" сучасної демократичної держави, які передбачають створення умов для ефективної реалізації прав і свобод, забезпечення реальності (на противагу декларативності) конституційних текстів. Намір відповідати уявленню про сучасну демократичну державу висловлює і Україна. І саме тому, з урахуванням європейського досвіду, вбачається необхідним розробка та прийняття спеціального закону, в якому знайдуть своє втілення поняття, особливості та гарантії реалізації громадянами права на мирні зібрання.

Список використаних джерел

1. Васюковська О. В. Конституційне право на мирні збори та механізм його реалізації в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / О. В. Васюковська. – К., 2007. – 21 с.
2. Денісова М. М. Правове забезпечення реалізації конституційного права на мирні зібрання в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / М. М. Денісова ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2010. – 18 с.
3. Мухамедова Е. Е. Цивільно-правові аспекти реалізації особистих немайнових прав фізичної особи в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Е. Е. Мухамедова ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2010. – 23 с.
4. Поліщук В. Г. Адміністративно-правове регулювання та практика проведення масових заходів : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В. Г. Поліщук. – Х., 1999. – 20 с.
5. Мельник Р. С. Право на мирні зібрання. Законодавство. Коментар. Судова практика / Р. С. Мельник. – К. : Юрінком Інтер, 2015. – 240 с.
6. VerfG, Urteil des Ersten Senats vom 22. Februar 2011, 1BvR 699/06 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bverf.gd/entscheidungen/rs20110222_1bvr069906.html
7. Загальна декларація прав людини ООН від 10 грудня 1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_015.
8. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043.

A. Sviatnenko, graduate student

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO THE FREEDOM OF PEACEFUL ASSEMBLY IN THE EUROPEAN COUNTRIES

The article investigates the normative content of the right to freedom of peaceful assembly in the legislation of European countries. The basic regulations of European countries in the regulation and enforcement of the constitutional right to the freedom of peaceful assembly. Summarizes the basic approach of the legislator to regulate the right to the freedom of peaceful assembly in the European countries.

Key words: peaceful assembly; freedom of peaceful assembly; the law; the Constitution; the legal regulation of freedom of peaceful assembly.

A. Святненко, асп.

Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев, Украина

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА СВОБОДУ МИРНЫХ СОБРАНИЙ В ЕВРОПЕЙСКИХ ГОСУДАРСТВАХ

Статья посвящена исследованию нормативного содержания права на свободу мирных собраний в законодательстве европейских стран. Рассмотрены основные нормативные акты европейских государств в сфере регулирования и обеспечения реализации конституционного права на свободу мирных собраний. Обобщены основные подходы законодателей по регламентации права на свободу мирных собраний в европейских государствах.

Ключевые слова: мирные собрания; свобода мирных собраний; законодательство; Конституция; правовое регулирование свободы мирных собраний.

9. The Constitution of Federal Belgium [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.const-court.be/en/basic_text/basic_text_constitution.html

10. Basic Law for the Federal Republic of Germany [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/

11. Конституция Эстонии [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://constitution.garant.ru/DOC_4000.htm

12. Конституция Латвийской Республики от 15 февраля 1922 г., в редакции 2003 г. // Зарубежные конституции [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://constitution.garant.ru/DOC_4000.htm

13. Конституция Литовской Республики от 25 октября 1992 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://constitution.garant.ru/DOC_4000.htm

14. Конституция Княжества Лихтенштейн от 5 октября 1921 г., в редакции 2003 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://constitution.garant.ru/DOC_4000.htm

15. Конституция Румынии от 21 ноября 1991 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://constitution.garant.ru/DOC_4000.htm

16. Конституция Венгерской Республики от 18 августа 1949 г. в редакции 1989 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://constitution.garant.ru/DOC_4000.htm

17. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 г. // Dziennik Ustaw. – 1997. – № 78. – Поз. 483.

18. Яковенко М. А. Право на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в системе конституционных прав и свобод / М. А. Яковенко // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – № 3. – С. 11–16.

19. Мониторинг свободы мирных собраний в некоторых государствах-участниках ОБСЕ (май 2011 г. – июнь 2012 г.) // Отчет ОБСЕ/БДИПЧ. – Варшава, 2012. – 145 с.

20. О собраниях и демонстрациях и шествиях : Закон Федеративной Республики Германия от 24 июля 1953 г. [перевод БДИПЧ ОБСЕ] Свобода мирных собраний : Правовая база Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legislationline.org/ru/>

21. Spanish Constitution [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.tribunalconstitucional.es/en/constitucion/Pages/ConstitucionIngles.aspx#1>
22. Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo9-1983.html

23. О свободе мирных собраний : Закон Венгерской Республики от 24 января 1998 г. [перевод БДИПЧ ОБСЕ] Свобода мирных собраний : Правовая база Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legislationline.org/ru/>

24. Решение Федерального Конституционного Суда (BundesVerfassungsgericht) по делу "Брокдорф", 341/81 f Свобода мирных собраний : Правовая база Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legislationline.org/ru/>

25. О собраниях : Закон Финляндской Республики, вступил в силу 1 сентября 1999 г. [перевод БДИПЧ ОБСЕ] Свобода мирных собраний : Правовая база Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legislationline.org/ru/>

26. О публичных собраниях : Закон Эстонской Республики от 2 мая 1997 г. [перевод БДИПЧ ОБСЕ] Свобода мирных собраний : Правовая база Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legislationline.org/ru/>

27. О собраниях : Закон Литовской Республики от 2 декабря 1993 г. [перевод БДИПЧ ОБСЕ] Свобода мирных собраний : Правовая база Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legislationline.org/ru/>

Надійшла до редколегії 15.09.16

УДК 347.9

О. Автеньова, асп.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ**ІНСТИТУТ МИРОВИХ СУДДІВ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

У статті автор доводить, що введення інституту світової юстиції сприятиме досягненню цілей майбутньої децентралізації в Україні. Наведено поняття, ознаки та типологія світової юстиції в зарубіжних країнах. Здійснюється аналіз юридичної літератури стосовно теоретичних підходів до визначення децентралізації. Обґрунтовано, що децентралізація забезпечить нормальні умови для встановлення і функціонування мирових судів за участю громад.

Ключові слова: світова юстиція, мировий суд, децентралізація, громада.

Постановка проблеми. Очікувана територіальна реформа, що отримала назву децентралізації, піднімає питання повної перебудови існуючої системи органів місцевого самоврядування. Однак у проектних документах даної реформи не звернуто увагу на розширення ролі суспільства у здійсненні правосуддя. Мирові суди можуть стати суттєвим доповненням до системного оновлення місцевої влади в Україні.

Актуальність теми дослідження підтверджується успішністю досвіду діяльності мирових судів за кордоном та необхідністю реформувати судову систему України з одного боку та місцеве самоврядування з іншого.

Стан дослідження. Переважна більшість українських наукових праць, що стосуються мирової юстиції, має здебільшого описовий характер. Порівняльно-правові дослідження мають бути сконцентровані не лише на детальному огляді зарубіжного законодавства та практики, а й актуальності, необхідності та наявності відповідних соціально-економічних передумов для запровадження мирового судочинства у зарубіжних країнах з одного боку та в Україні – з іншого. Втім, серед дослідників у галузі права та історії права, які звертали увагу на дану тематику, можна відзначити С.Афанасьєва, Л.Зайцева, С.Каширського, В.Кампо, В.Крижанівського, С.Лонську, В.Самохвалова, В.Чеховича тощо.

Децентралізація публічної влади в юридичному вимірі досить широко досліджена українською науковою спільнотою, можна відзначити роботи таких вчених як О.Бориславська, В.Величко, І.Заверуха, О.Козич, М.Корявець, К.Линьов, А.Матвієнко, А.Школик тощо.

Метою даної статті є висвітлення теоретичних засад інституту мирової юстиції та розкриття його зв'язку із місцевим самоврядуванням, а також доведення необхідності запровадження мирового судочинства на місцевому рівні в контексті децентралізації.

Викладення матеріалу. Незважаючи на широке вживання поняття "децентралізації", у науковій літературі немає єдиної думки відносно визначення даного терміну. Найбільш оптимальним, на нашу думку, є визначення, за яким децентралізацією є передача (делегування) деяких повноважень від центральних органів виконавчої влади місцевим органам влади, місцевим об'єднанням або децентралізованим одиницям [21, 752]. Головна проблема, пов'язана із децентралізацією, полягає в тому, щоб правильно встановити необхідний баланс розподілу повноважень, який відповідав би реальним соціально-економічним та політичним умовам конкретної країни та її регіонів [10, 306]. Отже, децентралізація стосується передусім перерозподілу повноважень у виконавчій гілці влади, не зачіпаючи при цьому судову систему.

Концепція децентралізації в Україні представлена поки що тільки у вигляді проекту Закону №974-VIII від 03.02.2016 р. про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) (далі – проект Закону №974-VIII), де викладено базові засади модифікації адміністративно-територіального устрою України та місцевого самоврядування, що не дає змоги у повній

мірі оцінити доцільність та ефективність майбутньої децентралізації. Втім, вже на цьому етапі можна вести мову про необхідність запровадження мирової юстиції в контексті децентралізації.

Однак перш ніж розібратись у тому, якого роду зв'язок існує між децентралізацією та запровадженням мирової юстиції, слід розібратись із генезою, визначенням та класифікацією останньої. Термін "мировий" є похідним від поняття "мир" у значенні "порядок, спокій" (англ. peace, франц. paix). Саме з метою встановлення миру у спорі та залагодження конфліктів і були первісно створені мирові суди та їх аналоги [12, 8]. Із розвитком розглядуваного інституту його значення поступово змінювалось, ускладнювалось, що призвело до того, що для позначення аналізованого явища використовується декілька понять – інститут мирових суддів, мирова юстиція, мировий суд – причому як синоніми, хоча вони і наділені різними змістовними відтінками [6, 20-21]. Мирова юстиція охоплює сукупність мирових судів, діяльність із здійснення мировими суддями своїх функцій, а також органів, що здійснюють організаційне забезпечення діяльності мирових суддів, та їх діяльність. В свою чергу, інститутом мирових суддів є система норм, що встановлюють статус мирових суддів, їх місце у судовій системі, їх компетенцію, порядок призначення (обрання), порядок наділення повноваженнями та інші організаційні питання щодо діяльності мирових суддів [8, 118-119].

Варто зазначити, що існують значні розбіжності у регулюванні, діяльності та розумінні сутності мирової юстиції у зарубіжних державах. Так, М.Колоков та С.Павликов розрізняють три моделі мирової юстиції:

1) класична (англійська), що передбачає виконання напівпрофесійним мировим суддівським складом адміністративно-судових функцій (наприклад, видача наказів про арешт та виклик до суду) [17, 1] та формування судового складу на напівпрофесійній основі (Австралія, Бразилія, Сполучене Королівство, Канада, США);

2) французька, за якою напівпрофесійний суддівський корпус виконує винятково судові функції (така модель функціонувала у Російській імперії у 1864-1917 рр., наразі функціонує в Італії та Іспанії);

3) змішана: суд діє на професійній основі, але виконує не тільки судові, але й адміністративні функції (Ізраїль, Ірландія, Російська Федерація) [12, 177; 13, 11].

Водночас спільні риси функціонування мирових судів можна віднайти, а саме: територіальний характер – мирові судді призначаються в чітко визначеному окрузі/муниципалітеті/місті (як правило, за місцем проживання), їхня юрисдикція поширюється лише на цю територію; участь місцевого населення або органів місцевого самоврядування в призначенні/обранні мирових суддів; обмеженість компетенції мирових судів – розгляд незначних цивільних справ або тих, що визначені законодавством як підсудні мировим судам, а також кримінальних справ про правопорушення невеликого ступеня тяжкості; необов'язковість, як правило, наявності у мирових судді фахової юридичної освіти, проте встановлюються певні вимоги до кандидата: авторитет, розум-

ність, здоровий глузд, здатність діяти справедливо, загальна освіченість, повага населення до нього, відсутність судимості тощо [7, 39-46].

З усього вище наведеного можна зробити висновок, що мирова юстиція є унікальною конструкцією через свою універсальність – її можна адаптувати під будь-які історико-правові умови без зміни самої її сутності. Звісно, ми погоджуємось із твердженням, що при запровадженні інституту мирових суддів необхідно брати до уваги типи судових систем, що існують у зарубіжних державах із мировою юстицією, однак їх необхідно співставляти із правовими реаліями України [22, 50]. Так, провідники судової реформи 1864 р. у Російській імперії запозичили із зарубіжних доробків лише деякі загальні принципи судової організації, система виборів мирових суддів, їх фінансування, вимоги до них, компетенція визначались безпосередньо з урахуванням вимог часу та поточної соціально-правової ситуації [9, 77].

Крім вище зазначеної класифікації, мирові суди також можна поділити на три типи залежно від їх місця в державі, два з яких пов'язуються із місцевим самоврядуванням. Перша модель передбачає автономність та незалежність мирових суддів від держави та територіальної громади, що вирішують спори шляхом примирення та медіації [11, 13]. Проходження процедури примирення сторін у таких судах, як зазначив С.В. Прилуцький, має стати першим і обов'язковим кроком загальної системи правосуддя. Лише при недосягненні мирової угоди сторін та вичерпанні всіх засобів мирового впливу, позивач (потерпілий) повинен був би мати право звертатися до загальної системи судового захисту [18, 143]. Доцільність запровадження такої моделі видається нам сумнівною: вона не потребує атрибуту мирової юстиції, адже процедури примирення та медіації успішно застосовуються і поза цією моделлю. В принципі, утворення при органах місцевого самоврядування комісій із примирення, причому факультативних, саме по собі може бути корисним, однак до мирової юстиції це відношення не має.

Громадська модель передбачає, що мировий суд є елементом місцевого самоврядування, однак при цьому є позасудовим способом вирішення спору, за яким мирові судді мають обиратись з місцевого населення, працюють на безоплатній основі та вирішують спори не лише на підставі закону, а й на засадах моралі та народної справедливості з метою примирення сторін [11, 18]. На нашу думку, таку модель також важко назвати ефективною, оскільки вона являє собою аналог третейського суду зі спеціальним порядком формування. Крім того, ця модель нагадує процедуру вирішення деяких земельних спорів органами місцевого самоврядування, передбачену главою 25 Земельного кодексу України. Останню частіше за все реалізувати не вдається через відсутність законодавчого регулювання, а також неможливість звернення рішення земельної комісії до виконання, і врешті-решт земельні спори розглядаються судом [14, 286].

За державницькою концепцією мирові суди мають бути у складі системи державних судів, що реалізовано у Російській Федерації [14, 15]. Втім, у цій державі мирові судді сприймаються суспільством скоріше як суди нижчої ланки федеральної судової системи, а не суди суб'єкта федерації, і їх хитке становище не забезпечує у повній мірі можливість реалізації поставлених перед ними завдань [15, 25]. Досвід даної країни треба аналізувати з урахуванням певних застережень, зокрема федеративного устрою держави, що дозволяє диференціювати федеральні суди та суди суб'єктів федерації. Хоча, у теорії конституційного права вже давно відзна-

чається ускладнення розмежування федеративних та унітарних держав, де в останніх автономні адміністративно-територіальні одиниці мають доволі широкі управлінські повноваження та навіть власні процесуальні правила розгляду справ у суді (наприклад, Країна Басків та Каталонія у Іспанії) [16, 192]. Повертаючись до теми мирової юстиції, можна констатувати, що унітарність держави може і не стати на заваді впровадження системи мирових судів в межах або паралельно із державною судовою системою.

Оскільки ми вважаємо, що формування системи мирової юстиції має здійснюватись під егідою місцевих громад, найбільш оптимальним було б поєднання державницької та громадської моделі. Так, мирові суди мають формуватись за ініціативою та участю громад, однак при цьому входять до судової системи України.

Однак тоді виникає суперечність із положеннями Конституції України, як чинними її нормами, так і тими, що набули чинності 30.09.2016 р. у межах Закону №1401-VIII від 02.06.2016 "Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)", а також Закону України від 02.06.2016 № 1402-VIII "Про судову систему" (далі – Закон № 1402-VIII), що набули чинності 30.09.2016 р. Ч.5 ст.125 Конституції встановлено, що створення особливих судів не допускається. Відповідно, для того, щоб мирові суди могли бути створені, необхідно вносити зміни до ст.124, 125, 127 Конституції та Закону № 1402-VIII, Цивільного процесуального кодексу та Кримінального процесуального кодексу, а також прийняти новий Закон України "Про мирові громадські суди", що, на жаль, наразі чи буде зроблено у найближчі роки.

Якщо припустити, що такі зміни будуть внесені, концепцію мирової юстиції має бути детально пропрацьовано у нормативному та організаційному вимірі. Так, судову реформу 1864 року у Російській імперії, якою було запроваджено мирові суди, обговорювали та готували чотири роки [19, 140]. Не ставлячи за мету у даному дослідженні сконструювати повноцінну модель мирового суду в Україні, як ми її бачимо, спробуємо висвітлити деякі її характеристики, обумовлені децентралізацією.

Передусім утворення мирових судів на місцевому рівні має бути правом, а не обов'язком громади. Відомо, що соціальна активність населення у тих чи інших місцях значно різняється від регіону до регіону, а це має вирішальне значення для формування корпусу мирових суддів, адже вони мають передусім користуватись довірою місцевої спільноти. Приблизно це має виглядати таким чином: певна кількість осіб з громади (що за проектом Закону №974-VIII має стати первинною одиницею у системі адміністративно-територіального устрою України) може звернутись до відповідної місцевої ради із клопотанням про створення мирового суду. Надалі мировий суд має бути створений за процедурами та стандартами, встановленими на законодавчому рівні.

Особливо регламентованими мають бути процедури, що регулюють підготовку до безпосередньо обрання мирових суддів. Так, в основу судової реформи 1864 року було закладено принцип, за яким якість здійснення правосуддя залежала більше від гідності суддів, ніж від досконалості законів. Тому одним з головних завдань реформи був пошук способів залучення до суддівства осіб, гідних бути мировими суддями [19, 139].

Крім зазначених процедур, регулюватись на рівні закону мають питання організаційно-фінансового забезпечення. Зарубіжний досвід місцевого самоврядування свідчить про те, що внаслідок децентралізації зміцнюються матеріальні та фінансові основи місцевого самоврядування [10, 307]. Саме неврегульованість пи-

тань матеріально-організаційного забезпечення діяльності мирових суддів є однією з найсерйозніших проблем мирової юстиції у Російській Федерації: російські мирові суди є одночасно судами суб'єктів федерації та судами загальної юрисдикції в межах федеральної судової системи. У зв'язку із цим у російському законодавстві немає чіткої вказівки на те, за рахунок якого бюджету мають утримуватись мирові суди, гарантуватись їх діяльність [23]. Крім того, суб'єкти федерації встановлюють різні нормативи кадрового та матеріально-технічного забезпечення мирових суддів, по-різному вирішуються питання охорони судових дільниць, навчання та підвищення кваліфікації, наповнення штату помічників тощо. Відповідно, гарантії незалежності, недоторканності, матеріального забезпечення та соціального захисту мирових суддів у Російській Федерації не діють у повному обсязі [20, 251]. Децентралізація, особливо бюджетна, а також вдала законодавча регламентація спроможні мінімізувати дані ризики.

Вище вже згадувалось про гарантії незалежності мирових суддів, які мають діяти так само, як і гарантії незалежності суддів в державних судах. Звісно, підтримка та довіра громади самі по собі виступають гарантією незалежності мирових суддів, однак гарантії, закріплені у ч.5 ст.48 Закону № 1402-VIII, обов'язково мають поширюватись і на мирових суддів задля запобігання тієї ситуації, що існує у Російській Федерації та описана вище.

Наведені пропозиції та аргументи, звісно, не можна вважати цілісною картиною майбутньої мирової юстиції. По-перше, децентралізація на місцевості ще не відбувається, а тільки запланована, причому передбачити, коли вона розпочнеться і скільки триватиме, важко. По-друге, прогнозувати, наскільки успішною вона буде, незважаючи на те, що теоретично вона такою має бути, наразі важко. Тому пропонувати цілісну та детальну концепцію мирового суду в Україні слід вже в процесі децентралізації.

Висновки. Отже, враховуючи вище сказане, слід визнати, що основною метою децентралізації є розширення прав та повноважень громади вирішувати справи місцевого характеру та створення для цього необхідної матеріальної бази. Місцеві суди стали б завершальним штрихом до реформи місцевого самоврядування та правосуддя, оскільки вони б наблизили судову систему до суспільства, а також посилили позиції громади як суб'єкта, здатного в особі мирового судді вирішувати незначні приватні та публічні спори.

Список використаних джерел

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // ВВРУ. – 1996. – № 30. – с.131.

O. Avtenyeva, graduate student

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

INSTITUTE OF WORLD JUDGES IN THE CONTEXT OF DECENTRALIZATION

In this article it is proved that the establishment of lay justice will contribute to the decentralization in Ukraine. The concept, features and typology of lay justice in foreign countries are presented there. The legal literature concerning the theoretical approaches to the definition of decentralization is also analysed there. It is proved that decentralization will provide the normal conditions for the establishment and functioning of the magistrates' courts with the participation of communities.

Key words: lay justice, magistrate's court, decentralization, local community.

A. Автеньєва, асп.

Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев, Украина

ИНСТИТУТ МИРОВЫХ СУДЕЙ В КОНТЕКСТЕ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ

В статье автор доказывает, что введение института мировой юстиции способствует достижению целей будущей децентрализации в Украине. Приведены понятие, признаки и типология мировой юстиции в зарубежных странах. Осуществляется анализ юридической литературы относительно теоретических подходов к определению децентрализации. Обосновано, что децентрализация обеспечит нормальные условия для установления и функционирования мировых судов при участии общин.

Ключевые слова: мировая юстиция, мировой суд, децентрализация, община.

2. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768 – III // ВВРУ. – 2002. – № 3 – 4. – ст.27.

3. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1401-19/conv>

4. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/>

5. Проект Закону України №974-VIII від 03.02.2016 р. про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812

6. Бабушов Р.И. Генезис института мировых судей в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009. – 28 с.

7. Блажеквич А. Перспективи впровадження інституту мирових суддів в Україні в контексті зарубіжного досвіду // Громадська думка про право творення. – 2012. – №12. – с.3-54.

8. Гарифуллина А.Р. О правовом институте мировых судей // Вестник экономики, права и социологии. – 2013. – № 4. – с.116-120.

9. Горская Н.И. Земское собрание и мировой суд // Вопросы истории. – № 7. – Июль 2009. с. 76-85.

10. Загальні засади місцевого самоврядування в Україні: підручник / авт. упоряд.: О.В. Батанов, Н.М. Батанова, В.М. Вакуленко та ін.; за заг. ред. В.М. Вакуленка, М.К. Орлатого. – К.: НАДУ, 2010. – 368 с.

11. Кампо В. М. Мирові судді та громадські мирові судді в Україні: проблеми та перспективи впровадження [Текст] / В.М. Кампо. – К.: Ін-т громадо сусп.-ва: ТОВ "ІКЦ Леста", 2007. – 40 с.

12. Лонская С.В. Мировая юстиция в России: Монография. – Калининград, 2000. – 215 с.

13. Лонская С.В. Типология мировой юстиции // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Историко-теоретические проблемы развития государства и права. – 2012. – Вып.9. – с.7-12.

14. Мірошинченко А.М. Земельне право України: Підручник. – 3-тє видання, допов. і перероб. – К.: Алєрта, 2013. – 403 с.

15. Павликов С.Г. Системы судов субъектов федеративного государства. – М.: Юркомпани, 2012. – 365 с.

16. Палолок В.М. Еволюція унітарного устрою сучасної держави // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. – № 5. – 2010. – с.187-194.

17. Попелюшко В.О. Мирові суди: міжнародний та вітчизняний досвід // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2011. – №1(3). – с.1-6.

18. Прилуцький С.В. Перспективи впровадження мирового суду в умовах реформування судочинства України // Тези міжнародної наукової конференції: "Проблеми реформування судочинства в Україні" – Вісник Академії адвокатури України. – №2(18). – 2010. – с.141-144.

19. Середа О.В. Критерії добору суддівського корпусу в Російській імперії: ідеали та реалії (до 150-річчя судової реформи 1864 р.) / О. В. Середа // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 18: Економіка і право. – 2014. – Вип.24. – с.138-146.

20. Телегіна В.А. Тенденции развития мировой юстиции в России: вопросы теории и практики // Ленинградский юридический журнал. – № 4 (38). – 2014. – с.249-258.

21. Турусин С.В. Централизация-децентрализация: управленческий аспект. // Основы экономики, управления и права – № 1. – 2013. – С. 27–29., с. 28; Капустіна, Н.Б. Децентралізація влади та її повноважень. // Вопросы философии – № 3. – 2001. – С. 752–754.

22. Щербанюк О.В. Конституційний принцип участі народу у здійсненні правосуддя // Юридичний науковий електронний журнал. – №2. – 2015. – с.48-51.

23. Максимов В.В. Мировая юстиция: проблемы и перспективы [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.lawmix.ru/comm/5768>

Надійшла до редколегії 15.09.16

УДК 346.9

А. Слепченко, асист.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

ЕКОЛОГІЗАЦІЯ ОСВІТИ В УКРАЇНІ: ПОНЯТТЯ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ

Статтю присвячено сутнісному аналізу поняття та правовим аспектам екологізації освіти в Україні, здійснення якої передбачається чинним екологічним та освітянським законодавством.

Ключові слова: екологізація, екологізація освіти, екологічна освіта, правові засади екологізації освіти.

Відповідно до Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, схваленої указом Президента України від 25 червня 2013 р. [1], одним із стратегічних напрямків розвитку освіти в Україні повинна стати її екологізація, а повільне здійснення екологізації системи освіти визнано однією з актуальних, найбільш гострих проблем, які стримують розвиток та не дають можливості забезпечити нову якість освіти, адекватну нинішній історичній епосі (розділ II).

Поняття екологізації освіти згадується і у Концепції екологічної освіти України, затвердженій рішенням Колегії Міністерства освіти і науки України № 13/6-19 від 20 грудня 2001 р. [6], де, зокрема, екологізацію шкільної освіти визнано ефективним засобом формування екологічної культури. Під екологізацією у зазначеній Концепції розуміється включення екологічних аспектів, що пов'язані з основним матеріалом, до складу практично всіх навчальних дисциплін, а в основу процесу екологізації повинні бути покладені дидактичні, психологічні, етичні та методичні принципи.

Запровадження екологізації освіти в Україні відбувається відповідно до об'єктивно існуючих міжнародних, екологічних, правових та інших передумов. Основними міжнародними передумовами є, на наш погляд, глобальна зацікавленість у розвитку екологічної освіти, активна міжнародна та регіональна співпраця у цій галузі, яка здійснюється вже на протязі майже 100 років, формування та реалізація концепції ООН у галузі екологічної освіти, яка в багатьох аспектах тісно переплітається з освітою в інтересах сталого розвитку.

До екологічних передумов слід віднести проблему забезпечення виживання людства в умовах екологічної кризи, яка продовжує загострюватися та вимагає переорієнтації мислення на більш глибоке усвідомлення негативних процесів, що відбуваються на планеті, зміни парадигми людського існування з метою збереження життя і здоров'я людини та навколишнього природного середовища. Важливим елементом системного реформування сучасного суспільства має стати нова модель освітньої системи XXI століття, яка, як зазначає проф. Г. І. Балюк, повинна бути орієнтована на формування якісно нової людини – *"людини екологічної"* [2], яка би ввібрала в себе усі позитивні якості минулого та вийшла на новий рівень усвідомлення суспільних цінностей. Передбачається, що у такої людини будуть настільки змінені погляди, система цінностей, відношення до природи та собі подібним, що це вже буде якісно нова істота – *homo ecologus* [5, с. 20].

Правовими передумовами екологізації освіти є зростання ролі права у вирішенні екологічних проблем, поява екологічного права та законодавства, юридичне закріплення екологічних прав громадян, в тому числі, права на одержання екологічної освіти громадян в Україні, як прогресивних, гуманістичних досягнень сучасної правової думки. Як відомо, екологічне право відноситься до нових комплексних утворень в правовій системі України, багато засадничих положень якого, включаючи назву галузі, предмет, об'єктний склад, структуру тощо, включаючи навіть саме існування екологічного права як галузі права, дотепер залишаються дискусійними у правовій науці.

Проблеми екологізації юридичної освіти особливої ваги набувають в умовах формування права екологічної безпеки, яке визнається значним показником досягнень сучасної еколого-правової культури суспільства та держави. Правові проблеми, що існують у сферах забезпечення екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища, ефективного використання природних ресурсів та реалізації екологічних прав громадян, відображені у різних галузях та інститутах права та екологічного законодавства, які мають виняткове значення для правильного розуміння системи еколого-правових норм у свідомості усіх громадян, а особливо – у правосвідомості фахівців, які забезпечують реалізацію права [1, с. 45]. Процеси становлення, розвитку, вдосконалення еколого-правової науки та освіти, екологізації права та законодавства в цілому, як невід'ємної частини механізму природоохоронної діяльності, також є, на наш погляд, правовими передумовами екологізації освіти в Україні.

Засадничі питання екологізації освіти, як міждисциплінарного за своєю природою явища, є, головним чином, об'єктом досліджень в межах педагогічної, філософської, екологічної наук. Правові ж аспекти екологізації залишаються, здебільшого, поза увагою науковців, що, враховуючи стратегічний характер екологізації освіти, проголошений державою, в сукупності із науковою проблемою вдосконалення правових засобів забезпечення права громадян на екологічну освіту, обумовлюють, на нашу думку, необхідність активізації правових пошуків у зазначеній сфері відносин.

Необхідно відмітити, що поняття "екологізація освіти" є генетично пов'язаним з поняттям "екологічної освіти", які за своєю сутністю є близькими, спорідненими явищами і мають як спільне так і відмінності. У наукових працях, зокрема, педагогічних та філософських, зазначені поняття інколи використовуються як синоніми. Проте, з точки зору потреб правового регулювання, зазначені явища не є одним і тим самим. На нашу думку "екологічна освіта" та "екологізація освіти" можуть співвідноситись, зокрема, як ціле та частина, як причина та наслідок, як форма та зміст, як процес та результат, а їх порівняння за формами, методами, структурою та іншими сутнісними ознаками підлягає подальшому науковому обґрунтуванню.

Немає і чіткого розуміння, що собою являє об'єкт екологізації у галузі освіти. Так, у окремих педагогічних та філософських наукових працях з даних питань є поширеним використання, як синонімів, таких понять, як "екологізація освіти та виховання", "екологізація системи освіти", "екологізація освітнього простору", "екологізація навчально-виховного процесу", "екологізація світогляду", "екологізація наук", "екологізація свідомості", "екологізація мислення" тощо.

Визначення поняття "екологізація" та "екологізація освіти" відсутні у законодавстві України, а у теоретичних працях, в свою чергу, відсутні єдині підходи до розуміння сутності даних явищ. У сучасних правових дослідженнях проблемам екологізації, як феномену сучасного правового життя, увага приділяється переважно представниками еколого-, аграрно- та земельно-правової науки. Це обумовлено, в першу чергу, тим, що у Законі України "Про

охорону навколишнього природного середовища" від 25 червня 1991 року з часу його прийняття і дотепер закріплений такий принцип охорони навколишнього природного середовища, як "екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього середовища" (п. "г" ст. 3). Поняття екологізації відносно різних галузей виробництва, промисловості або секторів економіки згадується у чинному екологічному законодавстві переважно у контексті здійснення державної екологічної політики, закріплення її перспектив та стратегічних напрямків, в тому числі, в окремих сферах виробництва.

Зокрема, у Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 р. N 880-р, передбачалися заходи з екологізації промисловості в цілому та екологізація окремих сфер виробництва – транспорту, енергетики, сільського господарства, водного та лісового господарства, а також деякі конкретні заходи по екологізації зазначених сфер. Але не всі із зазначених положень законодавець відобразив у Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року, затверджених Законом України від 21 грудня 2010 р., базою для розробки яких стала вищезазначена Концепція. Так, серед завдань у сфері вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління у Основних засадах (Стратегії) закріплено екологізацію господарської діяльності, як шлях до сучасної секторальної екологічної політики, та передбачено екологізацію окремих галузей національної економіки без конкретизації назв останніх.

Слід відмітити, що у Основних напрямках державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджених Постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 року, передбачалися, зокрема, екологізація комплексних нормативно-правових актів, екологізація податкової і цінової систем та екологізація військово-технічної політики держави.

Окремий розділ "Екологізація та підвищення енергоефективності економіки" міститься у Державній програмі розвитку внутрішнього виробництва, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 12 вересня 2011 р. № 1130. Зокрема, тут зазначається, що екологізація виробництва передбачає впровадження ресурсозберігаючих та екологічно безпечних техніко-екологічних процесів, методів раціонального управління природно-ресурсним потенціалом, у результаті використання якого буде забезпечено охорону навколишнього природного середовища і створення сегментів "зеленої" економіки. Також передбачаються основні напрями екологізації виробництва, якими є, зокрема, збільшення витрат на екологічні інновації; вдосконалення економічних стимулів, екологічної оцінки та екологічного моніторингу; поетапне приведення норм екологічної безпеки у відповідність із європейськими стандартами; забезпечення державної підтримки проектів, спрямованих на поліпшення стану природного навколишнього середовища та розроблення державної цільової програми екологізації галузей промисловості.

Крім того, у нормативно-правових актах України передбачаються екологізація транспорту [3]; екологізація будівництва та утримання автомобільних доріг, як пріоритет розвитку дорожнього господарства [4]; екологізація сільськогосподарського виробництва [11]; підвищення рівня екологізації сільськогосподарського землекористування [14], передача передового досвіду в галузі екологізації виробництва, технологій і управління [9]. Аналіз змісту зазначених документів свід-

чить, що під екологізацією відповідної сфери господарювання у більшості з них розуміється, як правило, сукупність природоохоронних заходів – економічних, технічних, технологічних, наукових тощо.

Екологізація, на наш погляд, представляє науковий інтерес, в першу чергу, як явище, що має правову природу, поняття та правові ознаки якого, здебільшого, залишаються поза увагою правової науки. Предметом досліджень є, переважно, екологізація права та законодавства як у цілому, так і в окремих галузях. Наприклад, висловлена думка, що принцип екологізації аграрного виробництва слід розглядати у якості спеціального, галузевого принципу аграрного права, який являє собою керівне положення-вимогу аграрного законодавства щодо нормативного закріплення та практичної реалізації усіма суб'єктами відповідних екологічних імперативів [7].

Відзначимо, що у еколого-, земельно- та аграрно-правових дослідженнях переважає погляд на екологізацію як на метод, а також як на принцип відповідних правовідносин, права та законодавства. Водночас, на думку А.П. Гетьмана, екологізація виробництва, як правове поняття, представляє собою врегульовану нормами права діяльність із впровадження у суспільне виробництво різноманітних заходів, спрямованих на охорону природи [4, с. 75-79]. На наш погляд, така точка зору є обґрунтованою та може бути покладена в основу подальших досліджень правових аспектів екологізації освіти.

В частині визначення мети, призначення, необхідності екологізації освіти у деяких працях відзначається, зокрема, що така екологізація означає формування нового світорозуміння і новий підхід до діяльності, заснований на формуванні ноосферно-гуманітарних і екологічних цінностей [16]. В контексті правової освіти екологізація суспільної свідомості засобами освіти та виховання повинна створити сприятливі передумови для успішної реалізації вимог законодавства про охорону природи [3]. Наприклад, сутність екологізації професійної освіти вбачають не тільки у включенні до переліку дисциплін нового предмету "Екологія", а й у формуванні нової людини, фахівця, відповідно до концепції сталого розвитку, при чому об'єктом екологізації, як нової освітньої парадигми, повинні бути і свідомість учнів, і сукупність їхніх знань, і навчальний процес, при чому екологізація, в такому контексті, розуміється як багаторівнева педагогічна діяльність [8].

Під екологізацією системи освіти деякі автори розуміють тенденцію проникнення ідей, понять та принципів екології в структуру підготовки спеціалістів різного профілю – педагогів, лікарів, економістів – які повинні мати навички практичної діяльності, необхідні для різних видів експертизи, розрахунків щодо природоохоронної діяльності, а також повинні вміти застосовувати свої фундаментальні та прикладні знання у прогнозуванні та попередженні екологічних, техногенних катастроф, нещасних випадків, володіти знаннями, технологією, прийомами та методами професійного реагування на критичні ситуації [18]. В свою чергу, під екологізацією змісту професійного навчання, розуміється процес вдосконалення (оновлення, перебудови) реалізованих в установі освітніх програм або створення нових програм, спрямованих на оволодіння майбутніми фахівцями екологічної складової змісту освіти, засвоєння яких покликане забезпечити формування різнобічно розвиненої особистості, підготовленої до відтворення (збереження) і розвитку матеріальної та духовної культури суспільства [10]. Екологізація змісту природничо-наукової освіти розглядається як процес об'єднання різноманітних природничо-наукових знань на єдиній концептуальній основі екологічного спрямування [17].

Також, сутність екологізації освіти розуміється як:

- включення екологічних аспектів у всі освітні предмети, екологізація процесу навчання, екологізація середовища освітньої установи, екологізація взаємин вчитель-учень;

- включення до навчальних планів інтегрованих екологічних курсів;

- транслявання до змісту навчального предмета екологічного стилю мислення, а не тільки фактів;

- насичення змісту освіти екологічними знаннями, вироблення екологічної культури, умінь і навичок практичної діяльності з реалізації принципів екологічної політики;

- проникнення екологічних ідей, понять, підходів в інші дисципліни, а також підготовка екологічно грамотних фахівців самого різного профілю;

- процес ціннісно-орієнтованого впливу екології як комплексної, інтеграційної науки на різні сфери життєдіяльності, зокрема на дисципліни спеціалізації [10].

Як вбачається з проведеного аналізу, екологізація освіти розглядається, переважно, як процес включення (проникнення, насичення, транслявання тощо) екологічних знань, підходів та мислення до усіх компонентів освітньої системи. З такої точки зору, екологізація освіти є, на наш погляд, особливим видом освітньої діяльності, що здійснюється визначеними суб'єктами з метою запровадження конкретних змін до існуючої освітньої системи. Як і будь-яка інша діяльність, зазначена діяльність є предметом правового регулювання.

Нормативно-правові основи екологізації освіти в Україні належать до кількох галузей законодавства та права. Нагадаємо, що саме в *Національній стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року* Українська держава задекларувала намір здійснити екологізацію освіти, як стратегічний напрямок розвитку освіти. Водночас, в Україні діють положення *Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року*, де передбачено здійснення спрямованих на підвищення екологічної свідомості заходів щодо розвитку екологічної освіти для сталого розвитку українського суспільства та економіки України. Зазначені документи відображають, на наш погляд, проблему інституційно-правової невизначеності у сфері екологізації освіти, яка, з точки зору державного управління, є міжгалузевим явищем, оскільки її об'єктом є освітня система, а зміст пов'язаний зі сферою екологічних правовідносин.

Характерною особливістю досліджуваних відносин є їх багаторівневість та широкий суб'єктний склад. Зокрема, одним із суб'єктів, та, водночас, гарантів реальної екологізації освіти, є держава в особі уповноважених нею органів, оскільки державою задекларовано намір здійснити реформування освіти шляхом її екологізації. Даний обов'язок, водночас, кореспондує суб'єктивному праву на екологічну освіту громадян в Україні.

Екологізація освіти, як реформаційна діяльність, може здійснюватися на різних управлінських рівнях, наприклад – на загальнодержавному, регіональному та локальному (рівні конкретного навчального закладу). Також можна виділити інші рівні: в залежності від структури освіти – екологізація дошкільної, загальної середньої, професійно-технічної, вищої, післядипломної освіти. На кожному з рівнів процес екологізації, як і його правове регулювання, матиме певні особливості в залежності від кола суб'єктів, об'єктів та змісту такої діяльності.

Таким чином, екологізація освіти, на нашу думку, може бути визначена як врегульовані нормами права суспільні відносини, спрямовані на виконання їх суб'єктами конкретно визначених юридичних обов'язків (повноважень), спрямованих на реформування освітньої системи України шляхом запровадження обов'язкової екологічної

освіти в інтересах сталого розвитку України та реалізації права громадян на екологічну освіту. Це освітньо-реформаційні відносини процесуального характеру, до яких можна віднести, на наш погляд, конституційні, екологічні, управлінські (адміністративні), освітянські (педагогічні, навчально-методичні), трудові та інші відносини, які можуть виникати в процесі екологізації освіти.

Виокремлення самостійної групи суспільних відносин у сфері екологізації освіти, які регулюються правовими нормами, дає підстави для висновку про наявність передумов для об'єднання сукупності відповідних норм в окремий комплексний міжгалузевий правовий інститут екологізації освіти, основи якого закладені у чинному законодавстві України. До зазначеного правового утворення слід віднести, в першу чергу, норми, закріплені у конституційному та екологічному законодавстві щодо права громадян на освіту, права на екологічну освіту та обов'язку для певних категорій осіб одержати екологічну освіту; норми галузевого законодавства про освіту та інших галузей законодавства (адміністративного, трудового, фінансового та інших), які регулюють організацію освітньої системи України; норми, що закріплюють загальні інституційно- та функціонально-правові засади реформування освіти в Україні. Зміст зазначеного правового інституту, як і характеристика відповідних правовідносин з погляду їх структурних елементів – об'єктів, суб'єктів, змісту – а також підстав виникнення, зміни та припинення, є дискусійними питаннями та підлягають подальшому дослідженню та обґрунтуванню.

У структурі екологічного права зазначене правове утворення, на наш погляд, може бути включене до загальної частини галузі права та навчальної дисципліни, як комплексний міжгалузевий правовий інститут екологізації освіти в Україні. Таким чином, з точки зору об'єктивного права, екологізація освіти – це сукупність правових норм, що регулюють зазначені відносини та можуть бути віднесені до загальної частини екологічного права. З точки зору суб'єктивного права на екологічну освіту громадян, екологізація освіти має забезпечувальний по відношенню до здійснення зазначеного права характер, а отже є однією з його соціально-правових гарантій. Також перспективним, на наш погляд, є розгляд екологізації освіти в якості одного із принципів екологічного права та законодавства, а також законодавства про освіту та освітянського права, формування якого у вітчизняній правовій системі залишається предметом наукових дискусій.

Враховуючи сукупність положень чинного законодавства, зокрема, положення Стратегії сталого розвитку "Україна – 2020", схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року, у якій передбачена реформа освіти, можна зробити висновок про те, що екологізація освіти здійснюється в інтересах сталого розвитку та є складовою частиною реформи освіти в Україні. Важливо відмітити, що Програма діяльності Кабінету Міністрів України, схвалена постановою Верховної Ради України від 11 грудня 2014 року, передбачає реформування дошкільної, середньої, професійно-технічної та позашкільної освіти України згідно з європейськими стандартами, при тому, що в Європейському регіоні у останнє десятиріччя активно реалізується Стратегія ЄЕК ООН щодо освіти в інтересах сталого розвитку, виконання якої залишається актуальним та підтверджено країнами європейського регіону і на майбутній період.

В залежності від змісту діяльності в галузі екологізації освіти, можна виділити напрямки її забезпечення, одним з яких є нормативно-правове регулювання, яке тісно пов'язане з нормативно-правовим забезпеченням права громадян на екологічну освіту. До інших напрямків екологізації освіти можна віднести економічне (фі-

нансове), науково-методичне, функціональне, організаційне, процесуально-правове забезпечення. Усі ці напрямки взаємопов'язані та складають соціально-правовий механізм екологізації освіти в Україні, а також є гарантіями права громадян на екологічну освіту.

Підсумовуючи викладене, можна зробити наступні висновки:

1. Наявність об'єктивних передумов міжнародного, екологічного та правового характеру обумовили визнання екологізації одним із стратегічних напрямків розвитку освіти в Україні. Екологізація освіти повинна охопити усю освітню систему України та мати своїм наслідком насичення змісту освіти екологічними знаннями, підвищення рівня екологічної культури, вироблення умінь і навичок практичної діяльності у навколишньому природному середовищі.

2. Екологізація освіти, як вид діяльності, представляє собою врегульовані нормами права освітньо-реформаційні відносини процесуального характеру, спрямовані на виконання їх суб'єктами конкретно визначених юридичних обов'язків (повноважень), спрямованих на реформування освітньої системи України шляхом запровадження обов'язкової екологічної освіти в інтересах сталого розвитку на усіх рівнях освіти та насичення екологічним змістом навчальних програм.

3. Характерними ознаками досліджуваних відносин є їх багаторівневість та широкий суб'єктний склад. Держава в особі уповноважених нею органів є основним зобов'язаним забезпечувати екологізацію освіти суб'єктом.

4. Існують передумови для формування комплексного міжгалузевого правового інституту екологізації освіти в Україні, який складають правові норми, що регулюють відносини у сфері екологізації освіти в інтересах сталого розвитку, та який може бути включений до загальної частини екологічного права, як галузі права та навчальної дисципліни. До зазначеного інституту входять норми конституційного, адміністративного, екологічного, трудового, фінансового та інших галузей права та законодавства, які регулюють відносини з реформування освіти в Україні.

5. З точки зору суб'єктивного права громадян на екологічну освіту екологізація освіти є гарантією реалізації суб'єктивного права громадян на екологічну освіту.

Список використаних джерел

1. Андрейцев В. І. Новації еколого-правової освіти в Україні // Володимир Іванович Андрейцев / Право України. – 1998. – № 5. – с. 44-50.
2. Балюк Г. І. Еколого-правова наука – не периферія державної політики, а її передова / Галина Іванівна Балюк // Розвиток наук земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права [Електронний ресурс]: Збірник наукових праць Круглого столу (19 жовтня 2012 р.)

за ред. Г.І. Балюк, М.В. Краснової, А.М. Мірошніченка, В.В. Носіка. – 2012. – Режим доступу: <http://law.univ.kiev.ua/science.html>.

3. Варонько Е.В. Правовые основы экологического образования и формирование эколого-правовой культуры / Е.В. Варонько / Управление в социальных и экономических системах: мат-лы XXII междунаучно-практич. конф., Минск, 17 мая 2013 г. / Минский ин-т управления; редкол.: Н.В. Суша [и др.]. – Минск, 2013. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://elibrary.miu.by/conferences/item.uses/issue.xxii/article.61.html>.

4. Гетьман А.П. Правовое обеспечение экологизации общественного производства / А.П. Гетьман // Проблемы правоведения: респ. межвед. науч. сб. Вып. 50. – К., Вища школа, 1989. – С. 75-79.

5. Гирусов Э. В. Биосферно-ноосферная концепция В. И. Вернадского в контексте глобализации мира [Электронный ресурс]: Ноосферные исследования. – 2013. – Вып. 1 (3) – С.18-30. – Режим доступа: <http://glonoos.com/wp-content/uploads/%D0%9D%D0%98-2013-1.pdf>.

6. Концепція екологічної освіти України [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://shkola.ostiv.in.ua/publication/code-148B3B2021C2C/list>.

7. Кравець Н.В. Щодо поняття та змісту принципу екологізації аграрного виробництва як принципу аграрного права / Н.В. Кравець / [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe.

8. Лук'янова Л. Проблема екологізації освіти в сучасному науковому дискурсі / Л. Лук'янова / [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://lib.iitta.gov.ua>.

9. Меморандум взаєморозуміння між Урядом України і Організацією економічного співробітництва та розвитку щодо поглиблення співробітництва від 07 жовтня 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 93. – Ст. 2708.

10. Морозова Н.В. Экологизация образования как средство формирования экологической культуры / Н.В. Морозова / [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.rae.ru>.

11. Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року: Закон України від 24 травня 2012 року № 4836-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 17. – Ст.146.

12. Про затвердження Методики оцінки ефективності реалізації регіональних природоохоронних та державних (загальнодержавних) цільових екологічних програм: наказ Міністерства екології та природних ресурсів України 15 жовтня 2012р. № 491 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 6. – Ст. 223.

13. Про схвалення Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року: Указ Президента України від 25 червня 2013 року №344/2013 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 50. – Ст. 1783.

14. Про схвалення Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. № 806-р // Офіційний вісник України. – 2013. – № 83. – Ст. 3088.

15. Про схвалення Транспортної стратегії України на період до 2020 розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2010 р. № 2174-р // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92. – Ст. 3280.

16. Проблеми екологізації освіти мабутьних аграріїв-біотехнологів / [О. В. Немировська, В. О. Сапронова, О. В. Хмелева, В. Юраш] / Дніпроп. держ. аграрно-еко. ун-т [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://eprints.zu.edu.ua/16572/1/%D0%9D%D0%B5%D0%BC%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F.pdf>.

17. Рибалко Л.М. Екологізація змісту природничо-наукової освіти – результат застосування еколого-еволюційного підходу / Л.М.Рибалко Л.М. / [Електронний ресурс] – Режим доступу: file:///pednauk/2013_8_47.pdf.

18. Совгіра С. Тенденція проникнення поняття екологізації у зміст освіти та навчальне середовище / С. Совгіра / [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://library.udru.org.ua>.

Надійшла до редколегії 15.09.16

A. Slepchenko, assistant Professor
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

GREENING EDUCATION IN UKRAINE: THE CONCEPT AND LEGAL FRAMEWORK

The article focuses on the analysis of the essence and the legal aspects of the greening education in Ukraine, as stipulated in both environmental and education legislation.

Key words: greening, greening education, environmental education, the legal basis of greening education.

A. Слєпченко, ассист.
Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев, Украина

ЕКОЛОГІЗАЦІЯ ОБРАЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ: ПОНЯТИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ

Статья посвящена сущностному анализу понятия и правовым аспектам экологизации образования в Украине, осуществление которой предусмотрено действующим экологическим и образовательным законодательством.

Ключевые слова: экологизация, экологизация образования, экологическое образование, правовые основы экологизации образования.

УДК 343.9.01:350.741/ JEL

В. Буржинський, канд. юрид. наук,
директор Департаменту інформаційних технологій
Міністерства внутрішніх справ України,
Ф. Кіріленко, канд. юрид. наук,
заступник начальника управління
міжвідомчої і міждержавної інформаційної взаємодії
Департаменту інформаційних технологій Міністерства внутрішніх справ України

ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ (НА МАТЕРІАЛАХ ПРАКТИКИ)

У цій статті здійснено аналіз статистичних показників діяльності поліції в окремих містах України за результатами роботи з реєстрації та розгляду заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події за період з вересня 2015 р. по березень 2016 р. у порівнянні з аналогічним періодом 2013-2014 р.р. та 2014-2015 р.р.

Ключові слова: реформування правоохоронної системи; статистичні показники; заяви і повідомлення про злочини; правопорушення.

Реформування правоохоронної системи в Україні, зокрема створення та початок роботи в окремих містах та регіонах патрульної поліції, певним чином вплинуло на результати роботи з реєстрації та розгляду заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, що дає можливість зробити висновки щодо окремих позитивних тенденцій в роботі вказаного напрямку.

Про підвищення рівня довіри до правоохоронців з боку населення з початку роботи патрульної поліції свідчить позитивна динаміка реєстрації заяв і повідомлень про злочини та інші події.

Аналіз статистичних показників діяльності поліції в містах Київ, Одеса, Львів та Харків за 7 міс. (для аналізу було взято період з вересня 2015 р. по березень 2016 р. у порівнянні з аналогічним періодом 2013-2014 р.р. та 2014-2015 р.р.) свідчить про суттєве збільшення загальної кількості заяв і повідомлень про злочини в цих містах.

Найбільше зростання спостерігається в містах Львів (+2,3 %), Одеса (+49,0%) та у столиці (+55,4%). Така ж тенденція відмічається в реєстрації заяв і повідомлень з ознаками кримінальних правопорушень. У розрізі вказаних міст їх кількість зросла з 2,9% (м. Київ) до 30,0% (м. Одеса).

Так, в Києві всього зареєстровано заяв та повідомлень про злочини:

За період з 01.09.2013 по 31.03.2014 – 301554; з них: з ознаками кримінальних правопорушень – 75333; протоколів про адміністративні правопорушення – 8162;

За період 01.09.2014 по 31.03.2015 – 328344; з них: з ознаками кримінальних правопорушень – 85212; протоколів про адміністративні правопорушення – 9398;

За період з 01.09.2015 по 31.03.2016 – 510067; з них: з ознаками кримінальних правопорушень – 87647; протоколів про адміністративні правопорушення – 848.

У Львові всього зареєстровано заяв та повідомлень:

За період з 01.09.2013 по 31.03.2014 – 43765; з них: з ознаками кримінальних правопорушень – 16361; протоколів про адміністративні правопорушення – 4282;

За період 01.09.2014 по 31.03.2015 – 49907; з них: з ознаками кримінальних правопорушень – 16337; протоколів про адміністративні правопорушення – 4103;

За період з 01.09.2015 по 31.03.2016 – 115569 з них: з ознаками кримінальних правопорушень – 19293; протоколів про адміністративні правопорушення – 3115.

В Одесі всього зареєстровано заяв та повідомлень про злочини :

За період з 01.09.2013 по 31.03.2014 – 90576; з них: з ознаками кримінальних правопорушень – 20697; протоколів про адміністративні правопорушення – 24053;

За період 01.09.2014 по 31.03.2015 – 94572; з них: з ознаками кримінальних правопорушень – 17900; протоколів про адміністративні правопорушення – 24964;

За період з 01.09.2015 по 31.03.2016 – 140938; з них: з ознаками кримінальних правопорушень – 23167; протоколів про адміністративні правопорушення – 26065.

В Харкові всього зареєстровано заяв та повідомлень про злочини :

За період з 01.09.2013 по 31.03.2014 – 98227; з них: з ознаками кримінальних правопорушень – 22518; протоколів про адміністративні правопорушення – 4026;

За період 01.09.2014 по 31.03.2015 – 102959; з них: з ознаками кримінальних правопорушень – 22253; протоколів про адміністративні правопорушення – 2965;

За період з 01.09.2015 по 31.03.2016 – 142569; з них: з ознаками кримінальних правопорушень – 25889; протоколів про адміністративні правопорушення – 944.

Зростання кількості кримінальних правопорушень на 10 тис. населення свідчить про тенденцію до криміналізації суспільства і відповідно про необхідність посилення профілактичної функції поліції.

Отже, розглянемо статистичні показники МВС України щодо рівня кількості заяв і повідомлень про злочини та правопорушення на 10 тис. населення.

Так, в середньому по Україні:

За період з 01.09.2013 по 31.03.2014 на 10 тис. населення всього зареєстровано – 1010,30 заяв; 118,6 – кримінальних правопорушень;

За період 01.09.2014 по 31.03.2015 на 10 тис. населення всього зареєстровано – 997,80 заяв; 115,1 – кримінальних правопорушень;

За період з 01.09.2015 по 31.03.2016 на 10 тис. населення всього зареєстровано – 1122,50 заяв; 127,5 – кримінальних правопорушень.

В Києві:

За період з 01.09.2013 по 31.03.2014 на 10 тис. населення всього зареєстровано – 1051,30 заяв; 126,8 – кримінальних правопорушень;

За період 01.09.2014 по 31.03.2015 на 10 тис. населення всього зареєстровано – 1135,90 заяв; 138,2 – кримінальних правопорушень;

За період з 01.09.2015 по 31.03.2016 на 10 тис. населення всього зареєстровано – 1756,20 заяв; 205,90 – кримінальних правопорушень.

У Львові:

За період з 01.09.2013 по 31.03.2014 на 10 тис. населення всього зареєстровано – 579,70 заяв; 216,7 – кримінальних правопорушень;

За період 01.09.2014 по 31.03.2015 на 10 тис. населення всього зареєстровано – 658,40 заяв; 215,5 – кримінальних правопорушень;

За період з 01.09.2015 по 31.03.2016 на 10 тис. населення всього зареєстровано – 1524,7 заяв; 254,5 – кримінальних правопорушень.

В Одесі:

За період з 01.09.2013 по 31.03.2014 на 10 тис. населення всього зареєстровано – 890,60 заяв; 62,9 – кримінальних правопорушень;

За період 01.09.2014 по 31.03.2015 на 10 тис. населення всього зареєстровано – 930,40 заяв; 61,4 – кримінальних правопорушень;

За період з 01.09.2015 по 31.03.2016 на 10 тис. населення всього зареєстровано – 1394,30 заяв; 105,43 – кримінальних правопорушень.

В Харкові:

За період з 01.09.2013 по 31.03.2014 на 10 тис. населення всього зареєстровано – 681 заяв; 84 – кримінальних правопорушень;

За період 01.09.2014 по 31.03.2015 на 10 тис. населення всього зареєстровано – 708 заяв; 81 – кримінальних правопорушень;

За період з 01.09.2015 по 31.03.2016 на 10 тис. населення всього зареєстровано – 984 заяв; 131 – кримінальних правопорушень.

Аналіз кількості осіб, раніше засуджених за вчинення кримінальних правопорушень, за період з 01.09.2014 р. по 31.03.2015 р. (7 міс.) та з 01.09.2015 р. по 31.03.2016 р. (7 міс.) свідчить про **стійку негативну тенденцію** до її зниження.

Так, у місті Одеса відмічається зменшення кількості таких засуджених на 19,7%, у м. Харкові – на 13,4%, м. Києві – на 8,6%, у м. Львові – на 0,7%. Питома вага раніше судимих у загальному числі осіб, що вчинили кримінальні правопорушення, у містах Львів, Харків та Київ за вказані періоди в середньому становить 35,0 – 38,0 %, у місті Одеса – усього 13,2%. Це свідчить, про те, що, в основному, *злочини вчиняють особи, які допустили це вперше, що ще раз підтверджує вищезгадану тезу щодо криміналізації суспільства*.

Безумовно, усе більше довіряючи поліції, громадяни вимагатимуть більш оперативного реагування на їх звернення та прийняття законних рішень.

Якщо за основу взяти реагування міліції за заявами та повідомленнями, то **слід проаналізувати відомості про динаміку реєстрації кримінальних та адміністративних правопорушень**.

Результати вивчення зібраних даних засвідчили, що *в процентному відношенні досить невеликі показники реагування та прийняття конкретного рішення за заявами громадян*, проте загальною тенденцією кримінальна складова заяв, зареєстрованих в органах внутрішніх справ, зменшується.

Аналіз цих відомостей у містах, де у 2015 році запрацювала патрульна поліція, підтверджує таку тенденцію. Якщо до реформи в органах внутрішніх справ в цих обласних центрах та м. Києві реєструвалося від 32,7% до 19,0% заяв і повідомлень з ознаками кримінальних правопорушень, то з початку дії патрульної поліції цей показник практично не змінився (18,2% –

16,4%). Середній показник щодо адміністративних правопорушень зменшився майже удвічі – з 8,6% до 4,2%.

Такий висновок можна зробити стосовно показників кількості виявлених осіб у ході розслідування кримінальних та адміністративних правопорушень.

Так, у місті Одесі, місті Львові, місті Харкові та місті Києві в середньому на 15,0% менше виявлено осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, а в містах Львові та Харкові на 18,5%, менше виявлено осіб, які вчинили адміністративні правопорушення.

На нашу думку, є дуже небезпечна тенденція до збільшення крадіжок та грабежів у містах, де вже понад 7 місяців працює нова патрульна поліція.

Зросла кількість зареєстрованих заяв і повідомлень про події з ознаками крадіжок та грабежів (відповідно в містах Київ (+7,4% та + 17,0%), Харків (+18,2% та +80,5%), Одеса (+33,0% та +67,5%)).

Разом з тим менше зареєстровано повідомлень про незаконне заволодіння транспортними засобами (у містах Львів (-48,0%), Київ (-5,9%), Харків (-18,8%)) та про факти хуліганства (у містах Львів (-31,3%) та Київ (-1,2%)).

Ураховуючи приведені дані можна зробити висновок, що з початком роботи нової патрульної служби як складової реформи Міністерства внутрішніх справ індикатором довіри населення до органів внутрішніх справ стало зростання кількості заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, які не мають ознак кримінальних або адміністративних правопорушень.

Важливим аспектом діяльності поліції є адекватне реагування на заяви і повідомлення громадян, рішуча відмова від колишньої "палочної" оцінки праці правоохоронців.

Аналіз зареєстрованих у Єдиному державному реєстрі судових рішень відомостей про кримінальні правопорушення за три звітні періоди (два з яких передували створенню поліції), за якими матеріали провадження направлено до суду, свідчить, що при різній кількості заяв і повідомлень про правопорушення, зареєстрованих кримінальних проваджень, а також при змінах законодавства або в умовах реформування, в містах Львів та Київ спостерігається тенденція до **"утримання" показника щодо направлених до суду кримінальних проваджень**.

Так, в Києві направлено до суду: за період з 01.09.2013 по 31.03.2014 – 8694 проваджень; за період 01.09.2014 по 31.03.2015 – 7941 проваджень; за період з 01.09.2015 по 31.03.2016 (поліція) – 8201 проваджень.

У Львові направлено до суду: за період з 01.09.2013 по 31.03.2014 – 1493 проваджень; за період 01.09.2014 по 31.03.2015 – 2250 проваджень; за період з 01.09.2015 по 31.03.2016 (поліція) – 2372 проваджень.

Разом з тим, за даними статистики, в містах Одеса та Харків такої практики не дотримуються, що може свідчити про *реальні заходи щодо реформування в даному напрямку роботи*.

В Одесі направлено до суду: за період з 01.09.2013 по 31.03.2014 – 5010 проваджень; за період 01.09.2014 по 31.03.2015 – 3035 проваджень; за період з 01.09.2015 по 31.03.2016 (поліція) – 1608 проваджень.

У Харкові направлено до суду: за період з 01.09.2013 по 31.03.2014 – 5486 проваджень; за період 01.09.2014 по 31.03.2015 – 4576 проваджень; за період з 01.09.2015 по 31.03.2016 (поліція) – 3437 проваджень.

Разом із загальними статистичними показниками слід розглянути спеціальні, які безпосередньо відображають роботу нової патрульної поліції.

На нашу думку, одним із основних індикаторів оцінки роботи патрульної поліції є зменшення кількості адміністративних правопорушень, скоєних у громадських місцях, але при зростанні кримінальних. Цю тезу підтверджують статистичні дані по містах Львів та Харків.

Кількість адміністративних правопорушень, скоєних у громадських місцях:

У Львові (-31,4%): за період з 01.09.2013 по 31.03.2014 (міліція) – 1558 правопорушень; за період 01.09.2014 по 31.03.2015 (міліція) – 1636 правопорушень; за період з 01.09.2015 по 31.03.2016 (поліція) – 1123 правопорушень.

У Харкові (-29,0%): за період з 01.09.2013 по 31.03.2014 (міліція) – 44088 правопорушень; за період 01.09.2014 по 31.03.2015 (міліція) – 35049 правопорушень; за період з 01.09.2015 по 31.03.2016 (поліція) – 24870 правопорушень.

Кількість кримінальних правопорушень, скоєних у громадських місцях:

У Львові (+31,1%): за період з 01.09.2013 по 31.03.2014 (міліція) – 1886 правопорушень; за період 01.09.2014 по 31.03.2015 (міліція) – 2852 правопорушень; за період з 01.09.2015 по 31.03.2016 (поліція) – 3711 правопорушень.

У Харкові (+34,8%): за період з 01.09.2013 по 31.03.2014 (міліція) – 3618 правопорушень; за період 01.09.2014 по 31.03.2015 (міліція) – 2272 правопорушень; за період з 01.09.2015 по 31.03.2016 (поліція) – 3063 правопорушень.

Ураховуючи це, можна стверджувати, що правопорушники перейшли від учинення на вулицях міст дрібних адміністративних правопорушень, до скоєння більш тяжких злочинів.

Усі відображені тенденції свідчать, що наше суспільство криміналізується, а показники реального реагування на заяви і повідомлення про злочини, кількість яких відчутно зросла, залишилися на попередньому рівні, при більш вимогливому суспільстві.

Ураховуючи викладене, слід, у першу чергу, звернути увагу на необхідність розгляду заяв громадян по суті та забезпечення реального захисту населення від кримінального елементу, тому що інакше довіру легко втратити, а громадськість, ураховуючи величезну кількість нелегальної вогнепальної зброї в Україні, перейде до більш радикальних дій, у тому числі актів самосуду.

Список використаних джерел

1. Закон України "Про міліцію" [Електронний ресурс]: [введено в дію Постановою ВР 25 грудня 1990 р. № 583-ХІІ ВВР]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/565-12>.
2. Закон України "Про Національну поліцію" [Електронний ресурс]: [введено в дію Постановою ВР 02 липня 2015 р. №580-VIII]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
3. Положення про Міністерство внутрішніх справ України" [Електронний ресурс]: [затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248608057>.
4. Положення про Департамент інформаційних технологій МВС України: затверджено наказом МВС від 14 грудня 2015 р. № 1572.

Надійшла до редколегії 15.09.16

V. Burzhinskii, PhD in Law,
Head of Information Technology Department Of Ministry of Internal Affairs of Ukraine,
F. Kirilenko, PhD in Law,
Deputy Head of Office-Head of Division
Of interorganizational and intergovernmental information interaction
Of Information Technology Department Of Ministry of Internal Affairs of Ukraine

TRENDS AND PROBLEMS OF REFORMING OF INTERNAL AFFAIRS BODIES (MATERIALS OF THE PRACTICE)

In this article the analysis of statistical performance of police indicators is carried out in the separate cities of Ukraine as a result of work from registration and consideration of statements and reports about perfect criminal offences and other events for period from September in 2015 for March in 2016 in comparing to the analogical period of 2013-2014 r.r. but 2014-2015 r.r.

Key words: reformation of the law-enforcement system; statistical indexes; statements and reports are about crimes; offence.

В. Буржинский, канд. юрид. наук,
директор Департамента информационных технологий
Министерства внутренних дел Украины,
Ф. Кириленко, канд. юрид. наук,
заместитель начальника управления межведомственного и межгосударственного
информационного взаимодействия
Департамента информационных технологий Министерства внутренних дел Украины

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (НА МАТЕРИАЛАХ ПРАКТИКИ)

В этой статье представлен анализ статистических показателей деятельности полиции в отдельных городах Украины за результатами работы из регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о совершенных криминальных правонарушениях и других событиях за период с сентября в 2015 г. по март 2016 г. в сравнении с аналогичным периодом 2013-2014 г.г. по 2014-2015 г.г.

Ключевые слова: реформирование правоохранительной системы; статистические показатели; заявления и сообщения о преступлениях; правонарушение.

Наукове видання



ВІСНИК
КИЇВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

ЮРИДИЧНІ НАУКИ

Випуск 2(103)

Оригінал-макет виготовлено Видавничо-поліграфічним центром "Київський університет"

Автори опублікованих матеріалів несуть повну відповідальність за підбір, точність наведених фактів, цитат, економіко-статистичних даних, власних імен та інших відомостей. Редколегія залишає за собою право скорочувати та редагувати подані матеріали. Рукописи та дискети не повертаються.



Формат 60x84^{1/8}. Ум. друк. арк. 12,2. Наклад 300. Зам. № 216-8019.
Гарнітура Arial. Папір офсетний. Друк офсетний. Вид. № Ю2.
Підписано до друку 24.02.17

Видавець і виготовлювач
Видавничо-поліграфічний центр "Київський університет"
01601, Київ, б-р Т. Шевченка, 14, кімн. 43
☎ (38044) 239 3222; (38044) 239 3172; тел./факс (38044) 239 3128
e-mail: vpc@univ.kiev.ua
[http: vpc.univ.kiev.ua](http://vpc.univ.kiev.ua)
Свідчення суб'єкта видавничої справи ДК № 1103 від 31.10.02