

Міністерство освіти і науки України  
Маріупольський державний університет

# ВІСНИК

МАРІУПОЛЬСЬКОГО ДЕРЖАВНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

СЕРІЯ: ПРАВО

## ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Головний редактор чл.-кор. НАПН України, д.політ.н., проф. К. В. Балабанов

Засновано у 2011 р.

ВИПУСК 6



Маріуполь - 2013

УДК 34(05)

Вісник Маріупольського державного університету

Серія: Право

Збірник наукових праць

Видається 2 рази на рік

Затверджено до друку Вченою радою МДУ (протокол № 4 від 25.12.2013 р.)

**Постановою президії Атестаційної колегії МОНУ від 31.05.2013 р. № 654 видання «Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право» внесено до Переліку наукових фахових видань України з юридичних наук**

Видання включено до міжнародної наукометричної бази даних “Index Copernicus International” (Польща)



Доступ до наукометричної бази здійснюється за адресою:

<http://journals.indexcopernicus.com/>

«Вісник Маріупольського державного університету» можна знайти, скориставшись формою пошуку зверху сторінки за індексом ISSN.

**Головна редколегія:**

**Головний редактор** – чл.-кор.НАПН України, д. політ. н., проф. К. В. Балабанов

**Заступник головного редактора** – к.е.н., проф. О. В. Булатова

**Члени редколегії:** д.ю.н., проф. М. О. Баймуратов, д.ф.н., проф. С. В. Безчотнікова, д.і.н., проф. В. М. Романцов, д.культурології, проф. Ю. С. Сабадаш, д.е.н., проф. І. Г. Яремчук

**Редакційна колегія серії:**

**Головний редактор** – д.ю.н., проф. М. О. Баймуратов

**Відповідальний секретар** – к.ю.н. Ю.С. Хоббі

**Члени редакційної колегії:** д.ю.н., проф. О. М. Атоян, д.ю.н., проф. Ю. Г. Барабаш, д.ю.н., проф. А. Г. Бобкова, д.ю.н., проф. М. В. Буроменський, д.ю.н., проф. Ю. О. Волошин, д.ю.н., проф. Р. Ф. Гринюк, д.ю.н., проф. О. Є. Користін, к.ю.н., проф. Л. М. Ніколенко, д.ю.н., доц. І. Д. Сліденко, д.ю.н., проф. О. Н. Ярмиш;

**іноземні фахівці:** д.ю.н., проф. С. Андо (Італія), д.ю.н., проф. О. В. Малько (Росія), д.ю.н., проф. В. Ф. Попондопуло (Росія), д.ю.н., проф. С. Флогатіс (Греція).

Засновник Маріупольський державний університет

87548, м. Маріуполь, пр. Будівельників, 129а

тел.: (0629)53 22 52, e-mail: vesnik-mdu.pravo@mail.ru

**офіційний сайт видання: [www.visnyk-pravo.mdu.in.ua](http://www.visnyk-pravo.mdu.in.ua)**

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації  
(Серія КВ №17805-6655Р від 24.05.2011)

Тираж 150 примірників. Замовлення №595.3

© Маріупольський державний університет, 2013

© Автори статей, перекладачі, 2013

UDC 34(05)

Bulletin of Mariupol State University

Series: Law

Collection of research papers

Issued twice a year

The publication is authorized by the Scientific Council of Mariupol State University  
(Record 4, dated of December 25<sup>th</sup>, 2013)

**According to the Certifying Board of the Ministry of Education and Science of Ukraine (Order 654, dated May 31, 2013) «The Bulletin of Mariupol State University. Series: Law» has been included in the List of scientific specialized editions of Ukraine in the field of law**

The journal has been registered in the international scientific journal database  
“Index Copernicus International” (Poland)



Access the international scientific journal database is at:

<http://journals.indexcopernicus.com/>

«Bulletin of Mariupol State University» can be found by using the search form at the top of the page via index ISSN.

**The General Editorial Board:**

**Editor-in-Chief:** corresponding member of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine, Sc. D. (Political Studies), Professor K. Balabanov

**Executive Editor:** Ph. D. (Economics), Professor O. Bulatova

**Members of the Editorial Board:** Sc. D. (Law), Professor M. Baimuratov, Sc. D. (Philology), Professor S. Bezchotnikova, Sc. D. (History), Professor B. Romantsov, Sc. D. (Cultural Studies), Professor Y. Sabadash, Sc. D. (Economics), Professor I. Yaremchuk

**The Editorial Board of the Series:**

**Editor:** Sc. D. (Law), Professor M. Baimuratov

**Executive Secretary:** Ph. D. (Law) Y. Hobbi

**Members of the Editorial Board:** Sc. D. (Law), Professor O. Atoian, Sc. D. (Law), Professor Y. Barabash, Sc. D. (Law), Professor A. Bobkova, Sc. D. (Law), Professor M. Buromenskyi, Sc. D. (Law), Professor Y. Voloshyn, Sc. D. (Law), Professor R. Grinuk, Sc. D. (Law), Professor O. Korystin, Ph. D. (Law), Professor L. Nikolenko, Sc. D. (Law), Associate Professor I. Slidenko, Sc. D. (Law), Professor O. Yarmysh;

**Foreign Experts:** Sc. D. (Law), Professor S. Andò (Italy), Sc. D. (Law), Professor O. Malko (Russia), Sc. D. (Law), Professor V. Popondopoulo (Russia), Sc. D. (Law), Professor S. Flogaitis

Founded by Mariupol State University

129a Budevlnykyiv Ave., Mariupol, 87548

Tel.: (0629) 53-22-52, e-mail: vesnik-mdu.pravo@mail.ru

**official website of publication: [www.visnyk-pravo.mdu.in.ua](http://www.visnyk-pravo.mdu.in.ua)**

Certificate of state registration for print media  
(Series KB №17805 -6655P dated of May 24<sup>th</sup>, 2011)

Edition: 150 copies. Order 595.3

© Mariupol State University, 2013

© Authors of the research papers, translator, 2013

## ЗМІСТ

### СУЧАСНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

<b>Гладкий С. О.</b> ПРАВОСВІДОМІСТЬ ЯК ПРЕДМЕТНЕ ПОЛЕ ТА ІНСТРУМЕНТ ПРАВОВОГО САМОПІЗНАННЯ.....	10
<b>Кіндюк Б. В.</b> ПРИНЦИПИ РАДЯНСЬКОГО ЛІСОВОГО ПРАВА.....	20
<b>Телькінен Т. Е.</b> ПОЛІТИЧНІ ПРАВА І СВОБОДИ СТАНУ ДВОРЯН В РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ ЯК ПРЕДМЕТ ЛОБЮВАННЯ ПІД ЧАС ПОПЕРЕДНЬОГО ОБГОВОРЕННЯ ПРОЕКТУ ЗАГАЛЬНОГО ПОЛОЖЕННЯ ПРО СЕЛЯН, ЩО ВИЙШЛИ ІЗ КРІПОСНОЇ ЗАЛЕЖНОСТІ (серпень 1859- квітень 1860 рр.).....	24
<b>Черних Є. М.</b> КАТЕГОРІЯ «ПРАВОВЕ ЖИТТЯ» В ОСНОВНИХ КОНСТРУКТИВНИХ МОМЕНТАХ.....	33

### АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ТА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

<b>Журавлева А. С.</b> ГЕНДЕРНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ.....	40
<b>Заброда Д. Г., Кашкаров О. О.</b> МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ.....	46
<b>Квач С. С.</b> КОНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ІНСТИТУТУ ЛОКАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ.....	54
<b>Костюк І. В.</b> КРИТЕРІЇ КЛАСИФІКАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ПРИНЦИПІВ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ СУДІВ ЗАГАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ.....	60
<b>Курило В. І., Самохін А. В.</b> ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКСПЕРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ РОЗВИТКУ.....	66
<b>Курило В. І., Собовий О. М.</b> ДО ПИТАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ІНСТИТУТУ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	72
<b>Миронюк Р. В.</b> ОСОБЛИВОСТІ СУДОВОГО ПЕРЕГЛЯДУ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ В ПОРЯДКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА.....	77
<b>Myskiv L. I.</b> REORGANIZATION OF THE CENTRAL BODIES OF EXECUTIVE POWER ON THE FORMULATION AND IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY IN THE FIELD OF EDUCATION IN UKRAINE.....	82
<b>Олійник І. Л.</b> ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: ЩОДО ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ ВИЩОГО КОРПУСУ.....	87
<b>Овчарук С. С.</b> ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНСТИТУТА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР ВО ФРАНЦІЇ.....	93

<b>Пацурківський Ю. П.</b> ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ РОЗУМІННЯ СУТНОСТІ КАТЕГОРІЇ ПРАВОВОЙ РЕЖИМ.....	105
<b>Петрицький А. Л.</b> АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ В УКРАЇНІ.....	111
<b>Прилуцький С. В.</b> КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ УЧАСТІ НАРОДУ УКРАЇНИ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ПРАВОСУДДЯ.....	120
<b>Пустовіт Ж. М.</b> ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ФАКТОРИ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА СПІВВІДНОШЕННЯ ФУНКЦІЙ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ФУНКЦІЯМИ ІНШИХ ВИЩИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....	127
<b>Свірський Б. М.</b> ВИЗНАЧЕННЯ ПРИНЦИПУ ПОВАГИ ДО ЛЮДСЬКОЇ ГІДНОСТІ У КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИХ НОРМАХ.....	138
<b>Турченко О. Г.</b> ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ ЗА СВОЮ БЕЗПЕКУ.....	145
<b>Хоббі Ю. С.</b> УДОСКОНАЛЕННЯ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК НЕОБХІДНИЙ ЕЛЕМЕНТ КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕФОРМИ.....	156

## **СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

<b>Галіахметов І. А.</b> ПАРАДИГМА МУНІЦИПАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ.....	163
<b>Циклаурі О. Б.</b> ПРАВОВА ЛЕГАЛІЗАЦІЯ КОМПЕТЕНЦІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ У СФЕРІ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА.....	170

## **АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВОГО, ЦИВІЛЬНОГО І ГОСПОДАРСЬКОГО ПРАВА ТА ПРОЦЕСУ**

<b>Кірін Р. С.</b> ПРОБЛЕМИ КОДИФІКАЦІЇ ІНСТИТУТУ ОБ'ЄКТІВ ГІРНИЧИХ ВІДНОСИН.....	178
<b>Лаврик Г. В.</b> ЗАКОНОДАВЧЕ І НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ КООПЕРАЦІЇ (КООПЕРАТИВНОЇ СИСТЕМИ): МІЖНАРОДНИЙ ТА НАЦІОНАЛЬНИЙ РІВЕНЬ.....	188
<b>Проскуров М. В.</b> КЛАСИЧНЕ ПРАВО ВЛАСНОСТІ В ТРАДИЦІЙНОМУ ІСЛАМСЬКОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ ТА РОЗВИТОК ТРАДИЦІЙНОЇ СИСТЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ ІНСТИТУТУ ВЛАСНОСТІ У СУЧАСНОМУ СУСПІЛЬСТВІ НА ПРИКЛАДІ ЦИВІЛЬНОГО ПРАВА ЄГИПТУ.....	194

## **СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА**

<b>Львова Є. О.</b> ІНТЕРНАЦІОНАЛІЗАЦІЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ МІЖНАРОДНОГО СПІВТОВАРИСТВА: ДО ПИТАННЯ ПРО СУТНІСТЬ ТА ВИЗНАЧЕННЯ.....	199
--	-----

**Рудой К. Н.**

ОРГАНИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ УКРАЇНИ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕННЯ  
МЕЖДУНАРОДНОЇ БЕЗОПАСНОСТІ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ АСПЕКТИ.....209

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, КРИМІНАЛЬНОГО  
ПРОЦЕСУ ТА КРИМІНАЛІСТИКИ**

**Позюбанов Р. П.**

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ДОСВІД КРАЇН  
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....217

**Савочкін Д. С., Петриченко В. Г.**

СИСТЕМАТИЗАЦІЯ ПРИНЦИПИ ПРОВЕДЕННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ОПЕРАЦІЙ СИЛАМИ  
ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ.....224

**ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО**

**Абдалказим М. А.**

СПІВВІДНОШЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО КОНСТИТУЦІЙНОГО І МІЖНАРОДНОГО  
ПРАВА: ДО РОЗУМІННЯ ДОКТРИНАЛЬНО-ТЕОРЕТИЧНИХ ПІДХОДІВ.....231

**Ахмедова Е. Р.**

ТУРЕЧЧИНА ЯК ПОТЕНЦІЙНИЙ СУБ'ЄКТ МАЙБУТНЬОЇ МІГРАЦІЇ В ЄВРОПЕЙСЬКИЙ  
СОЮЗ ЧИ ПРИТУЛОК ДЛЯ МІГРАНТІВ.....243

**Марцеляк С. М.**

ЗАСАДА РІВНОГО ВИБОРЧОГО ПРАВА ПРИ ВИБОРАХ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ  
УКРАЇНИ.....253

**Патлячук О. В.**

ІСТОРИОГРАФІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ ЗЛОЧИНУ У ПРАВІ ВЕЛИКОГО  
КНЯЗІВСТВА ЛИТОВСЬКОГО.....259

**Попова Г. О.**

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ТА ФОРМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ЮСТИЦІЇ ДОНБАСУ  
ПЕРІОДУ 1925–1930-го РОКІВ.....270

**Чобіток Б. П.**

ВОЄННА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ У ДОКТРИНІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ  
БЕЗПЕКИ.....283

**Шупик Д. С.**

РОЛЬ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ У ПРОЦЕСАХ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ  
МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВОПОРЯДКУ.....291

**Калініна О. М.**

ПЕРСПЕКТИВИ ТРАНСКОРДОННОГО ПЕРЕМІЩЕННЯ КОМПАНІЙ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ  
СОЮЗІ З УРАХУВАННЯМ ОСТАННІХ ПРАВОВИХ ЗМІН.....297

**Ольшанецкая О. Б.**

НОТАРИАЛЬНОЕ УДОСТОВЕРЕНИЕ СДЕЛОК С НЕДВИЖИМЫМ ИМУЩЕСТВОМ ПО  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ И РОССИИ.....303

**Гаврилюк О. М.**

ІНФОРМАЦІЙНІ ВІЙНИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ ІНФОРМАЦІЙНОЇ  
ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ.....311

**Ющенко О. О.**

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВСЕНАРОДНОГО ОБГОВОРЕННЯ ЯК ФОРМИ  
УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ЗАКОНОДАВЧОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ.....320

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ.....327

ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ НАУКОВИХ СТАТЕЙ ДЛЯ ПУБЛІКАЦІЇ В ЗБІРНИКУ  
НАУКОВИХ ПРАЦЬ.....331

## CONTENTS

### CONTEMPORARY ISSUES OF THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

<b>Gladky S. O.</b> LEGAL CONSCIOUSNESS AS AN OBJECT AND WAY OF SELF-KNOWLEDGE.....	10
<b>Kindyuk B. V.</b> PRINCIPLES OF SOVIET FOREST LAW.....	20
<b>Telkinena T. E.</b> POLITICAL RIGHTS AND FREEDOMS OF THE STATE OF NOBLEMEN IN RUSSIAN EMPIRE AS THE ARTICLE OF LOBBYING DURING PREVIOUS DISCUSSION OF GENERAL PROJECT ABOUT PEASANTS WHICH WENT OUT FROM FORTRESS DEPENDENCE (August 1859 – April 1860).....	24
<b>Chernykh Y. M.</b> CATEGORY OF «LEGAL LIFE» IN MAINLY CONSTRUCTIVE MOMENT.....	33

### KEY ASPECTS OF CONSTITUTIONAL AND ADMINISTRATIVE LAW

<b>Zhuravleva A. S.</b> GENDER POLITICS IN UKRAINE.....	40
<b>Zabroda D.G., Kashkarov O.O.</b> MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS UKRAINE AS A SUBJECT OF STATE ANTI- CORRUPTION POLICY.....	46
<b>Kvach S. S.</b> CONSTITUTIONAL BASIS OF NATIONAL INSTITUTE OF LOCAL GOVERNMENT IN UKRAINE.....	54
<b>Kostyuk I. V.</b> CRITERIA OF CLASSIFICATION OF CONSTITUTIONAL-LEGAL PRINCIPLES OF ORGANIZATION AND ACTIVITY OF HIGHER COURTS OF GENERAL JURISDICTION.....	60
<b>Kurylo V. I., Samokhin A. V.</b> THE LEGAL REGULATION OF EXPERT ACTIVITY IN UKRAINE: THE PROBLEMS AND THE PROSPECTS.....	66
<b>Kurylo V. I., Sobovj O. M.</b> THE ISSUE OF EFFICIENCY INSTITUTE OF DISCIPLINARY LIABILITY FOR VIOLATION OF ENVIRONMENTAL LAW .....	72
<b>Myronyuk R. V.</b> FEATURES JUDICIAL REVIEW CASES ON ADMINISTRATIVE VIOLATIONS IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS.....	77
<b>Myskiv L. I.</b> REORGANIZATION OF THE CENTRAL BODIES OF EXECUTIVE POWER ON THE FORMULATION AND IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY IN THE FIELD OF EDUCATION IN UKRAINE.....	82
<b>Olijnyk I. L.</b> FOREIGN EXPERIENCE OF PERSONNEL POLICY IN THE PUBLIC SERVICE: FORMATION THE CORPS OF LEADERS.....	87
<b>Ovcharuk S. S.</b> LEGAL REGULATION OF INSTITUTE OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES IN FRANCE.....	93

<b>Patsurkivsky Y. P.</b>	
THEORETICAL PROBLEMS OF UNDERSTANDING THE ESSENCE OF THE LEGAL REGIME OF CATEGORY.....	105
<b>Petrytskyi A. L.</b>	
ACTUAL PROBLEMS OF LEGAL SECURITY OF PERSONAL DATA PROTECTION ....	111
<b>Prylutskyi S. V.</b>	
CONSTITUTIONALIZATION OF DIRECT PARTICIPATION OF PEOPLE OF UKRAINE DURING REALIZATION OF JUSTICE.....	120
<b>Pustovit Z. M.</b>	
POLITICAL AND LEGAL FACTORS THAT INFLUENCE THE RATIO OF FUNCTIONS OF THE VERKHOVNA RADA OF UKRAINE WITH THE FUNCTIONS OF OTHER SUPREME AUTHORITIES.....	127
<b>Svirsky B. M.</b>	
DEFINITION OF THE PRINCIPLES OF RESPECT FOR HUMAN DIGNITY IN THE CRIMINAL PROCEDURAL RULES.....	138
<b>Turchenko O. G.</b>	
RESPONSIBILITY OF THE STATE IS FOR THE SECURITY.....	145
<b>Khobbi Y. S.</b>	
IMPROVING THE REGULATION OF HUMAN RIGHTS AS A NECESSARY ELEMENT OF THE CONSTITUTIONAL REFORM.....	156

## **MODERN PROBLEMS OF LOCAL GOVERNMENT IN UKRAINE**

<b>Ghaliyev I. A.</b>	
PARADIGM OF THE MUNICIPAL LAW OF UKRAINE.....	163
<b>Tsiklaury O. B.</b>	
LEGAL LEGALIZATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT COMPETENCE IN UKRAINE IN THE CROSS-BORDER COOPERATION.....	170

## **CURRENT PROBLEMS OF FINANCIAL, CIVIL AND ECONOMIC LAW AND PROCESS**

<b>Kirin R. S.</b>	
PROBLEMS OF CODIFICATIONS OF INSTITUTE OF OBJECTS OF MOUNTAIN RELATIONS.....	178
<b>Lavryk H. V.</b>	
LEGISLATIVE AND NORMATIVE-LAGAL ENSURING OF COOPERATION (COOPERATIVE SYSTEM) DEVELOPMENT ASSISTANCE: INTERNATIONAL AND NATIONAL LEVEL.....	188
<b>Proskurov M. V.</b>	
CLASSIC OWNERSHIP IN TRADITIONAL ISLAMIC LAW AND DEVELOPMENT OF THE TRADITIONAL SYSTEM OF REGULATION OF THE INSTITUTION OF PROPERTY IN MODERN SOCIETY BY THE EXAMPLE OF THE CIVIL RIGHTS OF EGYPT.....	194

## **MODERN TRENDS OF THE DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL LAW**

<b>Lvova Y. O.</b>	
INTERNATIONALIZATION OF CONSTITUTIONAL LAW MEMBERS OF THE INTERNATIONAL COMMUNITY: ON THE NATURE AND DEFINITIONS.....	199



**Rudoi K. N.**

ORGANS OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE ARE IN THE SYSTEM OF PROVIDING OF INTERNATIONAL SAFETY: CONCEPTUAL ASPECTS.....209

#### **CURRENT ISSUES OF LAW ENFORCEMENT, CRIMINAL PROCEEDINGS AND FORENSIC SCIENCE**

**Pozubanov R. P.**

LEGAL PROVIDING OF OPERATIONAL SEARCH ACTIVITY: ISEXPERIENCE OF COUNTRIES OF EUROPEAN UNION.....217

**Savochkin D. S., Petrycheko V. G.**

SYSTEMATIZATION OF THE PRINCIPLES OF THE EXECUTION OF SPECIAL OPERATIONS BY THE LAW ENFORCEMENT.....224

#### **TRIBUNE OF YOUNG SCIENTIST**

**Abdalkazym M. A.**

RELATIONSHIP OF THE NATIONAL CONSTITUTIONAL AND INTERNATIONAL LAW: TOWARDS UNDERSTANDING OF DOCTRINAL-THEORETICAL APPROACH.....231

**Akhmedova E. R.**

TURKEY AS POTENTIAL SUBJECTS OF FUTURE MIGRATION IN THE EUROPEAN UNION OR A SHELTER FOR MIGRANTS.....243

**Martselyak S. M.**

THE PRINCIPLE OF EQUAL SUFFRAGE IN THE ELECTION OF PEOPLE'S DEPUTIES OF UKRAINE.....253

**Patlachuk O. V.**

HISTORIOGRAPHY RESEARCH INSTITUTE OF OFFENSE IN LAW OF THE GRAND DUCHY OF LITHUANIA.....259

**Popova G. O.**

MAIN DIRECTIONS AND FORMS OF FUNCTIONING OF JUDICIAL AUTHORITIES OF DONBASS OF THE PERIOD OF THE 1925–1930TH YEARS.....270

**Chobitok B. P.**

MILITARY SECURITY OF THE STATE IN DOCTRINE OF NATIONAL SECURITY.....283

**Shupik D. S.**

ROLE OF EUROPEAN STANDARDS IN THE COURSE OF MUNICIPAL LAW ENFORCEMENT' CONSTITUTIONALIZATION.....291

**Kalinina O. M.**

PROSPECTS FOR TRANSBOUNDARY MOVEMENT OF COMPANIES IN THE EUROPEAN UNION IN VIEW OF RECENT LEGAL CHANGES.....297

**Olshanetskaya O. B.**

THE NOTARIAL CERTIFICATE OF TRANSACTIONS WITH IMMOVABLE PROPERTY UNDER THE UKRAINIAN AND RUSSIAN LAWS.....303

**Gavrylyuk O. M.**

INFORMATION WAR AS MEANS TO ACHIEVE THE GOALS OF INFORMATION POLICY.....311

**Yuschenko O. O.**

CONSTITUTIONAL AND LEGAL PRINCIPLES OF A NATIONAL DISCUSSION AS A FORM OF THE PARTICIPATION OF CITIZENS IN THE LEGISLATIVE PROCESS OF UKRAINE...320

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS.....327

REQUIREMENTS FOR THE SCIENTIFIC PAPERS FOR PUBLICATION

IN THE COLLECTED WORKS.....331

## СУЧАСНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 34:165.242.1

С. О. Гладкий

### ПРАВОСВІДОМІСТЬ ЯК ПРЕДМЕТНЕ ПОЛЕ ТА ІНСТРУМЕНТ ПРАВОВОГО САМОПІЗНАННЯ

*У статті розглядається низка актуальних питань, що належать до комплексу проблем науково-теоретичного і практичного характеру, які виникають у процесі здійснюваного автором дослідження правової самосвідомості особи та розробки теоретичних засад, методології й методики правового самопізнання. Вивчення правосвідомості змістовно обумовлюється завданнями і загальною логікою цього комплексного дослідження і спрямоване на узагальнення, поглиблення та конкретизацію наукових положень, в яких віддзеркалюються сутність, структура, функціональні характеристики цього явища і які можуть слугувати досягненню цілей практичного правового самопізнання.*

*Автор виходить з розуміння правосвідомості як «поля» (психологічного простору), в якому відбувається (або потенційно може відбуватися) діалог людського «Я» («Свідка») і правової реальності.*

**Ключові слова:** правосвідомість, правова самосвідомість, правове самопізнання, правова психіка, несвідоме, правова реальність.

*Постановка проблеми.* Проблеми визначення правової свідомості та її місця у правовій реальності вже з середини ХІХ ст. розглядалися у працях ряду вітчизняних і зарубіжних авторів. Особливої уваги заслуговує творчий доробок Л. Петражицького - основоположника психологічної школи права. *Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Дослідження правової свідомості на сучасній теоретико-методологічній основі здійснюють такі українські вчені, як О. Атоян, Ю. Калиновський, С. Максимов, І. Тімуш, М. Цимбалюк та інші. Проте в контексті самопізнання проблематика правосвідомості науковцями досі ґрунтовно не розроблялася. *Метою* цієї статті є розгляд низки загальних проблем теорії правової свідомості під специфічним кутом зору, який формується під впливом психологічної установки на практичне використання теоретико-юридичних знань у процесі емпіричного правового самопізнання. Йдеться про екзистенційне пізнання індивідом своєї власної правової психіки та правової поведінки, що є нагальним з огляду на кризовий стан національної правової системи та гостру необхідність позитивної трансформації правової свідомості та правового менталітету українського суспільства.

*Виклад основного матеріалу.* Пізнаючи своє місце в реальності, людина поступово сходить до усвідомлення себе як частки певної цілісності - всесвіту, людства, певної нації тощо. Відповідно виникають різні типи самоідентифікації суб'єкта: світогляд, етична, політична й інша самосвідомість, а також правова самосвідомість. Остання є невід'ємною складовою правової свідомості.

З психолого-практичної точки зору, доцільність якої є очевидною в контексті проблематики правового самопізнання, особливо важливою виявляється така обставина: феномен правосвідомості двоїсто виступає водночас і як об'єкт такого пізнання (сфера правових феноменів, яка конституюється свідомістю суб'єкта пізнання

правової реальності), і як його інструмент, комплекс засобів. Серед останніх центральне місце посідає поняття правосвідомості, теоретичне конструювання якого спрямоване на виявлення сутності цього явища.

З огляду на плюралістичність нинішньої ситуації у світоглядному вимірі пізнання правової реальності уніфікованої, загально визнаної дефініції правосвідомості сучасна юридична наука побудувати неспроможна в принципі. Широкий спектр класичних і не класичних підходів до розуміння сутності правосвідомості нині розколотий постмодерністським інсайтом щодо принципової неспроможності науково-юридичних понять адекватно описати і пояснити мінливу, багатовимірну, стохастичну реальність [1, с. 109]. Однією із визначальних рис посткласики стало прагнення дослідників відступити від звичної наукової мови, яка оперує чітко визначеними, позбавленими емоційного та інтуїтивного компонентів, поняттями, відійти від лінійної логіки.

Тим не менше, у вітчизняній теоретичній юриспруденції потенціал формальної логіки саме в конструюванні визначення правосвідомості виявився реалізованим недостатньо, про що свідчать новітні публікації ряду українських учених, які вказують на існування проблеми логічної коректності усталених (найпоширеніших) дефініцій правосвідомості [2; 3, с. 98-99].

Загалом дослідниками сформовано такий перелік найпоширеніших логічних некоректностей у побудові визначення правосвідомості:

- описовий підхід до побудови визначення, коли в ньому замість вказівки на сутнісні ознаки правосвідомості міститься конкретизуюча класифікація - вузький чи ширший (і при цьому завжди невичерпний) перелік можливих форм реалізації правосвідомості (ідей, теорій, поглядів, почуттів, емоцій, уявлень, настанов тощо);
- тавтологічність дефініцій, якими правосвідомість трактується як вид (форма) суспільної свідомості або визначається за допомогою однокорінного словосполучення «усвідомлення права»;
- звуження дефініції шляхом «прив'язування» сутнісного змісту правосвідомості до ідеалів справедливості та орієнтирів на побудову правової держави;
- обмеження обсягу поняття «правосвідомість» лише рефлексивно-гносеологічним моментом описуваного ним феномена;
- «втрата демаркації» між правовими та моральними нормами як результат прагнення дослідників подолати звуження визначень правосвідомості та відшукати універсальні «природні витоки» права.

Сьогодні відомі сотні визначень поняття правосвідомості. Навіть короткий огляд вітчизняної юридичної літератури останніх десятиліть підтверджує поширеність вказаних вище підходів (і притаманних їм логічних некоректностей) до конструювання дефініції правосвідомості. Найусталенішим, вочевидь, можна вважати описовий підхід, більшість прибічників якого вважають, що правосвідомість виражає ставлення тих чи інших суб'єктів до права, тобто акцентують оціночний компонент її змісту. Ряд авторів наголошують на тому, що правосвідомість є сукупністю «суб'єктивних елементів правового регулювання», виражає «суб'єктивне» ставлення певних суб'єктів до права, є «суб'єктивною реакцією» людей на право як об'єктивне явище, протиставляючи при цьому суб'єктивне та об'єктивне у правовій реальності.

Отже, визначитись термінологічно з поняттям правосвідомості доволі складно, оскільки у науковій літературі представлена велика кількість тією чи іншою мірою обґрунтованих поглядів щодо сутності та змісту правосвідомості. Серед найбільш сучасних дефініцій - ті, що побудовані в контурі інтерсуб'єктивістської парадигми.

Так, М. Цимбалюк, будуючи власну узагальнюючу дефініцію з урахуванням критеріїв онтологічної релевантності та правил логічної коректності дефініцій, визначає правосвідомість як «осмислене ставлення до нормативізації та державно-

інституційного регулювання людського буття в суспільному та природному світі» [4, с. 67]. При цьому будь-які деталізації цього визначення вчений пропонує подавати не в контексті визначення, а в коментарях до нього чи в дефініціях понять, що його складають. Так, зокрема, «осмислене відношення» в аспекті гносеологічної рівності дослідник поділяє на раціонально-теоретичне й емоційно-психологічне, в аспекті функціональності стосовно нормативно-правової регуляції - на пізнавально-рефлексивне, оцінно-критичне, проєктивне (правотворчість) та регулятивно-практичне (застосування, виконання та дотримання права) [2, с. 48]. Трактуючи ж поняття «нормативізації», М. Цимбалюк зазначає, що воно передбачає не лише усвідомлення наявної правової реальності, але й бажаної, потенційної, оскільки норма - це той стандарт чи імператив, реалізуючи який суб'єкт «усуває недосконалість» (в його власному розумінні) актуальної дійсності з позиції своїх уявлень про «належне буття» [2, с. 48]. Близьке за змістом визначення пропонує І. Тімуш [3, с. 100].

Відмова від парадигми етатистського праворозуміння, що ґрунтується на жорсткій суб'єкт-об'єктній моделі класичної раціональності, дозволяє по-новому трактувати правосвідомість як невід'ємну складову правової реальності, форму її самоосмислення. Правосвідомість сприймається вже не як «пасивне відображення, епіфеномен юридичного світу, а необхідна домінанта й корелят правового буття» [5, с. 69]. Вона конститує право як соціокультурний феномен, тому поза правосвідомістю не існує й права.

Очевидно, що ключові теоретичні проблеми побудови дефініції правосвідомості зумовлюються, крім ігнорування вимог формальної логіки, неспівмірністю світоглядних засад, які покладаються в основу конструйованих визначень. Тож відправною точкою правового самопізнання має бути саморефлексія правосвітоглядних орієнтирів, з огляду на які суб'єкт має намір осмислювати сутність правосвідомості.

Правосвітоглядна різновекторність детермінує різне ставлення дослідників до співвідношення суб'єктивного та об'єктивного у сутності феномена правосвідомості, а також до визнання її нормативності. Сьогодні у науковій літературі нормативістське розуміння правосвідомості як явища суто суб'єктивного, іноді «пом'якшене» визнанням «об'єктивної обумовленості» змісту цього феномена як суб'єктивного виміру правової дійсності, співіснує з трактуванням правосвідомості як подвійної за своєю природою об'єктивно-суб'єктивної реальності, що створена людиною, сконструйована нею в процесі повсякденної взаємодії з іншими індивідами [6, с. 29]. У такій світоглядній перспективі правосвідомість виступає як явище, що постійно утворюється членами суспільства інтерсуб'єктивно, в процесі перманентної об'єктивації індивідами їхньої суб'єктивності, реалізується в поведінкових актах і вчинках і, відповідно, формує певний правопорядок.

Аналогічним чином у теорії права розв'язується і проблема нормативності правосвідомості, до визнання якої схиляється лише частина вчених-правників. Очевидно, що підхід до розуміння сутності правосвідомості як зовнішнього щодо права явища чи, навпаки, його невід'ємної складової частини зумовлює і вирішення цього дискусійного питання.

На думку радянського вченого Г. Остроумова, правосвідомість як одне з соціально-правових явищ має безумовний нормативний характер: правові ідеї, почуття, орієнтації, що становлять її зміст, характеризуються типовістю, загальністю, повторюваністю, упорядкованістю впливу на людську свідомість й поведінку і, таким чином, спрямовують діяльність людей [7, с. 35].

Сучасний російський дослідник проблем нормативності правових явищ Е. Ліпатов вважає, що нормативність правосвідомості є іншою, ніж нормативність права [8, с. 18]. Вчений розрізняє нормативність власне правосвідомості та нормативність її

соціального впливу у процесі правотворчості та правореалізації, вважаючи ці види нормативності різнопорядковими явищами [8, с. 18]. Суголосними є думки українського вченого Ю. Калиновського, який розрізняє нормативність соціальних явищ двох видів - пізнавально-оцінну та регулятивну [5, с. 22].

М. Черкас зазначає, що уявлення про нормативність поведінки формуються в правовій свідомості індивіда незалежно від фіксації відповідних прав та обов'язків у позитивному праві. Правосвідомість відбиває її в особливій суб'єктивній формі - у вигляді уявлень про належне, оцінюючи при цьому людські дії у специфічних юридичних категоріях прав та обов'язків і встановлюючи, наскільки фактична поведінка відповідає цим уявленням. З такої позиції «правова свідомість неминуче передбачає нормативний спосіб мислення», оцінне, нормативне ставлення до дійсності й діяльності людей [9, с. 25].

Відмова від жорсткого протиставлення (поляризації) нормативного змісту правосвідомості та форм матеріалізації цього змісту нерідко обґрунтовується в науковій літературі тим, що норми позитивного права є формою вираження в правовій матерії правосвідомості суб'єктів правотворчості. Проте вирішення проблеми нормативності правосвідомості на «звуженій» емпіричній основі (в контурі лише професійної правосвідомості юристів) видається малоперспективним.

Віддаляючись від узагальнено-теоретичного бачення проблеми, ми закономірно звертаємося до феноменологічного підходу та доходимо логічного висновку, що в повсякденному житті, в регулятивному (правореалізаційному) вимірі права свідомість є нормативною в життєвому світі одних суб'єктів і не має такої властивості в життєвому світі інших. Такі відмінності, як видається, пов'язані з особливостями соціокультурної детермінації цього феномена, рівнем розвитку правосвідомості конкретного індивіда, ступенем інтегрованості його психіки, наявністю і характеристиками деформацій правосвідомості та іншими чинниками.

Радикальна деполіаризація правосвідомості та позитивного права здійснюється, як зазначалося вище, прибічниками інтерсуб'єктивістської парадигми, які позитивно вирішують проблему нормативності правосвідомості на новій концептуальній основі. Первинне конституювання основ свідомої нормативності, - зазначає М. Цимбалюк, - спостерігається на індивідуально-психологічному рівні, коли суб'єкт, прагнучи реалізувати свою суспільно-буттєву свободу, свою онтологічну автономію, відчуває, водночас, необхідність визначення її меж, дотримання яких має стати обов'язковим для всіх, щоб гарантувати відповідну правову свободу кожного (особливо у тих випадках, що передбачають перехресну індивідуальних претензій на поширення своєї свободи) [4, с. 155].

Парадигмальні відмінності у способах вирішення проблем онтології правосвідомості позначаються і на підходах до класифікації правосвідомості. Сьогодні усталеним у теорії права є насамперед поділ правосвідомості на види за суб'єктами, що є її носіями, а саме на індивідуальну, групову та суспільну правосвідомість. В історії вивчення цієї проблеми полярні підходи представлені такими позиціями: 1) заперечення існування індивідуальної правосвідомості (у радянській теоретичній юриспруденції, як відомо, існування останньої не визнавалося до середини 60-х років, що можна трактувати як ідеологічне вираження примату суспільства над особистістю в тоталітарному суспільстві); 2) заперечення існування будь-якої іншої правосвідомості, крім індивідуальної.

З огляду на специфіку предмета правового самопізнання і релевантних йому методів доцільним видається зосередження на індивідуальній правосвідомості (власній правосвідомості дослідника), що не перешкоджає теоретичному осягненню діалектики взаємозв'язків індивідуального і суспільного в природі феномена правосвідомості,

виявленню суспільного змісту в правосвідомості окремого індивіда.

Сучасні українські дослідники не полишають спроб пояснити співвідношення індивідуальної і суспільної правосвідомості. Так, В. Тимошенко зауважує, що індивідуальна правосвідомість зазнає впливу групової і суспільної, однак, вона не є їх прямою проекцією [10, с. 41]. З погляду О. Атоян, суспільна правосвідомість є надіндивідуальною і надгруповою за змістом, але індивідуальною за формою функціонування. Реалізуючись у масі індивідуальних свідомостей, вона не збігається з кожною з них. Індивідуальна правосвідомість особистості містить родові риси як суспільної, так і групової правосвідомості, але може суттєво відрізнитися від них [11, с. 11]. Такий підхід видається в сучасній методологічній ситуації цілком прийнятним.

З посткласичного погляду буттєвим джерелом права є не окремі індивіди і не суспільство, а відповідні форми соціальної взаємодії. Суб'єктивне (індивідуальне) та об'єктивне (соціально-інституційне) у механізмі соціального конструювання правової реальності діалогічно взаємопов'язані та «переходять» одне в одного, а відтак «правосвідомість особи» та «правосвідомість суспільства» (чи інших соціальних спільнот) - це не окремі види правосвідомості, а складові частини (виміри) єдиного, хоча й структурно складного, механізму (процесу).

Таким чином, у сучасному розумінні феномена правосвідомості простежується тенденція до нівелювання межі між її класифікацією та структуруванням. Такі психологічні формації, як «буденна правосвідомість» (притаманна основній масі членів суспільства і формується на базі повсякденного життя громадян у сфері правового регулювання), «професійна правосвідомість» (формується в процесі професійного навчання та здійснення юридичної діяльності) і «теоретична (наукова) правосвідомість» (характерна для наукових працівників, які займаються питаннями правового регулювання суспільних відносин), розглядаються дослідниками як рівні правосвідомості, що покладаються в основу її поділу на види [12, с. 17].

У науковій літературі представлені різні підходи до виокремлення рівнів правосвідомості. Так, Д. Андреев виділяє такі рівні: стихійний («суспільні підсвідомість і психологія, тобто ті цінності, правові погляди, повсякденні уявлення, норми, які помітно впливають на правове життя») та усвідомлений («містить у собі єдність знань та самосвідомості, рефлексії, яка базується на науці та ідеології») [13, с. 9]. З таким підходом не можна погодитися з декількох причин. Зокрема, усвідомлення стихійних проявів власної правосвідомості до певної міри можливе; самосвідомість значною мірою коріниться у несвідомому, ґрунтується на психічних установках.

В. Бачинін виокремлює у структурі правосвідомості «передрозсудковий», «розсудковий» та «розумний» рівні «раціональності відношення до регуляції людського буття». Так, «передрозсудку» відповідає сфера соціонормативної регуляції вітальних, природно-тілесних проявів людського існування; «розсудку» - сфера практично-духовної діяльності людини в локальних соціальних сферах, підпорядкованих конкретним імперативам етнічного, національного, етатистського, політичного, ідеологічного, морального та позитивно-правового характеру; «розуму» - сфера буття особистості як суб'єкта загальнолюдської культури, що перебуває у соціокультурному універсумі, усвідомлює себе як «громадянин світу та носій родової сутності, вибудовує лінію своєї соціальної поведінки згідно із всезагальними моральними нормами та імперативами природного права» [14, с. 266].

М. Цимбалюк пропонує «розвести» методологічні та предметні основи класифікації форм і рівнів правосвідомості, щоб уникнути колізій таких основ: за логіко-методологічними підставами виділяти в правосвідомості розсудковий та розумний рівні, а за предметними - природно-регулятивний (пов'язаний з унормуванням ставлення людини до власної природної основи та до навколишнього

природного середовища) та суспільно-регулятивний (пов'язаний з нормативною регуляцією суспільного буття в усіх його формах прояву - від міжособистісних та обмежено-групових стосунків до загальнолюдських норм буття культурного універсуму) рівні [4, с. 72].

Попри існування значних розбіжностей у підходах науковців до структурування правосвідомості, очевидно, що вона є багатоаспектним, багатомірним явищем, яке має складну рівневу структуру. Кожен рівень правосвідомості характеризується специфічними поєднаннями і функціональним проявом низки компонентів та їх елементів.

Більшість дослідників вважає, що до компонентів правосвідомості належать знання права, ставлення до права та поведінкові настанови. В науковій літературі представлені декілька варіантів цього підходу. Так, Ю. Калиновський називає такі компоненти правосвідомості: раціональний (погляди, уявлення, ідеї про право); психологічний (почуття, емоції, що спричинені правом і виражають певне ставлення до чинного або бажаного права); поведінковий (настанова на певну поведінку у правовій сфері, готовність діяти певним чином - відповідно або проти права) [5, с. 90].

Н. Волковицька говорить про «як мінімум, три аспекти» правосвідомості: а) загальне сприйняття права; б) оцінку права та правової дійсності; в) вольовий вираз ставлення до права (у більш «лапідарній» формі, на думку дослідниці, згадані три аспекти можуть бути виражені через такі властивості суб'єкта правосвідомості, як усвідомлення сутності права, оцінка правової дійсності та вольове рішення). Наведені міркування виступають підставою для висновку про існування таких трьох елементів правової свідомості, як правова онтологія, правова аксіологія та правова праксеологія [15, с. 34].

Досліджуючи стан вирішення питання щодо класифікації форм та рівнів правосвідомості, М. Цимбалюк піддає критиці поширені логіко-філософські некоректності в плані добору адекватних підстав та дотримання формально-очевидних правил поділу [4, с. 68]. Логічно-коректна класифікація, з його погляду, передбачає «горизонтальний» поділ правосвідомості (за критерієм офіційності чи неофіційності нормативних підвалин її організації та наявності чи відсутності фахової компетенції застосування останніх) з розрізненням інституційної та неінституційної її форм, а також «вертикальний» поділ - з виокремленням буденного й теоретичного її рівнів (за мірою систематизації, узагальненості та наукової обґрунтованості). У свою чергу в рамках кожної форми правосвідомості, взятої на будь-якому з її рівнів, вчений вирізняє: 1) правові знання та досвід (тобто обізнаність у сфері існуючого права в його позитивному та природному розумінні, а також чинного правопорядку); 2) правові оцінки (ставлення до чинного права й правопорядку; переконання та настрої стосовно задоволеності чи незадоволеності останніми); 3) правові ідеали (уявлення про бажане право та правопорядок); 4) правові установки (офіційні правові норми та цінності, а також їхня реалізація на рівні групових чи індивідуальних регулятивів суспільної поведінки) [4, с. 74].

Залежно від підходу до дослідження структури правосвідомості, науковці зосереджуються на тому чи іншому її компоненті. Одні автори наголошують на когнітивній та оціночній її сторонах і розглядають вольовий компонент як похідний. З погляду інших на роль центрального заслуговує саме останній. Попри те, що в межах науково-теоретичної свідомості вказані компоненти правосвідомості сприймаються як до певної міри автономні психічні утворення, цілком очевидно, що функціонально вони мають сенс лише в контексті правосвідомості як системного цілого. Відповідно, аналітичний аспект дослідження структури правосвідомості має бути доповнений синтетичним.

Найпоширенішим підходом до об'єднання компонентів правосвідомості в комплекси («шари») є її поділ на правову ідеологію та правову психологію. У психіці конкретного індивіда компоненти цих рівнів тісно переплетені, у «чистому» вигляді вони існують лише в науково-теоретичній свідомості.

Правова ідеологія в уявленні науковців постає як феномен, який зазвичай спонтанно не виникає - він є продуктом філософської та науково-теоретичної свідомості і має систематизований характер. Компоненти правової ідеології - уявлення, погляди, переконання, концепції, теорії правового змісту, виробляються фахівцями і засвоюються населенням у процесі правової освіти та самоосвіти. Для правової ідеології притаманне осмислення права як цілісного соціального феномену, а не лише окремих його виявів.

До первинних (з певного погляду, структурно простіших) компонентів правової ідеології можна віднести правові уявлення. Проте й вони є складним психосоціальним явищем, яке визначається комплексом історичних, державно-інституційних, світоглядних і особистісних детермінант. Правові уявлення, так само як і правові переконання, оцінки та ставлення, не є суто раціональними явищами - вони мають змішаний раціонально-емоційний характер [9, с. 23].

Л. Петражицький, інтроспективно вивчаючи правові уявлення як різновид «етичних переживань-уявлень», побудував таку «схему інтелектуального складу права» (правосвідомості): 1) об'єктні уявлення – уявлення: а) об'єктів обов'язків, обов'язкових дій і б) об'єктів прав; 2) суб'єктні уявлення – уявлення: а) суб'єктів обов'язків і б) суб'єктів прав; 3) уявлення релевантних, юридичних фактів; 4) уявлення нормативних фактів. Наведену схему вчений вважав повною, вичерпною, в тому розумінні, що всі уявлення («інтелектуальні складові частини»), які «зустрічаються» у правових переживаннях, можна підвести під зазначені «рубрики» [16, с. 77].

Правова психологія є складнішим за структурою і механізмом функціонування шаром правосвідомості. Вона складається з почуттів, емоцій, настроїв, оцінок людей щодо правової реальності. Серед її складових дослідники називають також ілюзії, волю, фантазії, уяву, совість, інтуїцію, настанови, навиків, звички, масові психологічні стереотипи юридичної поведінки тощо.

Вважається, що правова психологія пов'язана, в першу чергу, з безпосереднім емоційним (чуттєвим) відображенням правової дійсності; відповідає емпіричному, буденному рівню суспільної свідомості; суттєво впливає на характер і спрямованість правової поведінки особи; формується в результаті повсякденної людської практики, є «практичною правосвідомістю»; являє собою свого роду стихійний, «несистематизований» шар правової свідомості, який виражений в окремих психологічних реакціях людини на юридичні феномени.

Одиницею правової психології (а з певного погляду – і правосвідомості загалом) можна вважати психічне переживання. Поняття переживання є одним з ключових понять феноменології та герменевтики, і багато в чому завдяки їх впливу воно набуло статусу одного з центральних понять сучасної філософії та психології. О. Улановський зауважує, що поняття переживання і у вихідному своєму значенні, і в подальшому науковому розвитку виявляється тісно переплетеним з поняттями життя і свідомості. Свідомість - це потік переживань. А саме життя - є те, що маніфестується в переживанні [17, с. 29].

Сучасна теорія права оперує насамперед поняттями «правові емоції» та «правові почуття». Дослідники зазвичай віддають належне нераціональній сфері правової психіки, визнають важливість не лише раціонального, але й інтуїтивного розуміння



права. Враховується та обставина, що регулюючий вплив правосвідомості обов'язково припускає включеність у даний процес правових почуттів, настроїв, афектів, переживань особи.

Регулятивна функція правової свідомості реалізується насамперед завдяки правовим настановам, які синтезують у собі вплив інших компонентів правосвідомості та відображають готовність (схильність) особи до певної правової поведінки. Разом з тим, не слід забувати, що настанови впливають і на схильність особи до набуття певних правових знань та оцінки правових явищ, тобто є важливим чинником як регулятивної, так і когнітивної (пізнавальної) та ціннісної функцій правосвідомості. Отже, правова настанова - це готовність (схильність) особи певним чином виявляти фізичну або психічну активність у світі правових явищ. Сукупність домінуючих правових настанов особи утворюють її ціннісно-правові орієнтації, які визначають зміст, способи та інші характеристики її правової поведінки.

Правові настанови як складні інтелектуально-емоційно-вольові утворення важко піддаються раціональному пізнанню. Вони вкорінені у несвідомій сфері людської психіки, що споріднює їх з правовою інтуїцією. Інтуїтивні осягнення, здогади, прозріння, миттєві інсайти правового змісту є невід'ємними явищами людської психіки. Тож не можна вважати позбавленими вагомих підстав погляди Л. Петражицького щодо поділу права на інтуїтивне та позитивне, які з урахуванням витончення (розмивання) «кордонів» між онтологією та гносеологією права в умовах посткласики набувають особливої актуальності.

Вчення Л. Петражицького про інтуїтивне право, його власний досвід самоспостереження правових психічних явищ і висновок про те, що переважна більшість правовий переживань є непомітними, неусвідомлюваними для пересічного індивіда [16, с. 3-4], створюють методологічні та методичні (у тому числі, психотехнічні) підвалини для вивчення несвідомої сфери правової психіки.

Значний внесок у наукову розробку таких підвалів зробили представники аналітичної психології юнгіанського напрямку, які розглядають психіку як енергетичну систему компонентів свідомого та несвідомого рівнів, що здатна до саморегуляції саме як цілісне утворення. Структурний (вертикальний) зріз психіки в юнгіанській моделі, даючи загальну схему психічного апарату, включає такі три рівні: 1) свідоме, 2) індивідуальне несвідоме, 3) колективне несвідоме [18, с. 136]. До структури об'єкта правового самопізнання належить низка елементів усіх трьох рівнів.

Колективне несвідоме в певному розумінні «створює» і наповнює глибинним змістом реальність, у якій живе людина, структурує її життєвий час і простір. У такому контексті поза впливом базисних утворень колективного несвідомого - архетипів - не може перебувати і правова реальність, безпосередніми джерелами якої виступають правовий менталітет і правосвідомість. Дослідження взаємозв'язку та взаємодії зазначених феноменів - одне із найскладніших завдань сучасної юридичної науки. Традиційне науково-юридичне бачення чинників формування індивідуальної правосвідомості характеризується дистанціюванням від її глибинних психічних детермінант.

Отже, наукова проблема несвідомого містить у собі певні юридичні аспекти. Наявність такої проблеми з очевидністю виявляється вже у термінологічній площині. Відомі дослідники вдаються до формулювань, які є сумнівними з логічного погляду, як, наприклад: «...на підсвідомому рівні правової свідомості» [5, с. 79], «...аналізу підсвідомого рівня правосвідомості...» [5, с. 80]. Як видається, «під» свідомістю (тобто, поза своїми власними межами) індивідуальна свідомість себе безпосередньо не виявляє, процеси усвідомлення «кінечної» реальності не відбуваються.

Завершуючи огляд низки теоретичних проблем теорії правосвідомості, доцільно

повернутися до вихідної тези статті: феномен правосвідомості в контексті правового самопізнання двоїсто виступає водночас і як об'єкт такого пізнання, і як його інструмент - опосередковуюча ланка між світом «зовнішніх» щодо суб'єкта реалій і самим суб'єктом пізнання як «чистим Я» (самототожністю). Виразний опис психічного стану, породженого такою установкою свідомості, залишив М. Бердяєв: «Я пережив світ, весь світовий та історичний процес, всі події мого часу як частину мого мікрокосму, як мій духовний шлях. На містичній глибині все, що сталося зі світом, сталося зі мною. І дійсне осмислення полягає в тому, щоб зрозуміти все, що сталося зі світом як таке, що сталося зі мною» [19, с. 8-9]. І далі: «Мене цікавить не стільки характеристика середовища, скільки характеристика моїх реакцій на середовище» [19, с. 11]. Дослідження власної правосвідомості як сфери, в якій специфічно (індивідуально неповторно) відбивається правове життя суспільства, та як місця діалогу різних компонентів правової реальності - магістральний шлях правового самопізнання.

*Висновки.* Таким чином, пізнаючи власну правосвідомість, доцільно враховувати декілька принципово важливих моментів:

1. Правосвідомість виступає своєрідним «майданчиком» діалогічної взаємодії різних компонентів реальності і виявляє себе як багатомірне явище.

2. Правосвідомість індивіда формується як результат спрямованості його свідомості на право в усьому багатоманітті його проявів - і «об'єктивних», і «суб'єктивних».

3. Дослідження структури правосвідомості, здійснюване з метою вивчення кола феноменів, які можуть бути актуалізовані у свідомості суб'єкта правового самопізнання, виявляє, що правосвідомість - це багатоаспектне явище, яке складається з декількох рівнів. Кожен рівень правосвідомості характеризується специфічними поєднаннями і функціональним проявом низки компонентів та їх елементів.

4. Будь-яке явище правосвідомості (як і індивідуальної свідомості загалом): 1) має певний зміст, який в принципі доступний відображенню й опису; 2) існує в певній формі (науковий опис різних форм існування явищ свідомості, проведений головним чином психологією, ґрунтується на виокремленні емоцій, відчуттів, сприймань, уявлень, понять, бажань, волі тощо).

5. Види правосвідомості (буденна, професійна, науково-теоретична) в контексті завдань правового самопізнання доцільно розглядати як рівні. Кожна індивідуальна правосвідомість є «мікрокосмом» щодо світу правових явищ, тобто людина потенційно може виявити в собі у певній інтерпретативній формі все, що є в правовій реальності.

#### **Список використаної літератури**

1. Честнов І. Посткласична теорія права: контури нової парадигми / І. Честнов // Право України. - 2011. - № 8. - С. 109-114.
2. Цимбалюк М. М. Правосвідомість як філософсько-правова категорія: проблеми логічно коректного визначення / М. М. Цимбалюк // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. - 2006. - № 4. - С. 42-48.
3. Тімуш І. Правова реальність і правосвідомість: інтегральне розуміння змісту та взаємозв'язку / І. Тімуш // Право України. - 2010. - № 7. - С. 94-100.
4. Цимбалюк М. М. Онтологія правосвідомості : Теорія та реальність: монографія / М. М. Цимбалюк. - К.: Атіка, 2008. - 288 с.
5. Калиновський Ю. Ю. Правосвідомість українського суспільства: генеза та сучасність: монографія / Ю. Ю. Калиновський. - Х.: Право, 2008. - 288 с.
6. Правосвідомість і правова культура як базові чинники державотворчого процесу в Україні : монографія / Л. М. Герасіна [та ін.]. - Х.: Право, 2009. - 352 с.
7. Остроумов Г. С. Правовое осознание действительности / Г. С. Остроумов. - М.: Наука, 1969. - 172 с.

8. Липатов Э. Г. Нормативность правовых явлений: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Э. Г. Липатов ; Саратовская государственная академия права. - Саратов, 1996. - 26 с.
9. Черкас М. Оціночна функція правової свідомості: зміст та особливості / М Черкас // Юридична Україна. - 2009. - № 1. - С. 22-26.
10. Тимошенко В. Визначальні фактори правової свідомості / В. Тимошенко // Право України. - 2008. - № 6. - С. 41-46.
11. Атоян О. М. Селянська правосвідомість в історико-правовій реальності 1917-1921 років (на прикладі повстанського руху на чолі з Нестором Махном): автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / О. М. Атоян ; Інститут законодавства Верховної Ради України. - К., 2008. - 40 с.
12. Христинченко Н. П. Правова свідомість громадянина як фактор впливу на формування соціальної, демократичної, правової держави / Н. П. Христинченко // Юриспруденція: теорія і практика. - 2008. - № 3. - С. 13-23.
13. Андреев Д. В. Етносоціокультурні чинники формування національної правосвідомості (на прикладі судової системи Запорозької Січі XVII-XVIII століть): автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.12 / Д. В. Андреев; Національна академія внутрішніх справ України МВС України. - К., 2003. - 20 с.
14. Бачинин В. А. Философия права и преступления / В. А. Бачинин. - Х.: Фолио, 1999. - 607 с.
15. Волковицька Н. Онтологічний та аксіологічний елементи у сучасній правовій свідомості / Н. Волковицька // Юридична Україна. - 2010. - № 3. - С. 32-38.
16. Петражицкий Л. И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности / Л. И. Петражицкий. - 2-е изд., испр. и доп. - Т. 1. - СПб., 1909. - 318 с.
17. Улановский А. М. Феноменология в психологии и психотерапии: прояснение неотчетливых переживаний / А. М. Улановский // Московский психотерапевтический журнал. - 2009. - № 2. - С. 27-51.
18. Юнг К. Г. Либидо, его метаморфозы и символы / К. Г. Юнг; под. общ. ред. А. И. Белкина, М. М. Решетникова. - СПб.: Восточно-Европейский ин-т психоанализа, 1994. - 416 с.
19. Бердяев Н. А. Самопознание (Опыт философской автобиографии) / Н. А. Бердяев. - М.: Книга, 1991. - 446 с.

Стаття надійшла до редакції 23.12.2013 р.

**S. O. Gladky**

#### **LEGAL CONSCIOUSNESS AS AN OBJECT AND WAY OF SELF-KNOWLEDGE**

*This article discusses some pertinent issues relating to the complex problems of theoretical and practical problems that arise in the course of research undertaken by the author of the legal consciousness of the person and the development of theoretical frameworks, methodologies and techniques of legal self-knowledge. The study of legal consciousness caused problems and the general logic of this comprehensive study. It is aimed at generalization and specification of deepening scientific statements, which reflect the nature, structure and functional characteristics of this phenomenon. These provisions are discussed in the context of their suitability for achieving practical legal self-knowledge.*

*Author proceeds from the understanding of justice as a «field» (psychological space), in which there is (or could potentially occur) dialogue human «I» («Witness») and legal reality.*

**Keywords:** *legal awareness, legal self-knowledge, legal mind, the unconscious, the legal reality.*

УДК 341.22:574

**Б. В. Кіндюк**

### **ПРИНЦИПИ РАДЯНСЬКОГО ЛІСОВОГО ПРАВА**

*У статті розглянуто питання принципів лісового права в радянському законодавстві. Доведена наявність подвійних стандартів у їх закріпленні. Декларовані принципи радянського лісового права були спрямовані на збереження лісів та їх доступність для всіх верств населення. На практиці відбувалося закріплення принципів, спрямованих на знищення лісів з метою забезпечення будівництва соціалізму.*

**Ключові слова:** лісове законодавство, принципи радянського лісового права, закріплення принципів права, механізм дії принципів лісового права

*Постановка проблеми.* Актуальність дослідження пов'язана з тим, що принципи права є найважливішою складовою права, одним з критеріїв галузевого поділу системи права, й у зв'язку з цим є одним з найбільш дискусійних питань юридичної науки. Важливість вивчення принципів радянського лісового законодавства зумовлена їхнім триваючим впливом на сучасне лісове право України. Так, Лісовий кодекс України 1994 р., що діяв до прийняття в 2006 р. його нової редакції, за своїми принципами мало чим відрізнявся від Лісового кодексу УРСР 1979 р.

Необхідність вивчення системи принципів радянського лісового права полягає в таких її особливостях:

1) радянська модель правовідносин з приводу лісів була побудована на виключній державній власності на цей природний ресурс, що зумовлює значимість теоретичних розробок радянських фахівців і на сьогоднішньому етапі розвитку, коли необхідність державного управління лісовою галуззю очевидна;

2) особливий шлях закріплення принципів радянського лісового права. За загальним правилом, принципи права формуються об'єктивно, відтак формулюються в доктринальному вигляді, і лише згодом знаходять своє відображення в конкретних правових нормах і практиці їх реалізації. Принципи ж радянського лісового права спочатку були сформульовані в політичних актах комуністичного керівництва, а потім втілені в нормативно-правових актах.

Ці особливості сприяли появі двох стандартів у закріпленні принципів радянського лісового права: у законах були сформульовані декларації, що не мали практичного підтвердження, а в підзаконних актах закріплені принципи, що фактично втілювалися у відносинах лісокористування й лісоохорони.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Принципи лісового права в радянській юридичній науці розглядалися Л. І. Дембо, В. Л. Мунтяном, В. Ф. Горбовим, В. В. Костицьким, О. С. Колбасовим, О. І. Крассовим, Г. Н. Полянською, Б. М. Цветковим, Л. Л. Чаусовою. Загальнотеоретичні аспекти принципів права знайшли відображення в роботах сучасних вітчизняних і російських авторів – С. С. Алексєєва, М. М. Марченка, О. Ф. Скакун, А. М. Колодія, Е. В. Скурко, С. П. Погребняка, В. В. Копейчикова, Ю. С. Шемшученка. В. І. Лозо та О. І. Логвиненко торкалися принципів лісового права, однак щодо іншого історичного періоду. Принципи радянського лісового права не знайшли детального висвітлення в сучасній літературі, що зумовило мету цієї статті – за допомогою формально-логічного та порівняльно-правового методів виявити закономірності їх закріплення й реалізації.

*Викладення основного матеріалу.* При всій відмінності підходів до розуміння принципів права, загальним є визначення їх як комплекс ідей, засад, основних

положень, що виражають сутність права. У повній відповідності з таким праворозумінням в умовах радянської тоталітарної держави принципи права формувалися шляхом нав'язування їх «зверху» політичним керівництвом. Як указує Л. І. Дембо, схема формування принципів права складалася із двох етапів. На першому складалася система загальних принципів соціалістичного права, таких як диктатура пролетаріату, демократичного соціалізму, суспільної соціалістичної власності та ін. Наступним етапом було формування на їхній основі принципів соціалістичного галузевого права. Бажаючи підкреслити важливість ідеологічних установок, радянські правознавці використовували тезу про наявність у кожній галузі права поняття провідного (домінуючого) принципу. Так, у лісовому праві таким вони вважали принцип націоналізації лісів, який був стрижнем, що цементує комплекс галузевих правовідносин [4, с. 95].

У сфері лісового права основним документом, в якому були сформульовані принципи права, є ленінський Декрет «Про ліси» 1918 р., що закріпив виключну державну власність на цей природний ресурс [4, с. 95]. На основі аналізу цього документа Б. М. Цветков у доктринальному вигляді сформулював такі принципи радянського лісового права [9]: право виключної державної власності на лісові ресурси; доступність користування лісами для кожної фізичної та юридичної особи; принцип стійкого лісокористування; принцип платного характеру лісових взаємин; принцип цільового призначення лісів; принцип ведення лісового господарства на плановій основі; принцип централізованого управління лісами; принцип правової охорони лісів; принцип лісовідтворення й лісорозведення.

Але декларовані радянськими політиками та обґрунтовані вченими-юристами принципи лісового права були малоприматними для розв'язання практичного завдання побудови комуністичного суспільства. Тому в процесі формального закріплення принципів радянського лісового права виникло два стандарти. Перший – декларативний – знайшов відображення в законодавчих документах. Другий – фактичний – закріпився на рівні підзаконних нормативно-правових актів. Виходячи із цього, розгляд цих принципів необхідно проводити по двом позиціям, спочатку вивчивши декларативну, а потім фактичну форму їх втілення.

1. Право виключної державної власності на лісові ресурси. На перший погляд, цей принцип права видається непорушним протягом всього радянського періоду. У практичне ж його втілення радянське керівництво нерідко вносило певні корективи. Так, на початку 1920-х років В. І. Ленін і комуністичне керівництво дозволили використовувати лісові багатства країни для фінансування електрифікації країни [6, с. 18]. Внаслідок цього політичного рішення до радянського лісового законодавства були поспіхом внесені норми, що регулювали концесійні відносини.

Іншим прикладом відступу від цього принципу є постанова ВЦВК і Ради Народних Комісарів УРСР «Про ліси трудового користування та про задоволення селянства лісами й побічним користуванням з державних лісів УРСР» від 27 травня 1925 р. [1, с. 77]. Зміст документа полягав у частковій реституції або поверненні селянам частини лісів, що належали їм до революції.

2. Доступність користування лісами для кожної фізичної і юридичної особи. В реальності лісокористування обмежувалося і підлягало суворій регламентації. Такий підхід можна було простежити на прикладі Декрету РНК УРСР «Про націоналізацію всіх колишніх казенних, монастирських, міських і поміщицьких земель» від 4 квітня 1920 р. [1, с. 5]. Так, ст. 11 не дозволяла продавати ліс селянам, що не здали надлишки сільськогосподарської продукції й, навпаки, ст. 9 дозволяла червоноармійцям і їх сім'ям, радянським і партійним працівникам, деяким іншим категоріям громадян користуватися лісами за зниженою ціною або безкоштовно. Для селян, що самовільно

використовували ліс, декрет запроваджував досить суворі покарання з конфіскацією землі й навіть господарства (ст. 17).

3. Принцип сталого лісокористування. Цей принцип побудований на вченні всесвітньо відомого лісівника Г. Ф. Морозова про раціональні методи ведення господарства. Практичним результатом такого підходу стала розробка правил ведення лісового господарства, побудованого на попередньому лісовпорядкуванні, ретельному виборі місць і способів рубань. Насправді практична діяльність органів Радянської влади була прикладом порушення цього принципу. Так, створена у другій половині 1918 р. Надзвичайна комісія з палива (Топчека) проводила масову вирубку лісів з порушенням усіх норм лісокористування. Відповідно до постанови СНК РРФСР «Про заготівлю лісу» від 3 травня 1919 р. Топчека одержувала дозвіл на рубання будь-яких лісів у будь-яких районах країни, незалежно від віку й ступеня їх захищеності [6, с. 15].

Іншим прикладом очевидного антилісового характеру радянських нормативних актів служить постанова про запровадження обов'язкового паливного податку на всіх без винятку працівників лісництва. Розуміючи, що ця категорія працівників може почати залишати свої місця роботи, 27 червня 1919 р. була видана постанова «Про зарахування всіх робітників та службовців у Головному Лісовому Комітеті до розряду військовослужбовців» [6, с. 15]. Таким чином, на працівників лісової галузі поширювалося вже не цивільне, а військове законодавство із суворими санкціями.

4. Принцип платного характеру лісових відносин. Дійсно, ст. 18 Декрету «Про ліси» від 27 травня 1918 р. встановлювала плату за користування цим природним ресурсом [9, с. 9], але на практиці ця норма постійно порушувалася самою владою. По-перше, підзаконними актами вводилися пільги для червоноармійців, а також усіх радянських і партійних працівників, по-друге, підзаконні акти, видані в період громадянської війни, допускали оплату тільки доставки лісу. Наприклад, ст. 5 постанови РНК РСФСР від 27 грудня 1918 р. «Про заходи до посилення заготівлі дров» передбачала розрахунки готівкою лише за навантаження та сплав лісу [8, с. 28]. Практично це означало використання безкоштовної праці населення у справі побудови соціалізму.

5. Принцип цільового призначення лісів. Дотримання цього принципу полягає в розподілі лісів на групи з метою регламентації режиму лісокористування. Відповідно до ленінського Декрету 1918 р. ліси ділилися на три групи. Перша з них – особливо охоронювані ліси, в яких дозволялися тільки санітарні рубання, у другій передбачався менш суворий режим рубань, і третю групу складали експлуатаційні ліси. Але вже у 1931 р. була прийнята постанова РНК СРСР про поділ лісів на дві зони: лісопромислову та лісокультурну. На території України до лісопромислової зони, за даними В. Є. Бореяка, потрапили цінні ліси, які використовувалися в промислових цілях [2, с. 255].

6. Плановість лісового господарства. Існують численні приклади порушення цього принципу: несвоєчасний вивіз зрубаної деревини, рубання молодих лісів з метою виконання планів, постійні зміни планових показників. Досить характерним прикладом є дані В. Є. Бореяка про те, що у 1934 р. Главлісгосп СРСР дав Дніпропетровській області план заготівки лісу в розмірі 86 тис. кубів, у той час, як природній приріст становив лише 40 тис. кубів [2, с. 255].

7. Принцип централізованого управління лісами. Радянська бюрократична система мала настільки складну ієрархію, що домогтися виконання цього принципу на практиці було неможливим. Доказом тому є два документа, що мають однаковий зміст, але видані з різницею в 70 років. Так, у 1919 р. В. І. Ленін ставить завдання перед Раднаркомом про об'єднання всіх органів, що займаються лісами, в єдине відомство [10, с. 13]. За весь час існування соціалістичної держави реалізувати цей принцип не

вдалося. Доказом тому є Постанова Верховної Ради СРСР від 27 листопада 1989 р. «Про негайні заходи екологічного оздоровлення країни», що передбачає передачу всіх відомчих лісів Держкомлісу СРСР [7, с. 35]. Наслідки радянської системи, тобто фактична відсутність принципу централізованого управління лісами українська галузь відчуває дотепер. Так, за станом на 2009 р. ліси Одеської області перебувають у користуванні чотирьох відомств: Держлісгоспа України; Міністерств аграрної політики, оборони, транспорту. При цьому майже 50 тис. га лісосмуг не закріплені за суб'єктами лісокористування й не мають осіб, відповідальних за їхній стан.

8. Правова охорона лісів. Нецирість радянської системи вплинула на цей принцип лісового права. Слабкість тодішньої лісової охорони доводять такі факти. За даними В. Є. Борейка в Україні з 1925 по 1929 р. незаконно вирубано 1 млн. 1780 тисяч куб. м. лісу, що становило в тодішніх цінах – 14 млн. рублів [2, с. 250]. Інший український дослідник П. Г. Вакулюк вказує, що з 1925 по 1926 р. вбито 46 лісових фахівців, поранено, пограбовано 198 лісничих [3, с. 338]. На території України масштаби правопорушень у лісовому господарстві набули таких розмірів, що керівництво країни змушено було прийняти дві постанови, що практично означали амністію всім лісопорушникам – постанову ВУЦВК «Про амністію по лісових правопорушеннях, передбачених ст. 99 КК» від 19 квітня 1924 р. [1, с. 113] і спільну постанову ВУЦВК і РНК УРСР «Про припинення кримінальних справ по лісових правопорушеннях» від 23 листопада 1925 р. [1, с. 113].

9. Принцип лісовідтворення та лісорозведення з метою поліпшення й збільшення площі лісів. Реалізація цього принципу проаналізована Б. Г. Іваницьким, відомим українським лісівником, який працював в еміграції [5]. За розрахунками вченого за період 1921-1924 г. середній розмір рубок становив по Україні 23 тис. га, а культивувалося під посадку лісів лише 50% таких земель. Крім того, були відсутні плани лісовпорядкування, які повільно почали виконуватися лише з літа 1923 р.

Таким чином, аналіз втілення принципів радянського лісового права у нормативно-правових актах та практики їх реалізації засвідчив їхній декларативний характер. З метою виявлення реальних принципів лісового права, що діяли в Радянській державі, застосовано підхід, який полягає у виведенні принципів права зі змісту правових норм. Це дозволило встановити фактичний зміст основного принципу галузі лісового права, на якому будувалася правотворчість радянських органів влади, – принцип хижацького використання лісів з метою побудови комунізму.

#### **Список використаної літератури**

1. Амчиславский Я. Л. Лесное законодательство Украины / Я. Л. Амчиславский, С. С. Баталин. – Х. : Изд-во Наркомюста УССР, 1926. – 531 с.
2. Борейко В. Е. История охраны природы Украины, X век – 1980 / В. Е. Борейко. – К. : Киевский эколого-культурный центр, 2001 – 544 с.
3. Вакулюк П. Г. Нариси з історії лісів України / П. Г. Вакулюк. – Фастів : Поліфаст, 2000. – 624 с.
4. Дембо Л. И О принципах построения системы права / Л. И. Дембо // Советское государство и право. – 1956. – № 8. – С. 88-98.
5. Іваницький Б. Г. Обезліснення України / Б. Г. Іваницький // Тризуб. – 1926. – № 21. – 7 бер.
6. Колданов В. Я. Очерки истории советского лесного хозяйства / В. Я. Колданов. – М. : Экология, 1992. – 256 с.
7. Крассов О. И. Право лесопользования в СССР / О. И. Крассов. – М. : Наука, 1990. – 236 с.
8. Ленский Л. Материалы по истории социалистического лесного законодательства (1917 – 1945) / Л. Ленский. – М., 1947 – 327 с.

9. Цветков Б. Н. Идеи ленинского декрета «О лесах» и некоторые теоретические вопросы совершенствования советского лесного законодательства / Б. Н. Цветков // Правоведение. – 1969. – №3. – С. 13-19

10. Цветков Б. Н. Лес и Закон / Б. Н. Цветков. – Л. : Лениздат, 1975. – 74 с.

Стаття надійшла до редакції 12.12.2013 р.

**B. V. Kindyuk**

### **PRINCIPLES OF SOVIET FOREST LAW**

*The problems of establishing and implementing the principles of forestry law in Ukraine during the Soviet period, which so far have not found a detailed coverage of modern juridical science.*

*The purpose of this article is to identify by means of formal logic and comparative legal method the consolidation patterns and implementation of these principles.*

*In the field of forestry, the primary document, that formulated principles of forest law is Lenin's Decree «On Forests» 1918, which secured the exclusive state ownership of this natural resource. The presence of double standards in the formal consolidation of the principles of Soviet forestry law is shown. First – declarative – reflected in the legal documents. Second – the real – is entrenched at the level of sub-legal acts. Declared principles of Soviet Forest Law were aimed at preserving forests and their accessibility to all segments of the population. Really, the practice of principles consolidation was aimed at the destruction of forests to ensure the construction of socialism.*

*The principles of Soviet forest law were singled out and analyzed: 1) the right of exclusive state ownership to forest resources; 2) the availability of forests for everyone; 3) the principle of sustainable forest management; 4) the principle of paid forest use; 5) the principle of permitted use of forests; 6) planned character of forestry; 7) the principle of centralized forest management; 8) legal protection of forests; 9) the principle of the afforestation.*

*Analysis of the implementation of the principles of Soviet forestry law in legal acts and practices of implementation showed their declarative character. In order to identify the real principles of forest law in force in the Soviet state approach, which consists in the derivation of legal principles from the content of legal norms, was implemented. It allowed to establish the actual content of the basic principle of the forestry law – the principle of predatory use of forests to build communism.*

**Keywords:** forest legislation, the principles of Soviet Forest Law, fixation of law principles, mechanisms of Forest Law principles action.

УДК 342.7

**Т. Е. Телькісна**

### **ПОЛІТИЧНІ ПРАВА І СВОБОДИ СТАНУ ДВОРЯН В РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ ЯК ПРЕДМЕТ ЛОБІЮВАННЯ ПІД ЧАС ПОПЕРЕДНЬОГО ОБГОВОРЕННЯ ПРОЕКТУ ЗАГАЛЬНОГО ПОЛОЖЕННЯ ПРО СЕЛЯН, ЩО ВИЙШЛИ ІЗ КРІПОСНОЇ ЗАЛЕЖНОСТІ (серпень 1859- квітень 1860 рр.)**

*В статті розкрито зміст відносин лобіювання, предметом якого були політичні права та свободи стану дворян в Російській імперії під час попереднього обговорення проекту Загального положення про селян, що вийшли із кріпосної залежності протягом серпня 1859 – квітня 1860 рр.*

**Ключові слова:** лобіювання, стан дворян, політичні права і свободи, петиції,



*дворянські губернські комітети з поліпшення побуту сільських обивателів, прикріплених до земель дідичів, Редакційна комісія.*

*Постановка проблеми.* Діяльність членів дворянських губернських комітетів делегованих до Редакційної комісії протягом другої половини 1959 – початку 1960 рр. вивчали спеціалісти з соціально-політичної історії і традиційно, за окремими виключеннями [1], оцінювали її, майже завжди, як захист станових, навіть, незначної частини названого вище стану, інтересів, і в першу чергу, економічних. Ініціативи окремих осіб або «депутатів» до Редакційної комісії щодо запровадження представницького законодавчого органу взагалі визнавались забаганкою аристократії. Для істориків права кінця XIX – початку XX ст. зазначена вище проблематика, за об'єктивних причин, ще не стала предметом дослідження, а за радянської доби відновлення історико-правової науки сталося лише протягом 1960-х років. При цьому, пріоритет надавався розвідкам з історії законодавства, що теж не сприяло вивченню дій «депутатів», які вони вчиняли у названий вище період, з метою захисту політичних прав і свобод стану дворян та інших соціально-юридичних груп підданих Російської імперії. З урахуванням усього зазначеного, і на даний час викликає зацікавленість аналіз змісту відносин лобювання між «депутатами», окремими особами та імператором і членами Редакційної комісії задля визначення їх характеру, ступеня ефективності тиску з боку лобістів істотного розширення політичних прав і свобод стану дворян та методів, якими вони користалися.

*Мета:* розкрити зміст відносин лобювання, предметом якого були політичні права та свободи стану дворян в Російській імперії під час попереднього обговорення проекту Загального положення про селян, що вийшли із кріпосної залежності протягом серпня 1859 – квітня 1860 рр.

*Методи:* формально-логічний для тлумачення текстів нормативно-правових актів, герменевтичний – текстів петицій, службових записок, мемуарів.

Хронологічні межі відповідають періоду попереднього обговорення законопроекту про селян, що вийшли із кріпосної залежності у Редакційних комісіях між її постійними та обраними членами (так званих «першого» та «другого» запрошень): із серпня 1859р. до квітня 1860р.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Джерела: нормативні акти, відповідно до яких запроваджувалися установи для розробки проекту Загального положення про селян, які вийшли з кріпосної залежності [2; 3] та якими визначалася процедура розгляду та обговорення пропозицій губернських комітетів з поліпшення та облаштування побуту поміщицьких селян до Загального положення, які було викладено у відповідних проектах [2; 4; 5; 6], матеріали, в яких занотовано роботу Редакційної комісії [7], петиції обраних дворянськими губернськими комітетами членів до Редакційної комісії, тексти яких можна знайти, зокрема, у трьохтомній праці М. П. Семенова, добірках часопису «Руський архів» [7; 8]. Більш глибоке розуміння дій лобістів істотного збільшення обсягу політичних прав стану дворян потребує з'ясування їх мотивації. Для цього було залучено мемуари осіб, що здійснювали відповідну діяльність [9; 10; 11]. Політику органів держави щодо спроб окремих осіб та груп лобювати політичні інтереси стану дворян можна проаналізувати не тільки за текстами нормативно-правових актів, а й – службових записок сановників [12].

Порядок розгляду в Редакційних комісіях<sup>1</sup> проекту Загального положення на

---

<sup>1</sup>Запроваджені під назвою особлива Комісія при Головному Комітеті відповідно до Височайшого повеління від 15 липня 1858р. Дану установу було реорганізовано у Редакційні Комісії згідно до Височайшого повеління від 17 лютого 1859р. [3]

строк виклику представників від губернських комітетів, навіть саму процедуру їх делегування було змінено законодавцем таким чином, що ускладнювалась можливість тиску з боку дворян на сановників та імператора.

Хронологія встановлення правил (процедури) обговорення законопроекту в Редакційних комісіях за участі обраних губернськими комітетами представників була наступною. Пунктом першим Височайшого повеління «Про виклик членів від Губернських Комітетів та про запровадження при Головному Комітеті особливої Комісії» від 15 липня 1858р. комітетам було надано право по завершенню укладання власного проекту, обрати і направити до столиці двох членів, які б могли довести до відома «вищого уряду» усю ту інформацію та пояснення, які він визнає доречним мати у своєму розпорядженні на етапі остаточного обговорення і розгляду кожного з наданих до комісії проектів [2, с. 28]. Пункти 7 та 8 надавали створюваній Комісії право самостійно, по-перше, визначати доцільність запрошення на власні засідання обраних членів губернських дворянських комітетів, по-друге, визначати порядок розгляду проектів від названих установ [2, с. 29]. Пп. 3, 4 Височайшого повеління «Про порядок розгляду проектів і положень Губернських Комітетів» від 26 жовтня 1858р. передбачали окремий розгляд у МВС та Комісії кожного із проектів Губернських Комітетів [4, с. 32]. Пізніше до визначених правил (процедури) було внесено зміни. Враховуючи настрої губернських комітетів, в більшості з яких переважало скептичне ставлення до ідеології правової реформи, запропонованої владою, височайшим повелінням від 1 травня 1859 р. було обмежено свободу обрання ними своїх представників до Редакційних комісій, зобов'язавши їх делегувати члена не тільки більшості, але й меншості [5]. Приїзд обраних комітетами членів до столиці вже зумовлювався спеціальним викликом чиновників. Пункти 2, 4, 7, 9 «інструкції» від 11 серпня 1859 р., якою регламентувалися дії голови Редакційних комісій та членів, обраних губернськими комітетами, не давали останнім легальної можливості колегіально обговорювати існуючі пропозиції до законопроекту [6]. Наприклад, відповідно до п.2 голова Редакційних комісій, з одного боку, надає кожному з делегованих комітетами членів до ознайомлення вже розроблений цією установою законопроект Загального положення, а з іншого вимагає від них інформації лише місцевого характеру з питань, що будуть їм запропоновані.

Не можна сказати, що обрані члени комісій (36 осіб від 21 губернського комітету) одразу змирилися з новими правилами. 28 серпня вони уклали і передали на адресу імператора через голову Редакційних комісій генерал - ад'ютанта Я.І.Ростовцева прохання надати дозвіл на проведення загальних нарад усіх обраних губернськими комітетами членів. На що 3 вересня через того ж Ростовцева їм було передано відмову імператора [7, с. 617, 618.]. Тепер представники дворянської корпорації могли чинити тиск на Редакційну комісію лише в індивідуальному порядку без прийняття офіційних колегіальних рішень, що, безумовно, істотно послаблювало лобістський потенціал згаданих осіб.

Дворяни, делеговані губернськими комітетами з поліпшення побуту сільських обивателів, прикріплених до земель дідичів, як лобісти політичних інтересів свого стану готові були враховувати тогочасні загальносуспільні потреби й запропонували компроміс: ми погоджуємось на відміну наших економічних привілеїв, а держава – на обмеження самодержавства [13, с. 138; 14, с. 115-117; 15, с. 183-184]. Навряд у всесвітній історії є випадки, коли частина населення погоджувалась на позбавлення вагомих прерогатив заради «вищих» інтересів без отримання чогось навзаєм. Позиції названих вище суб'єктів законотворчості щодо перспектив модернізації правового статусу підданих влучно схарактеризував О. М. Унковський, якого можна визнати однією із знакових постатей ліберально налаштованих кіл дворянства: «Як я, так і усі

мої найближчі співробітники, були готові до значних не тільки особистих, але й станових пожертв, але не інакше, як за умов знищення кріпосного права не тільки для самих селян, але й для усього народу. Між тим в редакційних комітетах усю справу зведено лише до господарських розрахунків ...» [10, с. 132].

Значний фактологічний матеріал, який міститься в мемуарах безпосередніх учасників розробки проекту Загального положення [9; 16; 17], в публікаціях дослідників російської соціально-політичної історії [14; 15; 18] та висвітлює діяльність установ з підготовки та проведення правової реформи 1861 р., дає змогу стверджувати наступне. Так звані депутати губернських комітетів, яких було скликано у серпні 1859 р. до Санкт-Петербургу для участі у роботі Редакційних комісій з селянського питання, усвідомлюючи невідворотність змін у нормативно-правовому регулюванні відносин власності на землю, запропонували корегувати процедури їх розробки і прийняття, що свідчить про усвідомлення суспільно активною частиною стану дворян необхідності відмови від архаїчних привілеїв.

Але якщо представники названої соціально-юридичної групи погодились піти назустріч інтересам сільських обивателів та держави, то бюрократія не готова була до зворотного руху. Так, депутат з Твері О. М. Унковський пригадував, що «...ніхто з членів комісії сам не розпочинав і нам не давав розпочати серйозну розмову щодо зміни порядку управління, хоча б тільки місцевого» [Цит. див.: 10], хоча дворяни були готові запропонувати скликання станового представницького органу «для вирішення державних питань».

Ідея істотного розширення компетенції представників дворянського стану у Редакційних комісіях при розробці та обговоренні епохального законопроекту поділялася більшістю з них. Про що свідчить, зокрема, чернетка адреси імператору, яку було прийнято і навіть підписано учасниками приватного зібрання обраних членів комісії напередодні завершення їх перебування у столиці. Просили, по-перше, дозволу зібратися у такому складі ще раз і розглянути остаточний варіант законопроекту, розробленого Редакційними комісіями перед тим, як його буде передано на обговорення до Головного комітету, по-друге, можливості особистого спілкування із членами Головного комітету і доведення до них власних поглядів щодо названого вище проекту закону [текст чернетки див.: 9.]. Але після ночі тяжких, мабуть, роздумів і вагань підписанти вдалися до корегування адреси і в остаточному тексті лобіювали незначне збільшення власних повноважень на стадії ухвалення проекту Загального положення і просили лише дозволу надати власні зауваження щодо напрацювань комісій перед тим, як останні потраплять до Головного комітету у селянських справах [20, с. 934-935.]. Автор чернетки петиції Кошелєв назвав її компромісний остаточний варіант шумовим, таким, що повністю його ніхто із присутніх на зібранні не підтримував, але підписали усі.

Ідея надання дворянам права участі у виборах і діяльності станового представницького органу (у тій чи іншій формі) публічно підтримувалася меншістю членів, делегованих губернськими комітетами до Редакційних комісій. Окремі з них укладали власні проекти як, наприклад, В. В. Апраксін, маршалок дворянства Орловської губернії, що пропонував сформувавати Головне управління, до складу якого входили б обрані від дворянського загалу губернії та затвердженні імператором «постійні представники» [Викладення основних положень записки див.: 19]. Рішуче налаштовані п'ять делегатів губернських комітетів (О. М. Унковський від Тверського, Д. О. Хрущов і О. І. Шретер - Харківського, Д. В. Васильєв та П. М. Дубровін - Ярославського) відкрито лобіювали надання нових політичних прав усім станам російських підданих: ними було передано офіційне прохання щодо створення по-перше, всестанового, виборного господарчо-розпорядчого органу, по-друге, незалежної

судової гілки влади, а також надання можливості шляхом «гласності друку» доведення до відома «верховної влади» недоліків і зловживань місцевого управління [20, с. 935-937]. Одночасно було укладено ще дві відомі записки (автори: консервативно налаштований член Симбірського губернського комітету Д. М. Шидловський [20, с. 937-939] та камергер М. О. Безобразов [8], близький родич чинного тоді голови Головного комітету у справі селян та Державної ради О. Ф. Орлова), які мали не офіційний, а особистий характер, але свідчили про поширення у колі дворянського стану, незалежно від ідейних уподобань, ідеї запровадження у правове життя Російської імперії інституту представницького органу та відповідного розширення обсягу політичних прав і свобод підданих.

Санкції стосовно названих дописувачів, що входили як до меншості так і до більшості, мали адміністративний характер. Так, на засіданні Головного комітету від 1 листопада під головуванням імператора було прийнято рішення про: звільнення М. О. Безобразова з державної служби як неблагонадійного, заборону мешкати у Санкт-Петербурзі, Москві та на території відповідних губерній, встановлення нагляду за ним з боку поліції, заборону на майбутнє укладати та розповсюджувати будь-які «міркування» про дії та розпорядження «уряду», а у разі невиконання ним даного розпорядження, попереджалося про можливість притягнення до кримінальної відповідальності [21, с. 470-476]. Інші або отримали попередження від генерал-губернаторів або були віддані під їх нагляд. Так, вісімнадцять депутатів отримали роз'яснення стосовно того, що вони не мали права утрудняти главу держави проханнями змінити той порядок їх роботи у комісіях, який вже було затверджено, а п'ять депутатів отримали зауваження щодо недоречності своїх домагань на адресу імператора, а усі разом – роз'яснення щодо відсутності у них права подання колективних прохань (петицій). З одного боку, така реакція держави, із урахуванням російської державно-правової традиції, була достатньо м'якою, що викликано не гуманізмом, а тактичними розрахунками: щоб не надавати ваги діям дворян, що мали характер тиску на органи влади. Зокрема, про це свідчать записи великого князя Костянтина Миколайовича [Цитату щоденника великого князя Костянтина Миколайовича див.: 14, с. 117]. З іншого – вперше (відсторонення Кавеліна від участі у вихованні спадкоємця престолу не було настільки публічним) від часу започаткування підготовки проектів правових реформ щодо дворян-авторів петицій з даного приводу було застосовано санкції, хай і адміністративної, а не кримінальної відповідальності.

На наш погляд, протягом періоду роботи «депутатів» від губернських комітетів у Редакційних комісіях (восени 1859р.) відбуваються важливі зміни в історії лобіювання розширення політичних прав і свобод дворян. Мала місце еволюція правосвідомості цих осіб, як лобістів саме політичних станових інтересів. На користь даного твердження можна навести такий аргумент.

Дослідження змісту відносин лобіювання передбачає аналіз не тільки безпосередніх дій відповідних суб'єктів, але й – їх нереалізованих задумів, настроїв, що були притаманними їм особисто та були поширеними у їх середовищі. Необхідну інформацію можна отримати, зокрема, із текстів, авторами яких були лобісти політичних інтересів стану дворян. Так, вже згадуваний, Кошелєв як один із серед обраних від губернських комітетів членів Редакційних комісій, яких він наполегливо продовжував називати депутатами, узагальнив найбільш популярні серед них думки, висловлені під час особистих розмов і зібрань. Депутати виступали за публічний характер роботи не тільки Редакційних комісій, але й підготовки проектів будь-яких законів, зокрема про реформу повітової системи управління, за пролонгацію власних повноважень із наданням права участі у відповідній законотворчості. Також серед «депутатського» загалу були поширеними настрої невдоволення непрозорістю

діяльності комісії МВС щодо реорганізації повітових установ: неможливість придбати примірники звітів про їх роботу, на відміну від доступності друкованих матеріалів, що фіксували результати діяльності Редакційних комісій [9, додаток 6]. Ми бачимо, що представники губернських комітетів, що мали дещо різні погляди щодо змін обсягу економічних прав та обов'язків стану дворян, зійшлися в розумінні необхідності розширення їх політичних прав. Практично усі з них підтримували ідею надання, хоча б їм, широких повноважень на стадії підготовки проектів будь-яких законів, якими вносилися зміни до (діючого) чинного законодавства Російської імперії. Така позиція, на наш погляд, є програмою мінімумом на шляху отримання права на загальнодержавний представницький законодавчий орган. Негативну реакцію у дворян – «депутатів» викликали й чутки про існування проектів, якими передбачалось формування органів земської поліції та мирових суддів виключно за рішеннями місцевої адміністрації (губернатора), а не шляхом обрання хоча б певної частини їх складу за квотою сільських обивателів. У такому разі ставилася під загрозу (у перспективі робили небезпечним) перспектива безпечного проживання дворян-дідичів у своїх маєтках [9, додаток 6].

Але навіть й після достатньо різкої, для часу суспільної «відлиги», реакції законодавця мали місце дії окремих осіб, що належали до стану дворян, з метою значного збільшення вже наданого даній групі підданих права участі у розробленні та обговоренні проектів законів. Так, у грудні 1859р. вже згадуваний вище С. І. Мальцов та тринадцять дворян Брянського повіту спробували ініціювати розгляд депутатами дворянського зібрання Орловської губернії тексту адреси імператору, в якій наполегливо пропонувалося надати «народу» (зміст вживаного терміну авторами звернення не деталізувався) право обирати представників до представницького законодавчого органу [Викладення основних положень проекту адреси та власний аналіз їх змісту див.: 19.]. Автори були абсолютно лояльно налаштовані стосовно глави держави, якому обрані «народом» представники «відкривали» б не тільки «потреби Росії», але й «засоби для їх усунення шляхом закону». Але навчений власним гірким досвідом «м'якого тиску» на органи влади маршалок В. В. Апраксін завадив започаткуванню офіційної процедури обговорення дворянським губернським зібранням зазначеного звернення.

Дворянські депутати до Редакційної комісії так званого другого скликання (45 осіб), що розпочали свою роботу з 21 лютого 1860р., врахували негативний досвід попередників і спрямували свою енергію на лобювання майже виключно станових економічних інтересів.

Характер реакції держави на спроби з боку «делегатів» від губернських комітетів восени 1859р. чинити тиск на членів Редакційних комісій чітко відображено у ставленні до таких дій аристократа С.С.Ланського і небіжчика П. Д. Кісельова М. О. Мілютіна, що належали до стану дворян та присвятили себе виключно державній службі. Тодішній міністр внутрішніх справ С.С.Ланський був переконаний, що на тлі запроваджених державою масштабних реформ загальні та поверхневі вказівки приватних осіб щодо недоліків адміністративного управління втрачають усіляке значення і не заслуговують на увагу [22, с. 62-63.]. Голова Особливої комісії М. О. Мілютін одному з депутатів Редакційних комісій заявив, що тільки держава може виступати ініціатором щодо будь-яких реформ на благо країни [11]. Складається враження, що вищі посадовці не без задоволення вказували дворянам на їх «місце» в державі. Наприклад, той же С. С. Ланський наголошував, що справа підданих, маючи на увазі, обраних губернськими комітетами, депутатів – це реалізація задумів монарха [12]. Бачимо, що вищі чиновники Російської імперії відмовляли навіть мало чисельній соціально-юридичній групі підданих у праві повноцінної участі в законотворчій

діяльності і сприймали їх представників лише як маріонеток цього процесу.

Таке бачення державою місця дворянського стану у процесі модернізації російської правової системи корелювалося, на наш погляд, й наступним. Російська імперія не мала, а глава держави й чисельна частина сановників і не бажали створювати традиції кореспондування своїх ідей на різні соціальні рівні, спільного з іншими інститутами або елітами вироблення правових приписів. Абсолютна монархія побоювалася реального обговорення хоча б найважливіших законопроектів (із залученням альтернативних), якими закріплюються права та свободи, обов'язки більшості підданих. Хоча саме у такий спосіб, як свідчить історичний досвід, можна дійти компромісу між державою і суспільством, що забезпечить прийняття найбільш життєздатного закону. Вважаємо, що саме така світоглядна позиція законодавця була ґрунтом реакції держави на дії представників стану дворян щодо лобіювання надання цій групі підданих нових політичних прав у період обговорення проекту Загального положення в Редакційних комісіях її постійними та «тимчасовими» членами.

Отже, на підставі зазначеного вище можна зробити наступні висновки.

Інститут лобіювання в Російській імперії у період з серпня 1859 – до квітня 1860р. отримав подальший розвиток, що проявилось, зокрема, в наступному.

Об'єктами лобіювання розширення обсягу політичних прав і свобод стану дворян на період обговорення проекту Загального положення про селян, що вийшли з кріпосної залежності, у Редакційних комісіях між, обраними від губернських комітетів, членами так званого першого та другого запрошень та, тими, що постійно перебували у її складі, був не тільки імператор, але й названа вище комісія міністерства внутрішніх справ. Але із урахуванням форми державного правління Російської імперії – абсолютної монархії – головним об'єктом відповідного тиску залишався, як і раніше, глава держави.

Можливість здійснення впливу на органи влади тимчасово отримали члени губернських комітетів з покращення побуту поміщицьких селян, які склалися з дворян, та їхні «депутати» до Редакційних комісій. Окремі особи, що входили до стану дворян, але не були членами губернських комітетів теж залишались суб'єктами лобіювання захисту політичних прав не тільки свого стану, але й інших груп підданих.

Серед проаналізованих у даній статті дій у період з серпня 1859 – до квітня 1860р. з боку суб'єктів лобіювання ухвалення законів, які б надавали стану дворян або й іншим станам нові політичні права превалювали прямі методи здійснення такого виду діяльності. Автори більшості клопотань та адрес (петицій), «депутати» до Редакційних комісій від губернських комітетів з поліпшення побуту поміщицьких селян мали можливості безпосереднього контакту з представниками влади.

Суто формально, результати лобіювання «депутатами» до Редакційних комісій від губернських комітетів та окремими особами, що входили до стану дворян протягом названого вище періоду, зокрема, надання підданам Російської імперії виборчого права, свободи друку мали негативний характер. Законодавець не тільки не врахував подібні (клопотання, адреси) петиції, але й притягнув їх авторів до адміністративної відповідальності. Зміну реакції держави щодо спроб тиску на неї з боку груп та окремих представників стану дворян від ігнорування до покарання можна пояснити, на наш погляд, в першу чергу тим, що частина населення намагалася створити прецедент започаткування змін у їхньому правовому статусі за ініціативи саме суспільства, а не держави. Такого принципового корегування російської державно-правової традиції законодавець допустити не бажав. До того ж, деякі автори реформаторських проектів перейшли від лобіювання суто станових інтересів до відстоювання розширення політичних прав і свобод усіх російських підданих. Можна сказати, що тактично дворяни програли, а стратегічно виграли. Невдовзі в Російській імперії було

реалізовано реформи організації та діяльності місцевого самоврядування (1864) і державного контролю за змістом та розповсюдженням інформації (1865).

#### Список використаної літератури

1. Наприклад, Корнилов А. А. Крестьянская реформа / А. А. Корнилов. – СПб.: Типо-Литография Ф. Вайсберга и П. Гершунина, 1905. – 271 с. Emmons T. The Russia Landed Gentry and Peasant Emancipation of 1861 / T. Emmons. – Cambridge U.P., 1968. – 496 p.
2. Височайше повеління від 15 липня 1858 р. «Про виклик членів від Губернських Комітетів та про запровадження при Головному Комітеті особливої Комісії» / Сборник правительственных распоряжений по устройству быта крестьян, вышедших из крепостной зависимости. Т.1. Санкт-Петербург: типография МВД. – 1869, С. 27-29.
3. Височайшого повеління від 17 лютого 1859 р. «Про запровадження Редакційних Комісій для укладання загального положення про селян, що вийдуть із кріпосної залежності» / Там само. – С. 41-44.
4. Височайше повеління від 26 жовтня 1858 р. «Про порядок розгляду проектів і положень Губернських Комітетів» / Там само. – С. 30-35.
5. Височайше повеління від 1 травня 1859 р. «Про надання Губернським Комітетам надсилати до Санкт-Петербургу для пояснень їх проектів членів від більшості та меншості Комітетів» / Там само. – С. 59.
6. Височайше повеління від 11 серпня 1859 р. «Про роботу членів, обраних губернськими комітетами для надання вищому уряду необхідних відомостей та пояснень» / Там само. – С. 62-66.
7. Семенов Н. П. Освобождение крестьян в царствование императора Александра II : Хроника деятельности Комиссии по крестьянскому делу / Н.П. Семенов. Т. 1-3. - Санкт-Петербург : М.Е. Комаров , 1889-1892. - Т. 1: Первый период занятий. – 1889. – 847 с.
8. Безобразов М. А. Записка камергера Михаила Александровича Безобразова о значении русского дворянства и положении, какое оно должно занимать на поприще государственной деятельности / М.А. Безобразов // Русский архив. – 1888. – № 12. - С. 608-615.
9. Записки Александра Ивановича Кошелева (1812-1883 годы). С семью приложениями. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [http://dugward.ru/library/koshelev/koshel'jov\\_zapiski.html#00o](http://dugward.ru/library/koshelev/koshel'jov_zapiski.html#00o)
10. Джаншиев Г. А. А. М. Унковский и освобождение крестьян / Г. А. Джаншиев. – М.: Товарищество типографи А. И. Мамонтова, 1894. – 256 с. [Электронный ресурс] .- Режим доступа: <https://www.prlib.ru/Auth/pages/reguser.aspx>.
11. Стремоухов П. Д. Заметки одного из депутатов первого призыва / П.Д. Стремоухов // Русская старина. - 1900. - Кн.4. - С.139-144.
12. Ланской С. С. Взгляд на положение крестьянского вопроса в настоящее время. (Август 1859). (Всепопденнейшая записка министра внутренних дел Ланского) / С.С. Ланской, публ. и коммент. Н. Семенова // Русский архив, 1869. – Вып. 8. – С. 1362-1376.
13. За спогадами В. П. Міщерського у столичних салонах поширювалися настрої надання стану дворян «права голосу у державних справах». Див.: Мещерский В. П. Мои воспоминания. Часть первая (1850-1865). / В. П. Мещерский. - СПб.: издательство «С.-Петербург. Типография князя В. П. Мещерского», 1897, 453 с.
14. Див.: Зайончковский П. А. Отмена крепостного права в России / П. А. Зайончковский. – М.: Просвещение, 1968. – 444 с.
15. Див.: Захарова Л. Г. Самодержавие и отмена крепостного права в России 1856-1861 / Л. Г. Захарова. – М.: Изд-во МГУ, 1984. – 178 с.

16. Семенов-Тян-Шанский П.П. Мемуары. Т. III. Эпоха освобождения крестьян в России (1857-1861) в воспоминаниях бывшего члена-эксперта и заведывавшего делами Редакционных комиссий., Петроград: издание семьи, 1915. – 444 с.
17. Унковский А. М. Записки / А.М. Унковский // Русская мысль. – 1906 .- Кн.6. - С.184-196; Кн.7. - С. 88-116.
18. Див.:Христофоров И. А. «Аристократическая» оппозиция Великим реформам (конец 1850 – середина 1870-х гг.) / И. А. Христофоров. – М.: ТИД Русское слово-РС, 2002. - 432 с., ил.
19. Долбилов М. Д. Сословная программа дворянских «олигархов» в 1850—1860-х годах [Электронный ресурс] / М. Д. Долбилов // Вопросы истории. – 2000. – № 6. - Режим доступа: <http://Annales.info/rus/small/oligarh.htm>.
20. Семенов Н. П. Освобождение крестьян в царствование императора Александра II : Хроника деятельности Комиссии по крестьянскому делу / Н. П. Семенов. Т. 1-3. - Санкт-Петербург : М. Е. Комаров ,1890. - Т. 2: Второй период занятий. – 1023 с.
21. Журналы Секретного и Главного комитетов по крестьянскому делу : с 3 января 1857 года по 30 ноября 1860 года. [Электронный ресурс] – Петроград : Государственная типография, 1915. - 550 с. - Режим доступа: [http://www.prlib.ru/elfapps/pageturner2d/viewer.aspx?orderdate=23.09.2013&DocUNC\\_ID=33722&Token=yktip5xmFZrURhl4qeUOow==&lang=ru-RU](http://www.prlib.ru/elfapps/pageturner2d/viewer.aspx?orderdate=23.09.2013&DocUNC_ID=33722&Token=yktip5xmFZrURhl4qeUOow==&lang=ru-RU).
22. Цитата за: Иорданский Н. И. Конституционное движение 60-х годов / Н. И. Иорданский. - С.-Петербург : [С. Н. Салтыков], 1906. – 155 с.

Стаття надійшла до редакції 19.11.2013 р.

**T. E. Telkinena**

**POLITICAL RIGHTS AND FREEDOMS OF THE STATE OF NOBLEMEN IN  
RUSSIAN EMPIRE AS THE ARTICLE OF LOBBYING  
DURING PREVIOUS DISCUSSION OF GENERAL PROJECT ABOUT  
PEASANTS WHICH WENT OUT FROM FORTRESS DEPENDENCE  
(August 1859 – April 1860)**

*In the article is exposed maintenance of relations of lobbying the subject of which were political rights and freedoms of the state of noblemen in the Russian empire during previous discussion of general project about peasants which went out from fortress dependence during August 1859 – April of 1860. An author has used such methods: legalistically logical for interpretation of texts of legal acts, hermeneutical – texts of petitions, official messages, memoirs. Among sources: legal acts, which was determine the order of work of establishments for development of general project about peasants which went out from fortress dependence, materials, in which work of the Editorial commission is noted, petition of members of the Editorial commission selected by noble province committees, memoirs of lobbyists of political interests of the state of noblemen, official messages of dignitaries. On the basis of analysis of the above enumerated sources the author came to the next conclusions. An institute of lobbying got subsequent development from August 1859 – to April 1860 in the Russian empire which showed up, in particular, in the following.*

*The object of lobbying of expansion of political rights and freedoms of noblemen was not only an emperor but also the commission of ministry of internal affairs which was named before. But because of the form of state government in Russian empire the main object of that pressure still were the head of the state. Possibility of realization of influence on the state departments was temporally got by the members of province committees on the improvement of way of life of squire peasants which consisted of noblemen, and their «deputies» to the Editorial commissions. Individuals, which was included in the state of noblemen, but were not the members of province committees also remained the subjects of lobbying of political rights for not only there state but also other groups of citizens. Among the actions analyzed in this*



*article from the side of subjects of lobbying adoption of laws, which would give the state of noblemen and other states new political rights predominated direct methods of realization of such type of activity.*

*The authors of most solicitors and addresses, «deputies», to the Editorial commissions from province committees on the improvement of way of life of squire peasants had possibilities of direct contact with public agents. Only legalistically, results of lobbying by «deputies» and individuals which was included in the state of noblemen during the period named higher, in particular, the grant of the Russian empire of the right to vote, freedom of seal, had negative character. A legislator did not take into account similar petitions and also put on their authors administrative responsibility. Change of reaction of the state according to the attempts of pressure on it from the side of groups and separate representatives of the state of noblemen from ignoring to punishment, in our view, is possible to explain above all things that part of population tried to set a precedent of establishment of changes in their legal status for initiatives exactly of society, but not state. Such principle changing of Russian legally state tradition a legislator did not wish to assume.*

*Besides, some authors of reformative projects passed from lobbying only the class interests to defending of expansion of political rights and freedoms of all Russian citizens. Maybe, that noblemen lost tactically, and won strategically. Soon in the Russian empire were realized reforms of organization and activity of local self-government (1864) and state control after maintenance and distribution of information (1865).*

**Keywords:** *lobbying class of nobles, political rights and freedoms of the petition, noble provincial committees for the welfare of rural inhabitants attached to land Didych, Editorial Board.*

УДК 340.112(045)

Є.М. Черних

### КАТЕГОРІЯ «ПРАВОВЕ ЖИТТЯ» В ОСНОВНИХ КОНСТРУКТИВНИХ МОМЕНТАХ

*У статті розглядаються проблеми методологічної та конструктивної неузгодженості категорії «правове життя» з позиції аксіологічної пізнавальної стратегії. Гранично комплексний та узагальнюючий характер категорії, що прагне відобразити складне явище правового буття як специфічну форму життя суспільства, приводить, на думку автора, до неузгодженості у кількох ключових моментах: філософських моделях права; пізнавальних стратегіях; правилах конструювання наукових концептів. Джерелом методологічної напруженості категорії «правове життя» є елемент негативних соціальних проявів (неправа), вилучення якого з її складу не рятує категорію, оскільки позбавляє її генерального задуму.*

**Ключові слова:** *правове життя, право, належне та суще в праві, ціннісні засади права, неправо.*

*Постановка проблеми.* Одним з помітних концептів, який отримав широку підтримку російських і українських теоретиків права в останнє десятиліття, є категорія «правове життя». Вона стала предметом не тільки наукових досліджень [1], але вже отримала «прописку» і в авторитетній навчальній літературі [2]. *Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Найбільш активно проблематику правового життя розробляють такі автори, як О. В. Малько, а також А. І. Демидова, А. Є. Михайлова, В. В. Трофимова, В. А. Шиянова та інші.

*Виклад основного матеріалу.* Категорія правове життя має декілька яскравих особливостей. Насамперед, слід зазначити масштабність та комплексність задуму, оскільки вона прагне відобразити онтологічну структуру права у всьому складному різноманітті, показавши її як специфічну форму життя суспільства. Також на відміну від інших схожих правових концептів (правової системи, правової форми, правової дійсності тощо) «правове життя» охоплює не тільки позитивні, але й негативні соціальні прояви, що мають юридичний характер. І в цьому полягає її наступна особливість. «Як не дивно, – пише О. В. Малько, – досі не існувало категорії, яка охоплювала б всю сферу буття права з усіма позитивними і негативними його проявами» [4, с. 7]. Під негативними проявами права вчений розуміє злочини та інші правопорушення; їх суб'єктів і кримінальні структури; зловживання, деформації правосвідомості, які можуть виражатися в нігілізмі, ідеалізмі, популізмі; помилки у праві та інші чинники, що перешкоджають позитивній юридичній діяльності [2, с. 123]. За визначенням О. В. Малько, «правове життя – це сукупність всіх форм юридичного буття суспільства, що виражається в правових актах та інших проявах права (в тому числі і негативних), що характеризує специфіку і рівень існуючої юридичної дійсності, ставлення суб'єктів до права і ступінь задоволення їх інтересів» [2, с. 122].

З погляду наукової новизни, евристичного потенціалу на поняття правового життя покладають великі очікування. Як зазначає В. Трофімов, надання цьому поняттю категоріального статусу має принципове значення для побудови системи знання, методологічне значення, обумовлює логіку теоретичного осмислення системи знання, вибір засобів та способів пізнання [3, с. 62].

Однак, ми вважаємо, що прагнення охопити в одній категорії весь відомий світ права як специфічну форму життя суспільства призводить до змішування різних методологічних підходів та інструментів, і, як наслідок – до конструктивної та елементарної неузгодженості такої категорії. Еклектичність конструкції виявляється вже в самій назві категорії «правове життя», яка є синтезом поняття Суцього - «життя» і поняття Належного - «правова» у вигляді проблеми з'єднання двох онтологічно різних та зазвичай опозиційних сфер: фактичної та області ідеальної, нормативно-ціннісної. Ми вважаємо, що це є результатом комбінації різних пізнавальних стратегій: соціологічної та нормативно-ціннісної. Класична соціологічна методологія керується критерієм наочно фактичного; і навпаки, пізнання об'єктів з позиції належного відповідає нормативно-ціннісній методології, для якої характерний морально орієнтований критерій. Таким чином, виникає проблема вибору або комбінації стратегічних методів конструювання категорії, ключ дорозв'язання якої знаходиться у питанні співвідношення Належного і Суцього в праві.

Це питання – співвідношення Належного і Суцього – без перебільшення є основним для предмета (онтології) і методу (гносеології) загальної теорії права. Принципове розмежування належного і суцього у сфері етичних цінностей пов'язане з поглядами І. Канта, які були розвинені школою неокантіанства (В. Віндельбанд, Р. Ріккерт та ін). Як відомо, найбільш різке вираження в правознавстві цей підхід знайшов у поглядах Г. Кельзена: «категорії Належного і Суцього є основним мислимим діленням всього. Тому в рамках даного вичерпного двоскладного поділу немислима річ, яка не буде ні належністю, ні дійсністю або буде відразу і тим, і іншим» [5, с. 597]. Сам Г. Кельзен бачив у теорії права та її предметі тільки нормативну сферу. У сучасній правовій науці в цілому панує позиція зближення: право як світ нормативної належності, якому протистоїть соціальна дійсність (суцще) розглядаються в природній спорідненості [6, с. 276-281; 7, с. 14-16]. Однак їх ототожнення так само, як і безумовне протиставлення помилкове. Належне і Суцще принципово різних ідей, що становить ціннісну основу всякого етичного вчення разом з правовим. Вони також

складають методологічну опозицію: методологія суцього (якщо тільки вона не виводиться з ідеї над розуму) передбачає принцип ірраціональної природної причинності; тоді як методологія належного вимагає причинності раціонально-цільової. Збіг Суцього і Належного в світі права, де їх опозиція проявляється, зокрема, як проблема законної несправедливості, можливий, але в ідеалі – за умови відсутності ціннісного конфлікту між ними. Звідси комбінація соціологічної та нормативної стратегій допустима за умови ціннісної узгодженості.

Отже, світ права може описуватися в термінах фактично суцього та ідеально належного. Однак, його сутність може бути зрозуміла тільки через ідею права, в основі якої лежить цілепокладання (Г. Радбрух). Тому ідея права розкривається тільки як належність, яка конституюється етичними цінностями-цілями і прагне до їх здійснення, а отже, може бути зрозуміла неодмінно через ціннісні поняття та ціннісні судження. Г. Радбрух зазначає, що «ідея права є одночасно конститутивним принципом і критерієм цінності правової дійсності, служить елементом оцінюючого способу мислення» [8, с. 16]. Звідси і правове життя може бути зрозуміле не інакше, як у аксіологічному підході, що орієнтований на моральні критерії, які дозволяють вводити поняття справедливості.

В ціннісному аспекті джерелом напруги і центром методологічних проблем категорії «правове життя» є вищезгаданий елемент негативних проявів права, який, за гегелівською традицією, можна назвати неправом. Ми вважаємо, що як соціальне явище неправом може розглядатися в значенні правового тільки формально, в сенсі зовнішнього до права об'єкта, що підпадає під дію його регулювання, але ніяк не в значенні особливої форми права, оскільки сутнісною є в очевидному протиріччі до правової ідеї. Щоправда, в ідейній формі неправом входить до арсеналу правової науки, відбиваючись у відповідних концептах. Адже апріорне поняття права містить багато підпорядкованих правових понять, у тому числі й ті, що позначають і неправомірні явища. Як інструменти пізнання усі такі поняття мають безперечну позитивну цінність, навіть поняття протиправного виявляє ідею права в значенні правомірно-належного через своє заперечення. Однак, у фактичних неправомірних актах позитивна цінність відсутня. Аспект негативної цінності неправом дослідники категорії правового життя обходять стороною. Таким чином, в категорії правового життя вони об'єднують з апріорно ціннісним понятійним рядом належного, принципово інший онтологічний ряд фактичних соціальних проявів, тобто суцього, в якому відсутня необхідна передумова ідеальності, цінності, внаслідок чого в елементі протиправних фактів виникає конфлікт з поняттям права та його ідеєю, яка прагне до справедливості. За відсутності ціннісного збігу між належним і суцим виявляється поєднання права і сили, закону і беззаконня, коли правом стає всякий примусовий факт.

Пояснення соціального життя, що взяте в правовому аспекті, логічно вимагає з'ясування того, яке з відомих понять права є констатуючим предикатом того прояву, що розуміється як правове. Це дозволяє також встановити межі «правового життя» з метою відокремлення від інших видів соціального буття. Поставлене питання виявляє, що присутність у категорії, що розглядається, як ціннісно-позитивних, так і ціннісно-негативних структурних елементів, передбачає використання двох принципово різних та неузгоджених між собою понять права: змістовно морального для позитивних елементів і морально нейтрального (або навіть вільного від моралі) для негативних елементів. Таким чином, виникає методологічний конфлікт в моменті праворозуміння, оскільки в даній категорії соціальне життя визначається поняттями права, які взаємовиключними, щов цілому характеризує таку категорію як курйозну. Наслідки ціннісної неузгодженості і на цьому методологічному рівні (поняття права) ті ж, що спостерігаються в проекції належного і суцього: виникає проблема законної

несправедливості, стирається межа між правовим життям і життям не правовим, правопорядком та його ілюзією. Нехтуючи аксіологічною стратегією, прихильники категорії не помічають проблеми можливого переходу правового життя в не правове життя, якщо елемент негативних проявів права переходить певний поріг несправедливості, що можна спостерігати на прикладі недемократичних режимів, іншими словами не бачать конфлікту між правом і мораллю, що викликається елементом негативних проявів правового життя.

Правда, щодо обумовленості «правового життя» поняттям права окремі автори висловлюють іншу думку. Наприклад, О. Ноздрін вважає, що «головна і вихідна для розуміння сутності правового життя позиція полягає в тому, що цю сутність *не можна прямо виводити з тієї чи іншої дефініції права*» (*курсив мій - Є.Ч.*), оскільки «право» та «правове» не те ж саме [9, с. 73]. Але, на нашу думку, це рівнозначно запереченню виводимості категорії правового життя з родового поняття права, враховуючи, що дефініції предметні (реальні) прагнуть до вираження понятійної сутності. Це судження підриває принцип відповідності правових категорій ціннісно зумовленої ідеї права, з чим не можна погодитися. О. Ноздрін розуміє життя як «правове» лише в формально-технічному, а не в сутнісно-ціннісному значенні права – в силу опосередкованості правом, як сферу повністю охоплену впливом правових норм [9]. В результаті отримуємо категорію «суто правову», як вважає автор, але байдужу до морально-ціннісної ідеї права. Стає не зрозуміло, чому ціннісні підстави, які автор вбачає в дефініції права, зникають в категорії і явищі правового життя в частині неправа. На думку О. Ноздріна, розуміння правового життя тільки в ціннісно-позитивному значенні правомірною пояснюється неправильним розумінням цінності права, цільової спрямованості правових норм, «які нібито (!?-Є.Ч.) мають своєю метою тільки позитивну поведінку» [9, с. 74]. Тут автор має на увазі охоронні норми, які, на його думку, націлені на протиправну поведінку, адресуються правопорушникові, але не бачить кінцевої позитивно-ціннісної мети норм, що викликає у нас здивування.

Ми вважаємо, що негативні прояви соціальної дійсності, що утворюють елемент неправа, можливо позначати як життя правове саме в такому, відверто формальному розумінні права, звільненому від морального критерію. Але чи буде таке життя правовим? Або іншими словами: чи містить родове поняття права моральні елементи, критерії? Як відомо, з цього питання науковий світ не прийшов до згоди. Позитивісти заперечують необхідний логічний або концептуальний зв'язок між правом і мораллю як суспільними явищами. Непозитивісти, навпаки, відстоюють необхідність такого зв'язку, що дає можливість на основі моральних критеріїв розмежувати право і неправу. Однак, навіть позитивісти визнають моральну оцінку і критику позитивного права. Відповідно до відомої формули Г. Радбруха («вкрай несправедливі норми – вже не право»), вони припускають певний поріг несправедливості, де приховується складна проблема розмежування права і неправа в зв'язку із розпливчатістю самого критерію справедливого-несправедливого [10, с. 243]. Крім того, викликає скепсис можливість раціонального обґрунтування об'єктивних і незмінних моральних критеріїв права [11]. Детально аналізуючи основні аргументи в дискусії навколо юридичного позитивізму, професор Р. Алексі приходять до висновку про перевагу з'єднувальної тези права і моралі, передусім з боку юридичної практики, набутого досвіду в здійсненні та захисті прав і свобод людини [12, с. 23-78]. Близьку позицію висловлює український дослідник С. І. Максимов. Правова реальність (і правове життя як її частина) є особливим родом ідеального буття, суть якого полягає в належності [13, с. 161]. Це сфера смислів і значень, яка містить в собі морально-ціннісний критерій, що поєднує право і мораль [13, с. 152,153]. Таке бачення змушує С. І. Максимова залишити за межами поняття правової реальності фактичні негативні прояви соціального життя. Враховуючи

теоретичну аргументацію, позитивну судову практику, зокрема Німеччини, ми поділяємо думку про те, що в засадах правових концептів має лежати морально конституційоване поняття права, яке прагне до здійснення справедливості як свого незаперечного принципу.

На нашу думку, що ціннісна неузгодженість категорії правового життя, яка виявляється в елементі неправа, є небажаним побічним ефектом змішування соціологічної та нормативно-ціннісної методологічних стратегій. Соціологічне конструювання категорії «правове життя» ускладнюється ціннісними відносинами, іманентно притаманними теоретико-правової рефлексії. В частині фактичних негативних проявів отримана категорія є настільки формальною, ціннісно-байдужою, що перетворюється в концепт більш соціологічний, ніж правовий.

Слід звернути увагу ще на один важливий аспект. Ціннісна неузгодженість категорії «правове життя» з ідеєю права закономірно виявляє себе в порушенні правил побудови наукових понять. Зокрема, порушується вимога спільності ознак поняття з усіма елементами змісту. Так, залишається загадкою, як «правове життя» у протиправних формах може бути «покликане певним чином оформляти особисте, і суспільне життя» [2, с. 122]. О. В. Малько також бачить ознаку правового життя в тому, що в її основі знаходиться право у справжньому «об'єктивному значенні», що дозволяє сперечатися про право і безправ'я, обурюватися свавіллям, тобто, вважаємо, мова йде про понадіндивідуальні цінності і моральне обґрунтування категорії, які, в такому разі, вступають в очевидне протиріччя з внутрішнім елементом неправа [4, с. 5]. Оскільки ціннісно-позитивні і ціннісно-негативні структурні елементи категорії «правового життя» перебувають у протиріччі між собою, у протиріччі до основного засобу визначення категорії – поняття права, – яке демонструє по відношенню до них морально різні, взаємовиключні смисли, вважаємо, втрачається обов'язковий для будь-якої категорії критерій спільності. Самі дослідники правового життя не виділяють момент, що цінніснооб'єднує всі структурні елементи категорії. Це дозволяє говорити про те, що онтологічні проекції сущого і належного в розглянутій категорії не мають ціннісноз'єднувального, загального для них критерію, що грубо порушує конструктивний принцип наукових категорій [6, с. 361-365].

Прихильники категорії правового життя вказують ще на одну, в даному випадку, термінологічну перевагу в порівнянні з іншими близькими категоріями. Мова йде про те, що в часовому аспекті категорія «правове життя», начебто, більш гнучка на відміну від понять «правова реальність» і «правова дійсність», оскільки останні категорії нібито відображають лише теперішній час, а «правове життя» також минуле і майбутнє [9, с. 27-28]. Однак, ми вважаємо, що така перевага непереконлива. Справа в тому, що лише в апіорних формах, поза будь-яким контекстом терміни «реальність» і «дійсність» позначають поточний часовий момент на відміну від терміна «життя». Слід враховувати, що ці терміни не висять у порожнечі, тому їх слід визначати як поняття у вживанні – в тому смислового контексті, який характерний для них. І тоді неважко помітити, що використання кожного з них передбачає якісь часові координати, часові кореляції, тобто вони допускають або не заперечують можливості використання їх в будь-яких трьох часових значеннях. Так, їх перестановка у виразі: «правова реальність була така, що довгий час суб'єкти Х не мали політичних прав» – нічого не змінює. Таким чином, всі ці поняття: правова реальність, правова дійсність і правове життя – у типічному вживанні з погляду часового виміру рівнозначні.

Ще одне важливе питання, в якому виникають протиріччя, пов'язане із системною характеристикою категорії правового життя. Так, О. Малько наполягає на тому, що правове життя не може розумітися як система, оскільки містить у своєму складі негативні прояви (неправо), які за своєю природою невпорядковані, спорадичні.

«Правове життя – саме сукупність усіх форм юридичного буття суспільства, а не система, оскільки охоплює й неупорядковані процеси і випадкові фактори тощо» [2, с. 123]. Інші автори, В. Трофімов, О. Ноздрін, навпаки вважають, що правове життя існує як системне явище: «правове життя», - пише В. Трофімов, - може бути розглянуто як своєрідна «метасистема» або система більш високого рівня...» [3, с. 67]. А, наприклад, А. Сergyгін у системній характеристиці зовсім заплутується через протиріччя з поняттям системи: «Правове життя є не просто системою юридичних явищ (для цього є категорія «правова система»), а якоюсь «метасистемою», оскільки вона охоплює і неупорядковані процеси, і випадкові фактори» [14, с. 399]. На нашу думку, наведені погляди свідчать про очевидну неузгодженість методологічних позицій науковців.

*Висновок.* У підсумку слід зазначити, що в методології категорії правового життя спостерігається очевидна недооцінка аксіологічної стратегії, яка породжує структурну неузгодженість в елементі неправа. Таким чином, отримуємо приклад «скачущей», за висловом Л. Петражицького, категорії [15, с. 839], в якій предикат «правова» в значенні належного перескакує межі своєї застосовності, охоплюючи і ті явища, які з точки зору морально-ціннісних критеріїв не є формами права.

Наявність в категорії правового життя фактичних негативних проявів (неправа), неминуче виявляє ціннісну неузгодженість із 1) філософськими моделями права; 2) методологічними стратегіями (соціологічної та правової; суцього і належного); 3) правилами конструювання наукових категорій. Але й усунення елемента неправа як джерела ціннісних протиріч, не рятує категорію правового життя, оскільки тим самим скасовує її задум – відображення правового буття як самого життя суспільства.

На нашу думку, в категорії «правове життя» ми зустрічаємо приклад того, що між правом як явищем духовної культури (Належним) і фактичним середовищем його буття (Суцим) знаходиться ціннісна неузгодженість у формі неправа, яка не дозволяє повністю примирити їх в одному концепті. Мета об'єднання в одній правовій категорії ідеальної сфери правової належності і тієї недосконалої дійсності, що перетворюється правом, безперечно, приваблива, але, вважаємо, навряд чи досяжна.

#### **Список використаної літератури**

1. Михайлов А. Е. Правовая жизнь современной России: проблемы теории и практики: автореф. дис.... канд. юрид. наук / А. Е. Михайлов. – Саратов, 2004.; Шиянов В. А. Правовая система и правовая жизнь общества: теоретический аспект взаимодействия: дисс.... докт. юридич. наук / В. А. Шиянов. – Москва, 2008.; Ноздрін О. М. Правове життя як категорія сучасної юридичної науки: теоретико-методологічне дослідження: автореф. дис. .... канд. юрид. наук / О. М. Ноздрін. – Маріуполь, 2013. – 20 с.
2. Малько А. В. Правовая жизнь / А. В. Малько // Общая теория государства и права. Академический курс : в 3 т. / отв. ред. М. Н. Марченко. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Зерцало-М, 2001. – Т. 2. – С. 119-141.
3. Трофімов В. В. Концепция «правовой жизни»: теоретико-методологическое значение / В. В. Трофімов // Правовая политика и правовая жизнь. – 2009. - №2. – С. 61-68.
4. Малько А. В. Категория «правовая жизнь»: проблемы становления / А. В. Малько // Государство и право. – 2001. – № 5. – С. 5–13.
5. Кельзен Г. Основоположение социологии права / Г. Кельзен // Эрлих О. Основоположение социологии права / О. Эрлих; под ред. В. Г. Графского, Ю. И. Гревцова; пер. с нем. М. В. Антонова. – СПб. : Университ. издат. консорциум «Юридическая книга», 2011. – С. 595-638.
6. Бержель Ж.-Л. Общая теория права : пер. с фр. / Ж.-Л. Бержель; под общ. ред. В. И. Даниленко. – М. : NOTA BENE, 2000. – 576 с.
7. Циппеліус Р. Філософія права : підруч. : пер. з нім./ Р. Циппеліус. – К. :Тандем, 2000.

– 300 с.

8. Радбрух Г. Философия права : пер. с нем. / Г. Радбрух. – М.: Международные отношения, 2004. – 240 с.

9. Ноздрін О. М. Правове життя як категорія сучасної юридичної науки: теоретико-методологічне дослідження : дис. ... канд. юрид. наук / О. М. Ноздрін. – Маріуполь, 2013. – 196 с.

10. Булыгин Е. В. Что такое позитивизм? / Е.В. Булыгин // Правоведение. – 2011. - № 4. – С. 236-245.

11. Кельзен Г. Проблема справедливості / Г. Кельзен // Кельзен Г. ЧистеПравознавство: 3 дод.: Проблема справедливості / пер. з нім. О. Мокровольського. – К. : Юніверс, 2004. – С. 380–467.

12. Алекси Р. Понятие и действительность права (ответ юридическому позитивизму) / Р. Алекси, В. Бергманн, пер. с нем. А. Лаптев, Ф. Кальшойер. – М.: Инфотропик Медиа, 2011. – 192 с. – (Серия: Германская юридическая литература: современный подход. Кн. 1).

13. Максимов С. И. Правовая реальность: опыт философского осмысления: моногр. / С. И. Максимов. – Харьков : Право, 2002. – 328 с.

14. Серёгин А. В. Общее учение о государстве и праве: учебн. / А. В. Серёгин. – Ростов-на-Дону: ДЮИ, 2011. – 408 с.

15. Петражицкий Л. И. Новые основания логики и классификация наук (1925–1926) / Л. И. Петражицкий // Петражицкий Л. И. Теория и политика права. Избранные труды / Л. И. Петражицкий ; науч. ред. Е. В. Тимошина. – СПб.: Университ. издат. консорциум «Юридическая книга», 2010. – С. 775–856.

Стаття надійшла до редакції 17.12.2013 р.

**Y. M. Chernykh**

#### **CATEGORY OF «LEGAL LIFE» IN MAINLY CONSTRUCTIVE MOMENT**

*The article deals with theoretical problems of the category of «legal life», which in the last decade has received considerable support of the Russian and Ukrainian scientists. This category aims extremely comprehensive reflection of all manifestations of the existence of law as a specific form of social life. The peculiarity of such approach is that the category of legal life includes not only positive, but also negative manifestations of a legal nature (illegal). The article demonstrates that very large ontological problem, consisting in an attempt to fit into a single concept, all that is connected with legal regulation, generates epistemological problems: a mix of different cognitive strategies and instruments; the discrepancy with the philosophical models of law; violation of rules of design for scientific categories, which is a result of underestimation of the axiological strategy. These results in a value inconsistent category, whose methodological centre of conflict is the element of illegal. The actual negative effects of the derived category are so formal, value-free, within the guiding methods becomes sociological concept rather than legal one. It is noted that due to the presence of negative effects in the structure of categories it has no criteria that can unite all its elements, which violates the principle of the structure of scientific concepts. However, the elimination of the element of illegal doesn't solve the category, since it deprives it of the general idea, a reflection of legal reality as the most social type of life in all its fullness and contradictions. Attention is drawn to the divergence of views regarding the characteristics of systematic category and legal life, and weakness of arguments about their advantages before other similar categories.*

*According to the author, categories of legal life provide us with an example that between law as a phenomenon of spiritual culture and the actual environment of its existence there is value inconsistency in the form of illegal, which does not allow to fully reconcile them in a single concept. The aim of the unification in the same legal category of the perfect*

*sphere, of the legal prescriptions and imperfect world, which is converted by the law is attractive, but, in the author's opinion, is unlikely to be achieved. The findings of individual authors about significant heuristic potential categories of «legal life» against the background of methodological and constructive comments seem hasty.*

**Keywords:** legal life, law, entity in law, values of the law, illegal.

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ТА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

УДК 342.722

А. С. Журавлева

### ГЕНДЕРНАЯ ПОЛИТИКА В УКРАИНЕ

*Гендерное равенство - составляющая общего принципа равенства как принципа демократического построения общества. Непосредственно в Украине гендерные отношения еще не достигли такого уровня правового регулирования, как в странах Западной Европы и Южной Америки, но Украина идет верным путем, разрабатывая свою законодательную базу, а также формируя определенную доктринальную мысль. Проблема равенства, особенно мужчин и женщин в Украине, не исчерпывается исследованиями указанных авторов. В реальной жизни преимущественно слабая часть населения — женщины, остаются незащищенными, особенно на уровне быта и семьи. Все это обуславливает потребность в дальнейших научных разработках и усилиях политических деятелей в направлении не только законодательного обеспечения, но и практической гарантии равенства людей и их личных прав независимо от пола. В данной статье рассматриваются основные проблем реализации гендерной политики в Украине и определение путей их решения.*

*Достижение гендерного равенства, выравнивание прав и возможностей женщин не должны происходить за счет ухудшения положения мужчин. Гендерный подход направлен на улучшение положения женщин и мужчин.*

*Современная гендерная система общества носит асимметричный и дискриминационный характер. Для преодоления негативных явлений в системе гендерных отношений и регулирования ее дальнейшего развития возникла необходимость в разработке продуманной, научно обоснованной гендерной политики, охватывающей все уровни власти - от правительства страны до муниципалитетов, а также механизмов ее реализации. Разработка гендерной политики должна основываться на глубоком гендерном анализе, включающем в себя научный и практический аспекты.*

**Ключевые слова:** гендерное равенство, дискриминация, гендерная политика, права женщин, права мужчин.

*Постановка проблемы.* С 90-х годов XX века Украина вступила в новый этап своего развития. Началось кардинальное трансформирование всего общества. Произошедшая переоценка ценностей переориентировала политический курс государств на установление единых общечеловеческих принципов и стандартов [1, с.



104]. Это касалось и гендерной системы, гендерных отношений. Гендерное равенство — составляющая общего принципа равенства как принципа демократического построения общества.

*Анализ последних исследований и публикаций.* Непосредственно в Украине гендерные отношения еще не достигли такого уровня правового регулирования, как в странах Западной Европы и Южной Америки, но Украина идет верным путем, разрабатывая свою законодательную базу, а также формируя определенную доктринальную мысль. Вопросы гендерного равенства неоднократно рассматривались в работах С. Алексеева, В. Бабкина, Г. Бермана, Ж.-Л. Бержея, Е. Левченко, Е. Львовой, Н. Марченко, Н. Онищенко, Л. Петровой, П. Рабиновича, А. Рудневой, В. Селиванова, В. Тация, В. Тимошенко, И. Честнова и др.

*Изложение основного материала.* Однако, проблема равенства, особенно мужчин и женщин в Украине, не исчерпывается исследованиями указанных авторов. В реальной жизни преимущественно слабая часть населения — женщины, остаются незащищенными, особенно на уровне быта и семьи. Все это обуславливает потребность в дальнейших научных разработках и усилиях политических деятелей в направлении не только законодательного обеспечения, но и практической гарантии равенства людей и их личных прав независимо от пола.

Целью данной статьи является выявление основных проблем реализации гендерной политики в Украине и определение путей их решения.

Путь к международному признанию принципа равных прав и возможностей женщин и мужчин начался движением по защите прав женщин. Вопрос о необходимости создания специального механизма защиты прав женщин впервые был поставлен на международном уровне в начале XX века. Первоначально запрет дискриминации содержался в таких международных документах по защите прав человека общего характера, как Устав ООН, Всеобщая декларация прав человека, Пакт о гражданских и политических правах, Пакт о социальных, экономических и культурных правах. Позднее принцип запрета дискриминации был систематически инкорпорирован в значительное количество других международно-правовых договоров. Это, например, такие договоры в рамках ООН, как Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенция о политических правах женщин, Конвенция о правах ребенка, Конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.

На региональном уровне к числу международных актов по запрету дискриминации относятся: Декларация основных прав и свобод, Хартия основных социальных прав трудящихся и Хартия основных прав, принятых на уровне Европейского Союза; Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (в рамках Совета Европы); Межамериканская конвенция прав человека; Африканская хартия прав человека и народов; Конвенция о защите прав человека и основных свобод Содружества Независимых Государств; а также ряд других актов, направленных на особую защиту наиболее уязвимых групп населения [2].

Равенство определяется в юридической литературе как один из основных принципов конституционно-правового статуса человека и гражданина. Конституция Украины признает, что все люди свободны и равны в своем достоинстве и правах (ст. 21). Вместе с тем, в соответствии с Конституцией Украины не может быть привилегий или ограничений по признакам пола [2, с. 329].

Ключевым понятием в раскрытии принципа гендерного равенства является феномен гендера, который является социальной категорией и неразрывно связан с биологическим полом человека. Гендерное равенство — один из признаков правового

государства. Государство обязано обеспечивать соблюдение прав человека, предусмотренных международным законодательством.

Гендер в переводе с английского языка означает биологические, социальные, культурные особенности человека в зависимости от пола. В российской и украинской литературе, исходя из исторического развития данной идеи, под гендером понимают социальные роли, которые выполняют мужчины и женщины, т.е. когда говорят о гендерном равенстве, имеют в виду равенство статусов мужчины и женщины в разных сферах социальной жизни [3, с. 187-188].

Гендерное равенство - составляющая общего принципа равенства как принципа демократического построения общества. Право понимается сегодня как равная мера свободы всех и каждого - мужчин и женщин. Конструкция гендерного равенства раскрывается через категорию прав человека как универсального стандарта равенства, который является единым для обоих полов [1, с. 104].

Когда речь идет о равенстве полов как идеале общественно-политического развития, под этим понятием могут пониматься: а) формальное равенство (равенство юридическое, закрепленное законодательно); б) равенство возможностей (предоставление определенного законодательно закрепленного преимущества определенной социально-демографической группе для создания одинаковых с другими группами условий на старте); в) равенство результата (целенаправленное обеспечение ликвидации для конкурирующих сторон препятствий, которые могут быть обусловлены предыдущей дискриминацией) [4, с. 10].

В мире происходит процесс наполнения гендерным содержанием национальных законодательств. Учет равных прав и возможностей в законодательстве разных стран происходит в зависимости от силы влияния других социальных норм — традиций, обычаев, устоявшейся морали, политических норм и т.п. Религия оказывает значительное влияние на формирование традиционных норм в национальных обществах. По-разному происходит процесс освоения гендера нового времени и отображение его в действующем законодательстве разных отраслей права. Даже Европа не является гендерно однородной и имеет определенные особенности относительно реализации гендерной политики в разных ее частях. И вопреки всем особенностям существует тенденция к сближению гендерных процессов в юридическом их закреплении, а именно формирование гендерного компонента в системе законодательства [5, с. 42-43].

Исходя из ценности гендерного содержания права, соответствующим образом должна проводиться работа с действующим украинским законодательством, которое, несмотря на провозглашение Украиной равенства прав мужчин и женщин, еще содержит значительные дискриминационные гендерные искажения.

Исправить такую ситуацию может создание законодательства, ориентированного на решение практических гендерных проблем, детальное регулирование отдельных аспектов становления гендерного равенства, законодательное определение всего спектра прав и возможностей, которые содержат понятие «гендерное равенство» [6, с. 218].

На сегодняшний день перед законодателем стоит нелегкая задача: необходимо законодательно закрепить такой механизм правового регулирования, который не только будет отвечать совершенной правовой форме и будет иметь высокую прикладную оценку, но и будет культивировать правосознание граждан, закладывать мировоззренческие основы гендера. При этом, следует учитывать такие извечные правовые и моральные ценности, как справедливость, свобода, равноправие. Ведь на них основывается правовое сознание граждан, которое мгновенно реагирует на искривление этих категорий, неадекватное их применение. Задекларированный в

украинском законодательстве принцип равенства предусматривает, что все граждане являются равными как представители человечества, как носители общечеловеческих прав и свобод. Справедливое равенство возможно лишь как равенство возможностей в реализации способностей, как предоставление равных прав для развития тех прирожденных и приобретенных качеств, которыми люди наделены, как справедливое распределение прав и обязанностей, т.е. как доступность справедливости.

Кроме конституционно закрепленного равенства всех граждан Украины независимо от пола, украинское законодательство содержит также и специальные нормативные акты относительно гендерного равенства и поддержки прав женщин. Среди них следует особенно отметить Закон Украины «Об обеспечении равных прав и возможностей женщин и мужчин» и Указ Президента Украины «Об усовершенствовании работы центральных и местных органов исполнительной власти относительно обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин». Именно это законодательство, регламентирующее основные направления государственной политики относительно обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин, предусматривает необходимость проведения гендерно-правовой экспертизы законодательства Украины, мониторинг органами государственной статистики показателей положения женщин и мужчин во всех сферах жизни общества, установление запрета дискриминации по половому признаку. Этим законодательством определяются полномочия Верховной Рады Украины, Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, Кабинета Министров Украины, органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в сфере обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин; определены полномочия специально уполномоченного центрального органа исполнительной власти по вопросам обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин, а также уполномоченных лиц (координаторов) по вопросам обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин в органах исполнительной власти и органах местного самоуправления.

Лица, причастные к реализации государственной политики, несут большую ответственность за обеспечение того, чтобы правительственная политика, программы и законодательство были справедливыми и для женщин, и для мужчин. Для полноценного выполнения этих обязанностей лица, привлеченные к реализации государственной политики, должны хорошо ориентироваться в гендерных вопросах. Государственные служащие, ответственные за реализацию государственной политики, обязаны сознавать, что они привносят в свою деятельность собственные ценности: манеру работать, базу знаний, источники информации, контакты, культурный и жизненный опыт, менталитет, которые влияют на то, как эти лица понимают вопрос политики, какими подходами пользуются, т.е. поддерживают ли ценности системы, в которой работают. Бюрократические и политические процессы насыщены ценностями, которые влияют на разработку политического курса. Они, в свою очередь, помогают формировать и иные социальные ценности. Гендерно чувствительная политика может время от времени вступать в конфликт с доминирующими ценностями, на которых формируется общество. Женский опыт в развитии общества часто измеряется мужскими стандартами. Поэтому государственные служащие должны противостоять этим конфликтующим и конкурирующим ценностям [6, с. 219].

Несмотря на то, что гендерное неравенство во многом формируется экономическими процессами, одной из первоочередных задач для расширения прав и возможностей женщин является обеспечение равного доступа мужчин и женщин к политическим институтам и органам государственной власти. Недопредставленность женщин в органах власти препятствует пониманию необходимости реализации политики, направленной на достижение гендерного равенства, ограничивает внимание

властных структур к социальным проблемам женщин, закрепляет в сознании мужчин–политиков представления о «естественности» существующего распределения гендерных ролей. Но обеспечение равного гендерного политического представительства должно быть подкреплено действиями и в других направлениях. При этом действия для достижения гендерного равенства должны приводить не только к улучшению положения женщин, но и к улучшению положения мужчин. Достижение гендерного равенства, выравнивание прав и возможностей женщин не должны происходить за счет ухудшения положения мужчин. Гендерный подход направлен не на достижение равенства в бедности и социальных потерях, а на улучшение положения женщин и мужчин.

Несовершенным еще остается механизм внедрения принципа гендерного равенства на личностном уровне человека, взаимоотношений между полами в пределах семьи и быта. Средства массовой информации переполнены фактами насилия и жестокости в этих скрытых от глаз сообщества сферах личной жизни. Все это обуславливает необходимость проведения кропотливой работы политических деятелей государства и их глубокого убеждения и осознания того, что гендерное равенство является одной из ценностей, на которых строится правовое государство. Таким образом, современная гендерная система общества носит асимметричный и дискриминационный характер. Для преодоления негативных явлений в системе гендерных отношений и регулирования ее дальнейшего развития возникла необходимость в разработке продуманной, научно обоснованной гендерной политики, охватывающей все уровни власти — от правительства страны до муниципалитетов, а также механизмов ее реализации. Разработка гендерной политики должна основываться на глубоком гендерном анализе, включающем в себя научный и практический аспекты. Научный анализ необходим для концептуализации проблем развития гендерных отношений. Практический гендерный анализ должен строиться на гендерно чувствительных индикаторах, которые позволяют выявлять конкретные изменения в обществе, касающиеся положения женщин и мужчин, и носить комплексный характер.

*Выводы.* С учетом проанализированной ситуации хотелось бы выделить основные направления реализации гендерной политики государства: обеспечение выравнивания возможностей для доступа женщин и мужчин к политическим институтам; ликвидация дискриминационной практики в области труда и занятости; снижение неоправданно высокой доли женщин в составе бедного населения страны; создание системы реальных механизмов предотвращения насилия в отношении женщин; снижение воздействие неблагоприятных социальных факторов на здоровье и продолжительность жизни.

#### **Список использованной литературы**

1. Руднева Е. Гендерное равенство как принцип закондательства Украины / Е. Руднева // Право Украины. - 2002. - № 4. - С. 103–108.
2. Противодействие ксенофобии и этнической дискриминации. Ч. 1 : учеб. пособ. / сост. О. Федорова. - М. : Моск. Хельсинк. группа, 2005. - 286 с.
3. Правовые основы формирования и развития гендерной среды в Украине: моногр. / под ред. Н. Н. Онищенко, Н. Н. Пархоменко. - К.: Юрид. мысль, 2010. - 352 с.
4. Интегрирование гендерного подхода в государственную политику Украины. - К.: Государственный институт проблем семьи и молодежи, 2003. - 128 с.
5. Мельник Т. М. Международный опыт гендерных преобразований / Т. М. Мельник. - К.: Логос, 2004. - 320 с.
6. Львова Е. Л. Принцип равенства в праве как ценностная составляющая гендерной политики / Е. Л. Львова // Альманах права. Основоположные принципы права как его

ценностное измерение. - К.: Институт государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины, 2012. – Вып. 3. - С. 217-221.

Стаття надійшла до редакції 15.11.2013 р.

**A. S. Zhuravleva**

### **GENDER POLITICS IN UKRAINE**

*Gender equality is a component of the general principle of equality as a principle of building a democratic society. Directly in Ukraine gender relationship have not yet reached the level of legal regulation in the countries of Western Europe and South America, but Ukraine is the right way, developing its legislative framework, as well as forming a doctrinal thought. The problem of equality, especially men and women in Ukraine is not an exhaustive study of these authors. In the life, mainly the weakest parts of the population are women remain unprotected, especially at the level of everyday life and family. All this causes a need for further research and development efforts in the direction not only of legislative support, but also a practical guarantee of equality of human beings and their individual rights regardless of gender. This article discusses the basic problems of the gender policy in Ukraine and to identify ways to address them.*

*Achieving gender equality, the alignment of rights and opportunities for women should not come at the expense of that of men. The gender approach is aimed at improving the situation of women and men.*

*The modern gender system of society is asymmetrical and discriminatory. To overcome the negative phenomena in the system of gender relations and the regulation of its further development was necessary in the design of sound, science-based gender policies covering all levels of government - from the government to the municipalities, as well as mechanisms for its implementation. The development of gender policy should be based on a thorough gender analysis, which includes scientific and practical aspects.*

**Keywords:** *gender equality, discrimination, gender politics, rights of women, right of men.*

**A. С. Журавльова**

### **ГЕНДЕРНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ**

*Гендерна рівність - складова загального принципу рівності як принципу демократичної побудови суспільства. Безпосередньо в Україні гендерні відносини ще не досягли такого рівня правового регулювання, як у країнах Західної Європи та Південної Америки, але Україна йде вірним шляхом, розробляючи свою законодавчу базу, а також формуючи певну доктринальну думку. Проблема рівності, особливо чоловіків і жінок в Україні, не вичерпується дослідженнями зазначених авторів. У реальному житті переважно слабка частина населення - жінки, залишаються незахищеними, особливо на рівні побуту і сім'ї. Все це обумовлює потребу в подальших наукових розробках і зусиллях політичних діячів у напрямку не тільки законодавчого забезпечення, але і практичної гарантії рівності людей та їх особистих прав незалежно від статі. У даній статті розглядаються основні проблем реалізації гендерної політики в Україні та визначення шляхів їх вирішення.*

*Досягнення гендерної рівності, вирівнювання прав і можливостей жінок не повинні відбуватися за рахунок погіршення становища чоловіків. Гендерний підхід спрямований на поліпшення становища жінок і чоловіків.*

*Сучасна гендерна система суспільства носить асиметричний і дискримінаційний характер. Для подолання негативних явищ у системі гендерних відносин і регулювання її подальшого розвитку виникла необхідність у розробці продуманої, науково-обгрунтованої гендерної політики, що охоплює всі рівні влади - від уряду країни до муніципалітетів, а також механізмів її реалізації. Розробка гендерної політики має*

*ґрунтуватися на глибокому гендерному аналізі, що включає в себе науковий і практичний аспекти.*

**Ключові слова:** *гендерна рівність, дискримінація, гендерна політика, права жінок, права чоловіків.*

УДК 343.9

**Д. Г. Заброта, О. О. Кашкаров**

### **МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ**

*Проаналізовано повноваження МВС щодо реалізації ДАП. Встановлено коло органів і підрозділів МВС, що беруть участь в організації реалізації заходів ДАП. Обґрунтовано пропозиції для удосконалення реалізаційної діяльності МВС у цій сфері.*

**Ключові слова:** *державна антикорупційна політика; корупція; Міністерство внутрішніх справ України.*

*Постановка проблеми.* Серед органів публічної адміністрації, на які покладається обов'язки щодо запобігання і протидії корупції, провідне місце посідає Міністерство внутрішніх справ України та підпорядковані йому територіальні підрозділи.

Зокрема, у Положенні про Міністерство внутрішніх справ України зазначається, що воно є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

В абз. 2 ст. 1 цього положення зазначається, що МВС України входить до системи органів виконавчої влади і є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади «...у формуванні та реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, власності, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань, боротьби зі злочинністю, розкриття та розслідування злочинів...». При цьому основним завданням МВС України визначено «...формування та забезпечення реалізації державної політики...» названих вище сферах [1].

Стосовно корупції, то у Положенні вказується, що відповідно до покладених на нього завдань МВС у межах компетенції, визначеної законодавством, *бере участь у боротьбі з тероризмом, організованою злочинністю, корупцією та у запобіганні легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом (п. 10 ст. 4), а також з метою організації своєї діяльності забезпечує в межах повноважень здійснення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх здійсненням в апараті Міністерства, його територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління (п. 1 ст. 5).*

Буквальне тлумачення змісту вказаних положень свідчить про можливість виокремлення трьох основних напрямів функціонування МВС та його територіальних підрозділів щодо ДАП.

Перший напрям стосується участі у формуванні у межах своєї компетенції ДАП; другий – реалізації антикорупційних заходів у контексті виконання завдань, покладених на МВС, в тому числі й у середині системи органів внутрішніх справ; участь у реалізації антикорупційних заходів, забезпечення виконання яких покладено на інші органи державної влади через механізми координації і взаємодії.

Варто наголосити, що повноваження більшості підрозділів органів внутрішніх справ щодо запобігання і протидії корупції досить докладно висвітлені у наукових працях вітчизняних науковців, у тому числі й у наших монографічних дослідженнях

[2]. Втім у цих безпосередньо питання щодо ролі МВС у формуванні та реалізації антикорупційної політики розглядалися фрагментарно. Насамперед це стосується уточнення місця Антикоруційного бюро ГУБОЗ МВС як суб'єкта ДАП та особливостей реалізації його повноважень в умовах реформування органів кримінальної юстиції та запровадження оновленого кримінально-процесуального законодавства.

Безпосередньо завдання щодо реалізації заходів ДАП у системі МВС України покладаються на відповідні підрозділи: по боротьбі з організованою злочинністю, в тому числі й на Антикоруційне бюро ГУБОЗ МВС України, Державної служби по боротьбі з економічною злочинністю, Департаменту внутрішньої безпеки ГУБОЗ МВС України.

*Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.* Питання реалізації державної антикорупційної політики є предметом досліджень українських вчених-кримінологів В. В. Дурдинця, М. І. Мельника, Є. В. Невмержицького, М. І. Хавронюка, П. Л. Фріса, російських – В. В. Астаніна, А. В. Куракіна, О. Р. Орлова, В. А. Рудковського та ін.

Втім роль МВС у її реалізації досліджена фрагментарно або в межах більш широкої проблематики.

*Мета* висвітлити роль МВС у реалізації ДАП, встановити основні напрями та форми такої діяльності, висловити пропозиції щодо її удосконалення.

Для досягнення цієї мети передбачається, розв'язати такі *завдання*: проаналізувати повноваження МВС щодо реалізації ДАП; встановити коло органів і підрозділів МВС, що беруть участь в організації реалізації заходів ДАП; обґрунтувати пропозиції для удосконалення реалізаційної діяльності МВС у цій сфері.

*Виклад основного матеріалу дослідження.* Аналіз діяльності МВС України дозволяє виокремити такі форми реалізації державної антикорупційної політики цим органом влади:

1) нормотворчий, що передбачає участь у:

а) розроблені антикорупційних нормативно-правових актів (наприклад, Національної антикорупційної стратегії на 2011-2015 роки, яку схвалено Указом Президента України від 21 жовтня 2011 року № 1001/2011, Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки, Інструкції про порядок обліку кримінальних та адміністративних корупційних правопорушень, яку затверджено спільним наказом Генпрокуратури, МВС, СБУ, Державної податкової служби, Міноборони та Державної судової адміністрації від 05.08.2011 № 83/519/311/453/483/122);

б) підготовці проектів таких актів (наприклад, Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» (щодо включення до переліку спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції підрозділів Державної служби боротьби з економічною злочинністю);

в) роботі комітетів Верховної Ради України з обговорення антикорупційних актів (наприклад, в засіданні Комітету Верховної ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією «Про хід виконання положень оновленого антикорупційного законодавства, уключаючи питання його організаційного, ресурсного та інформаційного забезпечення», яке відбулося 21.09.2011).

2) правореалізаційний, що передбачає:

а) ініціативну діяльність МВС України щодо організації виконання підпорядкованими підрозділами антикорупційного законодавства (наприклад, МВС організовує діяльність головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на транспорті, районних,

районних в містах, міських управлінь (відділів), лінійних управлінь (відділів) (далі – органи внутрішніх справ) і внутрішніх військ МВС України та здійснює управління ними, зокрема під час запобігання і протидії корупції; організацію здійснення органами внутрішніх справ заходів із виявлення, розкриття та припинення корупційних злочинів; організовує та здійснює оперативно-розшукову діяльність; забезпечення в передбачених законодавством випадках виконання постанов прокурорів, суддів, слідчих, органів дізнання; забезпечення в системі МВС України внутрішньої безпеки; організація і координація роботи з упровадження в практику досягнень науки і передового досвіду у сфері протидії корупції; інформування про діяльність МВС щодо здійснення державної антикорупційної політики тощо).

б) спільну з іншими суб'єктами запобігання і протидії корупції діяльність у межах координації та взаємодії (наприклад, МВС: бере участь у запобіганні легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом; забезпечує міжнародне співробітництво, бере участь у розробленні проектів та укладенні міжнародних договорів України з питань боротьби зі злочинністю та інших питань, що належать до його компетенції, забезпечує в межах своїх повноважень виконання укладених міжнародних договорів України; організовує виконання заходів, передбачених відповідними планами, програмами, що визначаються прокуратурою та іншими координуючими органами тощо).

В цьому контексті, важливе значення для комплексного тиску на корупцію мають цільові оперативно-профілактичні операції під умовною назвою «Корупціонер». Вони не лише демонструють готовність МВС активно виявляти і припиняти корупційні діяння, а й мають суттєвий профілактичний вплив на осіб, які виконують публічні функції. Вказана операція проводиться відповідно до плану, що розробляється працівниками підрозділів АБ ГУБОЗ і узгоджується з підрозділами ОВС, які мають повноваження у сфері виявлення, припинення та запобігання корупційним правопорушенням.

Беззаперечно важливим є вжиття МВС заходів щодо подолання корупції в органах внутрішніх справ. Актуальність цієї проблеми обумовлюється визнанням громадянами України міліції однією з найкорумпованіших серед правоохоронних органів. Зокрема, за даними опитування 2038 респондентів, проведеного у період з 12 до 23 квітня 2012 року Київським міжнародним інститутом соціології в усіх регіонах України міліції довіряють лише 15,5 % громадян, а 62,9 % – ні [3]. Загальноукраїнські дослідження, проведені у 2007–2009, 2011 роках, вказують на суттєве посилення практики здирництва та вимагання хабарів у сфері діяльності Державтоінспекції (з 39,7% до 45,1%) та міліція (з 46,1% до 53,1%) [4].

МВС України констатує, що протягом останніх трьох років спостерігається тенденція щорічного зменшення кількості працівників ОВС, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень (у середньому на 10-15 % на рік). У структурі корупційних правопорушень посадовців ОВС переважну більшість складають правопорушення, пов'язані з незаконним отриманням грошової винагороди (36%), унесенням недостовірних відомостей до офіційних документів (25%) та наданням незаконних переваг при прийнятті управлінських рішень (21%) [5].

Така тенденція є наслідком як активізації боротьби з корупцією, так і зростання рівня латентності корупційних проявів, появою нових схем та способів учинення службових зловживань.

Подолання корупції в системі МВС, його активність як центрального органу виконавчої влади, впливає на рівень авторитету та позитивний імідж органів внутрішніх справ. Такі заходи, що відображатимуться у плануючій документації, повинні кореспондуватися з відповідними програмами галузевих служб МВС України



та у заходах із покращення іміджу міліції у рішеннях місцевих органів влади.

Наприклад, рішенням деяких міських рад впроваджено програми удосконалення роботи дільничних інспекторів міліції, покращення їх матеріально-технічного забезпечення та підняття іміджу служби на 2011-2015 роки [6].

Зокрема, у цих програмах передбачено фінансування заходів, спрямованих покращення матеріально-технічного стану служби (придбання паливно-мастильних матеріалів, рацій, приміщень (їх ремонт або обладнання), форменого одягу, автотранспорту тощо.) Крім цього, позитивним є й звернення уваги на імідж міліції як складову взаємовідносин дільничних інспекторів міліції і громадськості: проведення нарад з дільничними інспекторами міліції щодо підвищення ролі служби у виконанні завдань з боротьби із злочинністю, профілактики правопорушень та створення її працівникам належних умов праці, систематичні зустрічі з дільничними інспекторами міліції за участю міського голови, урахування думки населення під час призначення на посади дільничних інспекторів міліції, організація на регулярній основі в засобах масової інформації циклів передач та спеціальних рубрик про позитивний досвід цієї служби, постійного моніторингу громадської думки щодо діяльності дільничних інспекторів міліції, їх впливу на стан правопорядку на дільницях та взаємодії з громадськими формуваннями з охорони громадського порядку, шляхом таких форми цієї роботи: анонімне анкетування, інтерактивне опитування через Інтернет, відеозйомку, тощо. На підставі результатів вивчення громадської думки приймати відповідні управлінські рішення, визначити конкретні заходи по усуненню виявлених недоліків, оприлюднити їх через заходи масової інформації. Результати також враховуються при призначенні на вищі посади, присвоєнні чергових спеціальних звань та при заохоченнях тощо.

Для підвищення авторитету і зміцнення репутації працівників органів внутрішніх справ та інформування громадян про норми поведінки, якої вони повинні вимагати від працівників міліції МВС України прийняті «Правила поведінки та професійної етики осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ України». Вони містять ряд професійно-етичні вимог до службової, позаслужбової та антикорупційної поведінки. Так, Розділ VI визначає загальні правила урегулювання конфлікту інтересів серед працівників органів внутрішніх справ, зокрема й обов'язки керівника щодо його запобігання. Розділ VII перераховує основні положення Закону «Про засади запобігання та протидії корупції», насамперед обов'язки, обмеження і заборони. Важливими є положення цього розділу, у яких вказується, що «своєю поведінкою працівник міліції має продемонструвати, що не терпить будь-яких проявів корупції, відкидає пропозиції про незаконні послуги, чітко розмежовує службу і приватне життя, при найменших ознаках корумпованої поведінки інших осіб інформує керівника свого структурного підрозділу».

Ці правила служать методологічною основою формування професійної етики працівника органів внутрішніх справ; орієнтують працівника в умовах конфліктів і етичної невизначеності та інших обставин морального вибору; сприяють формуванню у працівника потреби дотримання професійно-етичних норм поведінки; є засобом громадського контролю за моральною і професійною поведінкою працівника.

У процесах формування та реалізації ДАП важливе місце відіграє *Міністр внутрішніх справ України*. Адже від стабільної політичної волі до боротьби з корупцією, демонстрації власного прикладу, постійній увазі до проблем запобігання і протидії корупції на тлі інших напрямів діяльності Міністерства залежить не лише ефективність антикорупційної діяльності міліції, а й її сприйняття громадськістю як суб'єкта, здатного протидіяти корупційним правопорушенням як зовні, так і у середині.

Серед закріплених у цьому положенні повноважень міністра слід звернути увагу,

на ті, що використовуються для формування й реалізації ДАП. Наприклад, беручи участь у законопроектній і нормотворчій роботі, Міністр: представляє проекти нормативно-правових актів, розроблених МВС; доповідає на засіданнях Верховної Ради та її комітетів, Кабінету Міністрів України, Генеральної прокуратури України з питань виконання органами внутрішніх справ антикорупційного законодавства; ініціює розробку нормативно-правових актів МВС, спрямованих на запобігання і протидії корупції, та, у разі необхідності, скасовує неправомірні рішення підлеглих йому керівників; ініціює, у встановленому порядку, створення окремих структурних підрозділів МВС з антикорупційними повноваженнями, затверджує положення про них; має право застосовувати дисциплінарні стягнення та заходи дисциплінарного впливу щодо працівників, які вчинюють корупційні діяння, не вживають заходів щодо запобігання і протидії корупції тощо.

Отже, Міністр внутрішніх справ України має достатні повноваження для забезпечення управління процесами формуванні і реалізації ДАП підпорядкованими йому органами і підрозділами.

Серед способів прояву політичної волі керівника МВС України можна виділити й наступні: звернення Міністра до працівників органів і підрозділів внутрішніх справ, громадськості, окремих її представників; розгляд звернень громадян та проведення особистого прийому; спілкування Міністра з громадянами через блог; використання, так званих «гарячих ліній» телефонного зв'язку у Кабінеті Міністрів України та "телефонів довіри" в органах і підрозділах внутрішніх справ.

*В організаційному плані не менш важливим є діяльність колегії МВС України* також спрямовується на упорядкування процесів реалізації завдань, покладених на органи внутрішніх справ, в тому числі й у сфері запобігання і протидії корупції.

У першу чергу, це колегії МВС, присвячені підведенню підсумків за результатами роботи органів і підрозділів внутрішніх справ, діяльності кадрових апаратів, забезпечення дисципліни і законності серед працівників міліції, діяльності окремих органів і підрозділів внутрішніх справ.

Аналіз деяких рішень колегій з 2007 по 2012 роки свідчить, що питання діяльності МВС України щодо протидії корупції постійно розглядаються та оцінюються як один з пріоритетних напрямів діяльності міліції. Наприклад, наказом МВС «Про оголошення рішення колегії» від 12.07.2007 р. № 243 оголошено рішення колегії «Про стан виконання вимог МВС України з питань забезпечення конституційних прав і свобод громадян, дотримання законності та запобігання надзвичайним подіям в органах внутрішніх справ» від 09 липня 2007 р. № 29км/2. У цьому рішенні колегії надано принципову оцінку недолікам у діяльності керівників щодо забезпечення дисципліни і законності в ОВС, закріплено комплекс заходів щодо виправлення ситуації, в тому числі й щодо удосконалення роботи з кадрами, якісного укомплектування інспекцій з особового складу тощо [7].

В інших рішеннях колегії МВС, присвячених дисципліні і законності за результатами оцінки ситуації також наголошувалося на необхідності посилення профілактичної діяльності серед особового складу ОВС, в тому числі й виховної її складової, запровадження інституту особистої поруки, удосконалення структури окремих підрозділів міліції, розробки програми науково-дослідних робіт з проблем виховання особового складу, залучення громадськості до заходів із профілактики порушень дисципліни, покращення якості підготовки працівників міліції, кандидатів на службу в ОВС, персоналізації відповідальності керівників за забезпечення стану дисципліни і законності у підпорядкованих підрозділах, суттєвого покращання обліково-реєстраційної дисципліни, налагодження ефективної діяльності мобільних груп, взаємодії з органами прокуратури, місцевої влади і громадськості щодо

профілактики порушення законності, висвітлення результатів цієї діяльності у ЗМІ тощо [8].

За результати розгляду підсумків роботи органів внутрішніх справ за перше півріччя 2011 року з урахуванням вимог Законів України «Про засади запобігання корупції» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» керівники МВС та територіальних ОВС зобов'язувалися організувати проведення оперативно-розшукових та інших заходів з виявлення і документування корупційних правопорушень, учинених високопосадовими особами місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, судових, правоохоронних та контролюючих органів, суб'єктів публічного та приватного права, притягнення їх до адміністративної та кримінальної відповідальності [9].

За результати проведення колегій МВС приймаються й накази, що стосуються удосконалення діяльності окремих підрозділів міліції. Заходи, що розробляються за їх результати поширюються й на інші органи і підрозділи міліції.

Серед заходів, що можуть бути враховані в організації протидії корупції в ОВС є такі: негайне доведення кожного факту порушень дисципліни і законності до особового складу з детальним розбором причин, які призвели до цього, та вжиті заходи дисциплінарного реагування до винних; вивчення причин, що призвели до вказаних порушень, та умови, що їм сприяли, з метою вжиття необхідних заходів з їх викорінення; вибіркоче проведення моніторингу витрачання працівниками міліції робочого часу і за його результатами внесення коректив у регламент їх роботи для підвищення ефективності протидії злочинності; застосування тренінгів, поєднання теоретичних положень з практикою правоохоронної діяльності, залучення до навчального процесу кваліфікованих спеціалістів оперативних служб, досудового слідства, ветеранів ОВС; розгортання роботи у регіональних засобах масової інформації щодо формування позитивної громадської думки про діяльність органів внутрішніх справ, повного, об'єктивного і своєчасного інформування населення про вжиті заходи, спрямовані на посилення захисту громадян від правопорушень, забезпечення громадської, безпеки і правопорядку.

Отже, вивчення лише частки рішень колегій МВС та прийнятих на їх основі наказів, свідчить про те, що незважаючи на значну увагу, яку керівництво МВС України приділяє питанням протидії порушенням дисципліни і законності у державі в цілому та корупції зокрема, приймаючи відповідні управлінські рішення, реальний її стан потребує суттєвого удосконалення. До одного із найнегативніших факторів щодо цієї ситуації варто віднести зниження якості управлінської діяльності керівників середньої та нижчої ланки, які не тільки не запобігали протиправним діянням своїх підлеглих, а потурали вчиненню ними злочинів і правопорушень, або ж самі їх вчиняли [10].

Ще однією сучасних форм організації управлінської діяльності МВС України є *щотижневі оперативні наради із використання можливостей відеоконференцзв'язку*.

На наш погляд, вони є одним із оперативних засобів забезпечення впровадження узгоджених заходів щодо виконання завдань і функцій органів внутрішніх справ з урахуванням змін в оперативній обстановці; дозволяють швидко обмінюватися значущою інформацією не лише із керівниками ГУ (У) МВС України, а й їхніми заступниками, начальника служб; щотижнево мобілізує виконання запланованих заходів через систематичність звітування (подання інформації у процесі підготовки до наради); дозволяє накопичувати інформацію про різні напрямки діяльності органів внутрішніх справ та поширювати позитивний досвід оперативно-службової й управлінської діяльності. Крім цього дистанційне спілкування з вищим керівництвом міністерства дещо зменшує стрес він можливої негативної оцінки ролі окремих

керівників територіальних підрозділів ОВС.

Оформлені у виді відповідних протоколів, рішення таких оперативних нарад направляються до виконання.

Впровадження у практику цих рішень відбувається шляхом їх обговорення у територіальних органах внутрішніх справ та організації виконання відповідними підрозділами ОВС.

Крім цього присутність на оперативних нарадах ректорів вищих навчальних закладів МВС України дозволяє використовувати отриману інформацію для корегування змісту окремих навчальних дисциплін, актуалізувати проблеми діяльності ОВС щодо запобігання і протидії корупції для курсантів та слухачів, швидко впроваджувати галузеві антикорупційні стандарти у роботу підлеглих їм працівників.

Таким чином, зазначені форми організації антикорупційної діяльності органів внутрішніх справ свідчать існування у системі МВС налагодженого механізму прийняття, доведення до виконавців та виконання відповідних рішень. Нажаль ефективність їх реалізації потребує суттєвого удосконалення. Зокрема, ускладнення суспільних відносин, пов'язаних із суттєвим розширенням об'єкту корупційних правопорушень та збільшенням кількості суб'єктів їх учинення вимагає нагального підвищення рівня професіоналізму працівників підрозділів міліції, на які покладаються обов'язки щодо боротьби з корупцією; напрацювання методичних рекомендацій для виявлення корупційних правопорушень у публічній та приватній сфері; налагодження внутрішньої та зовнішньої взаємодії щодо протидії корупції, в тому числі й з громадськістю тощо.

*Висновки:* Підсумовуючи матеріал, викладений у статті можна зробити наступні узагальнення.

МВС України є активним учасником процесів формування ДАП, який у межах своєї компетенції, розробляє проекти антикорупційних нормативно-правових актів, надає пропозиції щодо таких актів, розроблених іншими суб'єктами ДАП; здійснює їх супроводження під час розгляду й прийняття у парламенті, секретаріаті Президента України, Уряді тощо; забезпечує формування галузевої антикорупційної політики шляхом визначення її змісту, заходів та методів реалізації; залучає громадськість до цих процесів.

МВС є одним із головних суб'єктів реалізації ДАП. У його складі створено відповідні структури, на які покладаються обов'язки щодо попередження, виявлення, припинення корупційних правопорушень, реалізації заходів юридичної відповідальності щодо осіб, винних у їх вчиненні. Вони взаємодію з іншими правоохоронними органами, органами державної влади і місцевого самоврядування, що протидіють або залучаються до протидії корупції на усіх рівнях; запобігають корупційним проявам в середині системи МВС; беруть участь у правовій освіті та вихованні населення; виконують інші завдання, передбачені антикорупційним законодавством.

Важливе місце у здійсненні антикорупційної діяльності відіграють Міністр внутрішніх справ, колегія Міністерства, ГУ(У)МВС України в областях, Антикорупційне бюро ГУБОЗ, підрозділи ДСБЕЗ, внутрішньої безпеки кадрові підрозділи та керівники органів і підрозділів міліції.

Здійсненню заходів із формування та реалізації МВС України ДАП сприяють вищі навчальні заклади системи та науково-дослідний інститут МВС, а також окремі інститути громадянського суспільства.

### Список використаної літератури

1. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 383/2011 // Урядовий кур'єр - 2011. — 19 квіт. (№ 71)
2. Алфьоров С. М. Адміністративно-правова діяльність щодо протидії корупції в органах внутрішніх справ : моногр. / С. М. Алфьоров. — Х. : Золота миля, 2011. — 372 с.; Державна антикорупційна політика в Україні: теорія, правова основа, інституалізація: моногр. / Д. Г. Забрда. — Сімферополь: Кримнавчпеддержвидав, 2013. — 360 с.; Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) / М. І. Мельник. — К. : Юридична думка, 2004. — 400с.; Мельник М. І. Корупція : сутність, поняття, заходи протидії : моногр. / М. І. Мельник. — К. : Атіка, 2001. — 304 с.; Ткаченко О. В. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О. В. Ткаченко. — К., 2008. — 186 с.
3. Соціологи за довірою в суспільстві посіли друге місце після церкви. Водночас їм українці довіряють більше, ніж політикам і ЗМІ [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://dif.org.ua/ua/commentaries/sociologist\\_view/sociology.htm](http://dif.org.ua/ua/commentaries/sociologist_view/sociology.htm)
4. Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007–2009, 2011: Звіт за результатами соціологічних досліджень. — Київ, 2011. — 47 с.
5. Програма антикорупційних заходів у системі Міністерства внутрішніх справ України на 2011-2015 роки. — МВС України, 2012.
6. Про програму удосконалення роботи дільничних інспекторів міліції м. Коломиї, покращення їх матеріально-технічного за без печення та підняття іміджу служби на 2011-2015 роки: Рішення виконавчого комітету Коломийської міської рада Івано-Франківської області від 08.10.2010 № 308. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ww2.gov.if.ua/yaremchanskiy/ua/catalog/item/573.htm?1541959486=4ed0664e55a4c17734147158d62e67b7>; Програма вдосконалення організації роботи дільничних інспекторів міліції, покращення матеріально – технічного забезпечення та підняття іміджу служби на 2012 – 2016 роки: Рішення виконавчого комітету Маловисківської районної державної адміністрації у Кіровоградській області [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://mvrda.pp.ua/2012-03-21-10-01-04/2012-03-21-10-12-58/184-2012-03-21-11-24-12.pdf>.
7. Про стан виконання вимог МВС України з питань забезпечення конституційних прав і свобод громадян, дотримання законності та запобігання надзвичайним подіям в органах внутрішніх справ: Рішення Колегії від 09 липня 2007 р. № 29км/2.: оголошено наказом МВС «Про оголошення рішення колегії» від 12.07.2007 р. № 243.
8. Про стан обліково-реєстраційної дисципліни в органах та підрозділах внутрішніх справ і заходи щодо його покращання: Рішення колегії МВС України від 23 квітня 2010 р. № 5 км/1: оголошено наказом МВС України «Про оголошення рішення колегії МВС» від 27.10.2010 р. № 152; Про стан дисципліни і законності в діяльності органів та підрозділів внутрішніх справ і заходи щодо їх зміцнення: Рішення колегії МВС України від 23 квітня 2010 р. № 5км/2: оголошено наказом МВС України «Про оголошення рішення колегії МВС» від 27.10.2010 р. № 153.
9. Про оголошення рішення колегії МВС України: Наказ МВС України від 22.07.2011 р. - № 477
10. Про незадовільний стан службової дисципліни та законності серед особового складу підрозділів карного розшуку: наказ МВС України від 24.01.2011 р. - № 63.

Стаття надійшла до редакції 16.12.2013 р.

**D. G. Zabroda, O. O. Kashkarov**

**MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS UKRAINE AS A SUBJECT OF STATE  
ANTI-CORRUPTION POLICY**

*Ministry of Internal Affairs of Ukraine is an active participant in the processes of the state*

*anti-corruption policy , which , within its competence , draft anti-corruption legal acts , proposes such acts developed by other entities of the state anti-corruption policy, provides support during their consideration and adoption in parliament, the Secretariat of the President of Ukraine , Government etc. ensures the formation of sectoral anti-corruption policy by defining its content, activities and methods of implementation , involve the public in these processes.*

*MIA is one of the main actors implementing the state anti-corruption policy. It includes established appropriate structures that are assigned responsibilities for the prevention, detection, suppression of corruption offenses; implement legal liability on persons guilty of committing. They interact with other law enforcement agencies, state and local governments that oppose or are involved in combating corruption at all levels, to prevent corrupt acts in the middle of the MIA; participating in legal education and the education of the population; perform other tasks prescribed anti-corruption legislation.*

*Important role in the implementation of anti-corruption activities play a Minister of the Interior, the Ministry Collegium, Board (Main Board) Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the areas of Anti-Corruption Bureau for Main Board Combating Organized Crime, state service undertaken against economic crime units, internal security personnel departments and heads of departments and the police.*

*Activities to create and implement Internal Affairs of Ukraine the state anti-corruption policy promote higher education system and the Research Institute of Ministry of Interior, as well as some civil society.*

**Keywords:** *state anti-corruption policy, corruption, Ministry of Internal Affairs of Ukraine.*

УДК 342.4(045)

**С. С. Квач**

### **КОНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ІНСТИТУТУ ЛОКАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ**

*В статті розглянуті питання конституційного забезпечення інституту локальної демократії в Україні. Автор розглядає питання співвідношення понять «Конституція» та «Основний Закон». В роботі викладено результати системного аналізу положень конституції та виявлено її роль в становленні та функціонуванні інституту місцевого самоврядування.*

*Автор звертає увагу на важливу роль, крім муніципально-правових конституційних норм, «непрофільних» положень конституції в забезпеченні діяльності місцевого самоврядування в Україні. Робота також акцентує увагу на важливе місце в системі інституційного забезпечення процесу конституціоналізації муніципального права Конституційного Суду України.*

*Автор підкреслює установчий характер Конституції, як основного джерела національного права, що саме встановлює питання співвідношення всієї системи джерел національного муніципального права.*

*На практичному прикладі доводиться, що сьогодні потребують удосконалення конституційні положення відносно врегулювання питань ієрархії джерел муніципального права.*

**Ключові слова:** *конституція, місцеве самоврядування, конституціоналізація місцевого самоврядування, конституційні положення про місцеве самоврядування.*

*Постановка проблеми.* На початку нашого дослідження хочемо звернути увагу на той факт, що поняття Конституція та Основний Закон не є тотожними та не завжди

Конституція є Основним законом. Наприклад, Основним законом у мусульманському праві є Коран, проте він ні в якому разі не може бути визнаний Конституцією. Більш за це, визнавати і Конституцію України Основним Законом, на нашу думку потрібно певною мірою відносно. По-перше, вони є різними за походженням, адже конституція на відміну від закону походить від народу, а не від державної влади [1, с. 49]. По-друге, якщо Конституцію України була б визнана законом (нехай навіть Основним), то, враховуючи принцип примату міжнародного права, за юридичною силою вона була б повинна поступитися міжнародним договорам. Проте в сучасних дослідженнях наведені терміни використовуються практично як синоніми.

*Виклад основного матеріалу.* Конституція України закріплює форму правління, державний лад, державний устрій, виборчу систему, основні права та обов'язки громадян. Сформулюємо особливі ознаки, що відрізняють Конституцію України від інших джерел муніципального права:

1. серед усіх інших нормативно-правових актів Конституція України має найвищу юридичну силу. Тобто, будь-які правила, що встановлюються в державі у вигляді норм права на будь-якому рівні не повинні суперечити її положенням, звідки можна говорити, що Конституція в Україні виступає у ролі Основного закону;

2. Конституція має особливий зміст і форму. В її нормах закріплені тільки найбільш важливі юридичні положення стосовно організації місцевого самоврядування в Україні, які мають установчий характер;

3. в будівлі системи джерел муніципального права, Конституція України виконує роль своєрідного фундаменту та є актом установчого характеру. Це можна побачити виходячи з наступних положень:

- відповідно до статті 8 Конституції, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України;

- саме Конституція встановлює види нормативно-правових актів, що мають юридичну силу;

- Конституція зобов'язує законодавця приймати спеціальні закони для визначення певних питань;

- Конституція встановлює ієрархію нормативних актів;

4. для Конституції характерною є змістовна стабільність - незмінність положень протягом тривалого часу в силу того, що вона володіє спеціальними гарантіями стабільності. Ці гарантії обумовлені процесуальними особливостями прийняття та зміни тексту Конституції.

На нашу думку, саме враховуючи вказані характерні риси Конституції, сучасні вчені конституціоналісти виділяють її як особливе джерело муніципального права. Так, Ю. М. Тодика визначає Конституцію України як єдиний нормативно-правовий акт, що має особливі юридичні властивості, за допомогою якого Український народ виражає свою суверенну волю, утверджує основні принципи державного та суспільного ладу, визначає систему і структуру державної влади та місцевого самоврядування [2, с. 9-13]. В. Ф. Погорілко називає Конституцію України пріоритетним джерелом муніципального права [3, с. 17].

Визнання Конституцією України місцевого самоврядування, та закріплення в ній засад його здійснення, говорить про особливе ставлення суспільства до цього інституту. Конституційно-правова легалізація місцевого самоврядування вказує на визнання і гарантування державою його як інституту врегулювання суспільних відносин та за своєю сутністю є необхідною умовою його виникнення і функціонування, як регулятора питань організації життєдіяльності на місцевому рівні та децентралізації державного управління [4].

Останнім часом з'являються дисертаційні дослідження, в яких автори вивчають

роль Конституції як джерела муніципального права, серед яких цікавою на наш погляд є робота Ю. В. Делія. Він дослідив вплив Конституції на формування права місцевого самоврядування через інститут прав, свобод та обов'язків людини і громадянина. Він також зробив висновок, що на формування правовідносин таких суб'єктів, як територіальна громада, сільський, селищний, міський голова винятковий установчий характер мала Конституція України, оскільки до її прийняття цих суб'єктів в Україні просто не існувало [5, с.7].

Загалом, в Конституції України міститься більш за двадцять статей, які в той чи іншій мірі торкаються питань місцевого самоврядування. При цьому, найбільш важливе значення мають положення статей 7, 13, 140, 142 та 143.

Зробивши аналіз норм Конституції, що легалізують інститут локальної демократії можемо констатувати наступне.

По-перше в них на рівні Основного Закону держави визнається місцеве самоврядування, як один з трьох конституційних способів здійснення влади народом України (безпосередньо, через органи державної влади, через органи місцевого самоврядування).

По-друге, відбувається конституціоналізація основних конституційних принципів здійснення місцевого самоврядування. Ми виділяємо такі основні конституційні принципи, як: принцип пріоритету прав і свобод громадян, принцип автономної правотворчості суб'єктів місцевого самоврядування, законності, децентралізації, територіальності, виборності та строковості.

По-третє, на рівні Основного Закону закладено процес формування конституційних засад юридичного, політичного, фінансово-економічного та судового гарантування місцевого самоврядування. Гарантії місцевого самоврядування представляють собою сукупність засобів та умов, які забезпечують процес самоорганізації та функціонування місцевих громад по вирішенню питань локального значення. Не викликаю сумніву, що саме конституційні гарантії є найбільш важливими гарантіями здійснення місцевого самоврядування в Україні. Вони виступають як правові засоби забезпечення діяльності місцевого самоврядування і є головною умовою повного і ефективного виконання ним своїх завдань і функцій.

По-четверте, деякі з конституційних норм мають банкетний характер, а отже, вони закладають правові підстави та обумовлюють законодавче врегулювання питань функціонування інституту місцевого самоврядування. Такі норми розширюють роль конституції в системі джерел муніципального права та, по суті, здійснюють процес конституціоналізації муніципального законодавства. Серед органічних законів, які реалізують вказані конституційні вимоги можна віднести зокрема Закон України «Про столицю України - місто-герой Київ» [6], «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 3 липня 1991 року [7], «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07 червня 2001 року [8], Закон України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» від 16 квітня 2009 року [9], Закон України «Про порядок обчислення скликань представницьких органів місцевого самоврядування (рад)» від 24 червня 2004 року [10] та деякі інші.

По-п'яте, муніципальні норми Конституції України кореспондуються із вимогами рекомендаційного характеру (вони можуть бути виконані на законодавчому рівні) до Основного Закону закладеними Європейською хартією місцевого самоврядування. Хартія передбачає три основних вимоги: закріплення на рівні Основного Закону принципу місцевого самоврядування; визначення на рівні конституції головних повноваження і функцій місцевих властей; конституційна легалізація можливості здійснення адміністративного нагляду за місцевими властями.

Крім того, важливе місце в процесах конституційного врегулювання



муніципально-правових відносин займають, умовно говорячи, «непрофільні» норми Основного Закону. Маються на увазі, зокрема, норми Конституції України про права людини, які значною мірою обумовлюють муніципально-правовий статус людини та громадянина, конституційні норми, щодо встановлення адміністративно-територіального устрою, які визначають територіальні межі юрисдикції органів місцевого та регіонального самоврядування, норми про конституційне закріплення судової влади, яка відіграє важливу роль у гарантуванні місцевого самоврядування та багато інших. Крім того, на формування інституту локальної демократії значний вплив мають й загальні конституційні принципи й конституційна доктрина, які знаходять своє відображення у всьому масиві конституційно-правових норм.

Особливе місце в процесах конституціоналізації муніципального права займають акти Конституційного суду України. За категоріями справ, їх можна поділити на три групи:

1. Рішення щодо конституційності законів, чинних міжнародних договорів та інших правових актів;
2. Висновки щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України.
3. Висновки щодо відповідності Конституції України тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України, відповідно до процедури ратифікації.

Можемо констатувати, що акти першої групи мають охоронний характер та направлені на усунення невідповідностей норм правового масиву системи муніципального права Основному Закону України.

Основним завданням документів другої групи є встановлення точного юридичного значення, а в деяких випадках і уточнення положень Конституції України. Враховуючи, що ці акти не є процесуально самостійними (тобто, не можуть використовуватись без посилання на відповідну норму Конституції), та мають ознаки спільні із Конституційними положеннями (мають найвищу юридичну силу, не можуть бути оскаржені), вважаємо, що в системі муніципального права ці акти необхідно розглядати як доповнення до Конституції України.

Виникнення актів третьої групи пов'язано із особливим статусом міжнародних договорів, бо вони єдині серед джерел муніципального права проходять перевірку на конституційність ще до набрання юридичної сили. При цьому, слід зазначити, що у разі прийняття Конституційним Судом висновку про суперечність положень Основного Закону та договору, наслідком може бути як відмова в ратифікації, так і відповідно до статті 9 Конституції України, порушення процедури прийняття змін до Основного Закону.

Звідси випливає, що Конституційний Суд України впливає на процеси конституціоналізації різних суспільних інститутів (у тому числі інституту локальної демократії) за допомогою різних засобів:

1. Конституційне тлумачення муніципально-правових норм, за допомогою якого:
  - А) уточнюється нормативний зміст статті закону;
  - Б) долається колізія між декількома нормами шляхом пошуку балансу між конкуруючими конституційними цінностями, що містяться в них;
  - В) виявляються системні, ієрархічні зв'язки та залежності між окремими нормами різних правових інститутів;
  - Г) надається новий сучасний зміст нормі закону.
2. Конституційне корегування правозастосовної практики, що надає «неконституційний» сенс нормам галузевого законодавства.

3. Виявлення конституційної природи юридичних інститутів, які безпосередньо не закріплені в конституціях держав, у тому числі на базі загальноприйнятих принципів та

норм міжнародного права, що виявляються складовою частиною нашої правової системи, імплементації міжнародних конституційно-правових стандартів в національне законодавство.

4. Тлумачення норм самої конституції, за допомогою чого забезпечується конституційна оцінка, обґрунтування галузевого законодавства та одночасно – розвиток, перетворення змісту самих конституційних норм без зміни тексту відповідних конституційних статей [11, с. 62].

Яскравим прикладом таких актів Конституційного Суду виступає Рішення Конституційного Суду України від 9 лютого 2000 року №1-рп / 2000 [12], яке містить результати конституційної експертизи п'ятнадцяти статей Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Правовим наслідком прийняття вказаного акту стала втрата чинності положення частини третьої статті 79, щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови за рішенням відповідної ради «в інших випадках», тобто з підстав, не передбачених частиною другою цієї статті.

Крім того, на конституціоналізацію національного інституту локальної демократії важливий вплив має установчий характер Конституції, як основного джерела національного права, що саме встановлює питання співвідношення всієї системи джерел національного муніципального права. Так, Конституція закріплює перелік питань, що повинні бути врегульованими виключно на законодавчому рівні, визнає ратифіковані міжнародні договори частиною національного законодавства, закріплює певний перелік питань, які відносяться до компетенції вищих органів та посадових осіб державної влади, компетенції місцевого самоврядування та можуть регулюватись їх відповідними актами.

При цьому, говорячи про співвідношення джерел муніципального права необхідно звернути увагу на той факт, що й до сьогодні не врегульованим належним чином залишається питання співвідношення міжнародних договорів із законами, що приймаються на загальноукраїнському референдумі. З одного боку, виходячи із принципу примату міжнародного права необхідно визнавати міжнародний договір пріоритетним по відношенню до будь-якого закону. З іншого боку, необхідно враховувати, що предметом всеукраїнського референдуму виступають:

- затвердження Конституції України, її окремих положень;
- внесення змін і доповнень до Конституції України;
- прийняття рішень, які визначають основний зміст Конституції України, законів України та інших правових актів.

Це вказує, в першу чергу про статус таких законів, як пріоритетних по відношенню до будь-яких джерел права.

До того ж, відповідно до статті 8 Закону України «Про міжнародні договори України», згода України на обов'язковість для неї міжнародного договору може надаватися шляхом підписання, ратифікації, затвердження, прийняття договору, приєднання до договору. Будь-яка з зазначених процедур виконується від імені народу України відповідними органами державної влади, тоді як рішення що приймаються на референдумі, походять від народу безпосередньо. В цьому сенсі, слушною виглядає позиція, за якою необхідно було б визнавати рішення референдумів вищими за міжнародні договори України.

Безумовно, така проблема не має сьогодні практичного значення, проте теоретичне вирішення цього питання може охоронити від можливого виникнення колізії у майбутньому. Слід констатувати, що технічно існує два можливих варіанту розв'язання поставленої проблеми:

1. Визнання безумовного примату міжнародного права над будь-яким законом України. В цьому випадку ми погоджуємося на певне звуження демократичних прав

громадянина, замість цього отримуємо стабільність міжнародно-правових відносин з нашими іноземними партнерами.

2. Непорушність демократичних принципів здійснення влади в країні та визнання результатів прямого волевиявлення народу України – найпотужнішим за юридичною силою джерелом права. В цьому разі ми можемо отримати певні проблеми з виконанням зобов'язань по міжнародним договорам, адже відповідно до статті 27, Віденської конвенції про право міжнародних договорів (1969 р.), держава-учасник не може посилається на положення свого внутрішнього права як на виправдання для невиконання ним договору [13].

На наше глибоке переконання враховуючи визнання євроінтеграції пріоритетним напрямком розвитку України, перший з наведених варіантів розв'язання можливих колізій виглядає більш прийнятним. Відповідні положення, на нашу думку повинні бути відображенні у тексті Конституції.

*Висновки.* Отже, проаналізувавши питання конституційного забезпечення інституту локальної демократії, можемо зробити наступні висновки:

1. На рівні Основного Закону України не тільки визнається місцеве самоврядування, а й формуються конституційні засади його функціонування (у тому числі через конституційні норми, що направлені на врегулювання інших інститутів).

2. В системі джерел муніципального права Конституція виступає в ролі нормативно-правового акту установчого характеру, який володіє особливими ознаками та встановлює вихідні дані початку її побудови;

3. Основний Закон забезпечує конституціоналізацію принципів функціонування місцевого самоврядування.

4. В процесах конституціоналізації муніципального правопорядку важливе місце займають конституційні юридичні, політичні, фінансово-економічні та судові гарантії.

5. В питаннях конституційного забезпечення місцевого самоврядування важливе місце займає (напевно найвища інституція в системі конституційного забезпечення) Конституційний Суд України.

6. Потребують подальшого удосконалення конституційні положення відносно врегулювання питань ієрархії джерел муніципального права.

#### **Список використаної літератури**

1. Шевчук С. В. Основи конституційної юриспруденції / С. В. Шевчук. – Харків : Консум, 2002. – 294 с.
2. Тодька Ю. Н. Конституция Украины – основной закон государства и общества / Ю. Н. Тодька. – Харьков : Одиссей, 2001. – 382 с.
3. Муніципальне право України : підручник / за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 592 с.
4. Дробот І. Стан конституційно-правового гарантування місцевого самоврядування: зарубіжний досвід [Електронний ресурс] / І. Дробот // Демократичне врядування. – 2008 – Вип. 1. – Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/I\\_Drobot.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/I_Drobot.pdf) – Дата доступу 15.05.2010.
5. Делія Ю. В. Правові основи місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії та практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Ю. В. Делія. – К., 2003. – 14 с.
6. Про столицю України - місто-герой Київ: Закон України: прийнятий Верховною Радою України 15 січня .1999р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. - № 11. - Ст. 79.
7. Про всеукраїнський та місцеві референдуми: Закон України: прийнятий Верховною Радою України 3 липня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. - № 33. - Ст. 443.

8. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України: прийнятий Верховною Радою України 7 червня .2001р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. - № 33. - Ст. 175.
9. Про асоціації органів місцевого самоврядування: Закон України: прийнятий Верховною Радою України 16 квітня 2009 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2009. - № 38. - Ст.534.
10. Про порядок обчислення скликань представницьких органів місцевого самоврядування (рад): Закон України: прийнятий Верховною Радою України 24 червня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. - № 45. - Ст. 504.
11. Надежин Н. Н. Тенденции унификации международного и национального права в современных условиях формирования единого экономического пространства / Н. Н. Надежин // Общество и право. – 2008. – №2. – С. 60-67
12. Рішення Конституційного Суду України № 1-рп/2000 від 09 лютого 2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-00>.
13. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23 травня 1969 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_118](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_118)  
Стаття надійшла до редакції 30.11.2013 р.

**S. S. Kvach**

#### **CONSTITUTIONAL BASIS OF NATIONAL INSTITUTE OF LOCAL GOVERNMENT IN UKRAINE**

*The article tackles the problem of constitutional support for the Institute of local democracy in Ukraine. The author analyses correlation between the notions of Constitution and The Main Law. The article represents the results of systemic analysis of the main constitutional regulations and determines their role in the formation and functioning of local governments.*

*The author attracts special attention not only to the Municipal Law, but also to so-called «non-profile» constitutional regulations in Ukraine. The work also focuses on the importance of guaranteeing of the process of concordance between the Municipal law of the Constitutional Court of Ukraine with its Constitution. The author stresses institutional character of the Constitution as the main source of National Law, that determines correlation between the whole system of sources of the National Municipal Law. With the help of a practical example the author proves that nowadays Constitutional regulations concerning the hierarchy of sources of Municipal Law need improvement.*

**Keywords:** constitution, local government, constitutional regulations in local government.

УДК 342.56

**І. В. Костюк**

#### **КРИТЕРІЇ КЛАСИФІКАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ПРИНЦИПІВ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ВИЩИХ СУДІВ ЗАГАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ**

*В науковій статті запропоновано розкриття критеріїв класифікації конституційно-правових принципів організації та діяльності вищих судів загальної юрисдикції, зокрема Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних та кримінальних справ. Оскільки система конституційно-правових принципів організації і діяльності вищих судів загальної юрисдикції як і система принципів правосуддя у нормативному*

*порядку не визначена, то класифікувати конституційно-правові принципи організації і діяльності вищих судів загальної юрисдикції видається можливим на підставі аналізу різних підходів в науці до системи принципів правосуддя. Автором подано розкриття принципів організації та діяльності вищих судів загальної юрисдикції через принципи судочинства, які в свою чергу поділено на три групи: 1) загальні конституційні принципи правосуддя; 2) спеціальні міжгалузеві принципи, що визначають загальні засади судоустрою і правового статусу судів загальної юрисдикції; 3) галузеві принципи цивільного, кримінального, господарського й адміністративного судочинства. Розкрито принципи, які автор відносить до запропонованих у статті критеріїв класифікації на основі норм Конституції України, Закону України «Про судоустрій та статус суддів», інших нормативно-правових актів. Зокрема, автором до першої групи конституційно-правових принципів організації та діяльності вищих судів загальної юрисдикції віднесено: принцип законності судочинства, принцип здійснення правосуддя винятково судами, принцип безпосередньої участі нараду у здійсненні правосуддя, принцип гарантованості права на судовий захист, принцип рівності перед законом та судом, принцип правової допомоги у вирішенні справ у судах, принцип гласності та відкритості судового процесу, принцип обов'язковості судових рішень. До другої групи принципів віднесено: принцип самостійності та незалежності суддів, принцип гарантованості суддівського самоврядування, принцип змагальності сторін, принцип забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, принцип здійснення судового провадження державною мовою. До третьої групи принципів віднесено: принцип забезпечення доведеної вини, принцип підтримання державного обвинувачення в суді прокурором.*

**Ключові слова:** *принципи, судоустрій, судова система, спеціалізовані суди*

Усі конституційно-правові принципи організації і діяльності вищих судів загальної юрисдикції тісно взаємопов'язані і в сукупності становлять єдину систему. Кожний з них відіграє самостійну роль, характеризує галузь законодавства в цілому, але між ними існує взаємозв'язок і взаємодія, які визначаються єдністю мети і завдань вищих судів загальної юрисдикції. Дія одного принципу зумовлює дію інших. Кожний із принципів не може існувати відокремлено від принципів системи в цілому. Зміст окремих принципів розкривається з урахуванням змісту інших принципів галузі права.

*Постановка проблеми.* Система конституційно-правових принципів організації і діяльності вищих судів загальної юрисдикції як і система принципів правосуддя у нормативному порядку не визначена. Спроба класифікувати конституційно-правові принципи організації і діяльності вищих судів загальної юрисдикції видається можливою на підставі аналізу різних підходів в науці до системи принципів правосуддя.

*Аналіз останніх досліджень та публікацій.* Проблема аналізу та поліпшення судоустрою України, а також науково-теоретичною основою дослідження стали положення, ідеї та підходи, вітчизняних і зарубіжних вчених, серед яких треба виділити праці, В. Бринцева, Ю. Грошевого, Т. Добровольської, В. Долежана, А. Колодія, Р. Куйбіди, В. Маляренка, І. Марочкіна, Д. Притики, В. Савицького, Н. Сібільової, В. Стефанюка, В. Шишкіна, С. Штогуна, а також вчених-конституціоналістів, таких як Ю. Барабаш, В. Журавський, В. Колісник, В. Кравчук, В. Погорілко, А. Селіванов, О. Совгіря, Ю. Тодика, В. Федоренко, О. Фрицький, Ю. Шемшученко та інші.

*Виклад основного матеріалу.* На нашу думку, в сучасній науці конституційного права найбільш вдалою є класифікація, запропонована професором В. Федоренком, який пропонує виділяти три групи принципів судочинства: 1) загальні конституційні принципи правосуддя; 2) спеціальні міжгалузеві принципи, що визначають загальні

засади судоустрою і правового статусу суддів судів загальної юрисдикції; 3) галузеві принципи цивільного, кримінального, господарського й адміністративного судочинства [1, с. 491]. Саме такий поділ принципів правосуддя повинен бути покладений в основу класифікації системи конституційно-правових принципів організації і діяльності Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ.

Перша група принципів визначає загальні засади здійснення правосуддя в Україні та реалізації права людини й громадянина на судовий захист своїх прав, свобод і законних інтересів.

Первинним принципом національного судочинства є принцип законності судочинства, зміст якого передбачає неухильне дотримання судами загальної юрисдикції Конституції та законів України у здійсненні ними цивільного, кримінального, господарського, адміністративного судочинства. На відміну від країн з англосаксонською правовою системою, судові прецеденти не можуть бути джерелом судочинства в Україні, за винятком рішень міжнародних судів, зокрема Європейського суду з прав людини.

Одним з основних принципів судочинства в Україні є принцип здійснення правосуддя винятково судами, що забороняє делегувати функції судів, а також їх привласнення іншими органами чи посадовими особами. Особи, які незаконно взяли на себе виконання функцій суду, несуть передбачену законом відповідальність.

До того ж, не всі відомі у світі види судів можуть здійснювати правосуддя в Україні. Так, ч. 5 ст. 125 Конституції України забороняє створення надзвичайних та особливих судів як таких, що за своєю правовою природою суперечать закладеним в Основному Законі вимогам [1]. Окремо слід зауважити, що з прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів» в 2010 р. було ліквідовано такий рудимент мілітаризму вітчизняної судової системи, як військові суди. Час підтвердив виправданість такого рішення для розбудови правової держави.

Важливим принципом судочинства, що розвиває положення статей 5 і 38 Конституції України про народний суверенітет і право громадян України на участь в управлінні державними справами, є принцип безпосередньої участі народу в здійсненні правосуддя. Правовий статус і повноваження народних засідателів визначено в розділі 3 «Народні засідателі та присяжні» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [3].

Одним із наріжних принципів судочинства в Україні є принцип гарантованості права на судовий захист. Цей принцип належить до загальних принципів конституційного права. Так, ст. 8 Конституції України декларує: «Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується», а ст. 55 Основного Закону гарантує кожному право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових та службових осіб.

Закон про судоустрій і статус суддів деталізує цей принцип та гарантує захист прав, свобод і законних інтересів незалежним та неупередженим судом, утвореним відповідно до закону. Ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи у суді, до підсудності якого вона віднесена процесуальним законом. Угоди про відмову у зверненні за захистом до суду є недійсними.

Ще одним фундаментальним принципом вітчизняного судочинства є принцип рівності перед законом і судом, який передбачає рівність перед зазначеними інстанціями всіх учасників судового процесу, незалежно від статі, раси, кольору шкіри, мови, політичних, релігійних та інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, роду і характеру занять, місця проживання та інших обставин. Зазначений принцип є похідним від загального конституційного принципу

рівності громадян перед законом і рівності їхніх конституційних прав та свобод (ст. 24 Конституції України) [2].

Похідним від загальних принципів конституційного права є й такий принцип національного судочинства, як принцип правової допомоги у вирішенні справ у судах.

Зокрема, принцип правової допомоги у вирішенні справ у судах гарантує надання допомоги у вирішенні справ у судах України. З цією метою в Україні діє адвокатура, правовий статус якої врегульовано Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 р. У випадках, передбачених законом, правову допомогу надають також інші особи [4].

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» у ст. 10 закріплює право кожного користуватися правовою допомогою у вирішенні його справи у суді. Це право сприяє кваліфікованому захисту інтересів учасників судового процесу. На сьогодні триває розроблення законопроектів, що стосуються надання безоплатної правової допомоги.

Принцип гласності та відкритості судового процесу передбачає, що розгляд справ у судах відбувається відкрито, крім випадків, передбачених процесуальним законом (закриті судові засідання). Реалізація цього принципу також передбачає проведення в залі судового засідання фото- і кінозйомки, теле-, відео-, звукозапису із застосуванням стаціонарної апаратури, а також транслявання судового засідання з дозволу суду, в порядку, встановленому процесуальним законодавством України.

Принцип обов'язковості судових рішень передбачає, що рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, об'єднаннями громадян та іншими організаціями, громадянами та юридичними особами на всій території України. Обов'язковість урахування (преюдиціальність) судових рішень для інших судів, органів прокуратури, слідства, дізнання визначається чинним процесуальним законодавством.

Невиконання судових рішень тягне передбачену законом відповідальність – кримінальну, адміністративну, цивільну та дисциплінарну.

Друга група принципів судочинства стосується засад вітчизняного судоустрою і судочинства та правового статусу суддів судів загальної юрисдикції.

Фундаментальним міжгалузевим принципом судочинства в Україні є принцип самостійності та незалежності суддів, який передбачає, що суди загальної юрисдикції в Україні є самостійними, а судді у здійсненні правосуддя є незалежними від будь-якого впливу, нікому не підзвітні та підкоряються лише закону.

Гарантії самостійності судів і незалежності суддів, згідно зі ст. 47 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», забезпечуються: особливим порядком призначення, обрання, притягнення до відповідальності та звільнення суддів; незмінюваністю суддів та їх недоторканністю; порядком здійснення судочинства, встановленим процесуальним законом, таємницею постановлення судового рішення; заборорою втручання у здійснення правосуддя; відповідальністю за неповагу до суду чи судді; особливим порядком фінансування та організаційного забезпечення діяльності судів; належним матеріальним і соціальним забезпеченням суддів; функціонуванням органів суддівського самоврядування; визначеними законом засобами забезпечення особистої безпеки суддів, їхніх сімей, майна, а також іншими засобами їхнього правового захисту [3].

Фактично принцип самостійності судів і незалежності суддів визначає загальні засади й сутність конституційно-правового статусу судів і суддів судів загальної юрисдикції в Україні.

Принципом судоустрою також є принцип гарантованості суддівського самоврядування. Власне, саме суддівське самоврядування виступає важливою

гарантією самостійності судів і незалежності суддів.

Зміст суддівського самоврядування визначається закріпленими в ст. 113 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» завданнями: 1) забезпечення організаційної єдності функціонування органів судової влади; 2) зміцнення незалежності судів та суддів, захист від утручання в їхню діяльність; 3) участь у визначенні потреб кадрового, фінансового, матеріально-технічного й іншого забезпечення судів і контроль за дотриманням установлених нормативів указанного забезпечення; 4) вирішення питань щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах; 5) призначення суддів Конституційного Суду України; 6) призначення суддів до складу Вищої ради юстиції та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України [3].

Суддівське самоврядування в Україні здійснюється у визначених організаційно-правових формах, а саме через: збори суддів місцевого суду, апеляційного суду, Вищого спеціалізованого суду, Верховного Суду України; ради суддів відповідних судів; конференції суддів відповідних судів; Раду суддів України; з'їзд суддів України.

Принцип змагальності сторін і свободи в наданні ними суду своїх доказів й у доведенні перед судом їх переконливості є одним із основоположних принципів судочинства у всіх сферах судових юрисдикцій. Для змагального типу судового процесу властиве розмежування процесуальних функцій сторін і незалежного від інтересів цих сторін суду, наявність протилежних сторін судового процесу та участь сторін у дослідженні доказів. Зазначений принцип деталізується в галузевому процесуальному законодавстві як щодо учасників судового процесу, так і щодо їхніх функцій і порядку дослідження доказів сторін.

Принцип забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду є одним з елементів правового захисту учасників судового процесу. Цей принцип забезпечується інстанційною побудовою судової системи судів загальної юрисдикції України, яка передбачає повне чи часткове оскарження рішень суду першої інстанції, що не набрали (апеляція) або набрали (касація) законної сили у вищестоящих судах. При цьому суд апеляційної інстанції вирішує питання факту і права, а суд касаційної інстанції – винятково права.

Принцип здійснення судового провадження державною мовою, закріплений у ст. 12 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», розвиває положення ст. 10 Конституції України про забезпечення державою всебічного розвитку та функціонування української мови в усіх сферах суспільного і державного життя на всій території України.

Закон також гарантує право громадян на використання ними у судовому процесі рідної мови або мови, якою вони володіють. У судах поряд із державною можуть використовуватися мови меншин відповідно до Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» у порядку, встановленому процесуальним законом.

Третю групу принципів становлять галузеві принципи судочинства, тобто загальні засади судочинства, що властиві тільки окремим видам судочинства або найбільш повно виявляються в галузевій юрисдикції. Для кожного виду судочинства (цивільного, кримінального, господарського й адміністративного) властиві свої системи принципів, що закріплюються насамперед у Конституції і у процесуальному законодавстві – Кримінально-процесуальному кодексі від 13 квітня 2012 р., Господарському процесуальному кодексі України від 6 листопада 1991 р., Цивільному процесуальному кодексі від 18 березня 2004 р., Кодексі адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р.

При цьому в Конституції України визначаються, передусім, принципи кримінального судочинства, що є логічним з огляду на суспільну небезпечність



злочинів і важливість здійснення справедливого, неупередженого та професійного судочинства у цій сфері юрисдикції.

У ст. 129 Конституції України закріплюється принцип забезпечення доведеності вини (принцип презумпції невинуватості), що захищає права і законні інтереси суб'єктів кримінального процесу, обумовлює зміст підсумкових рішень суду. Зміст цього принципу полягає в тому, що особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути підданою кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено у законному порядку та встановлено обвинувальним вироком суду. Доведення вини особи у суді покладається на прокурора, що логічно обумовлює інший важливий конституційний принцип кримінального судочинства – принцип підтримання державного обвинувачення в суді прокурором.

Цей принцип визначає напрями діяльності прокурора як представника держави через свої публічно-правові обов'язки та його роль у судовому процесі. Ця функція є розвитком кримінального переслідування, яке здійснюється прокурором на досудовому розслідуванні. Принцип підтримання державного обвинувачення в суді прокурором впливає на побудову всіх судових стадій кримінального процесу і є специфічним продовженням загальногалузевого принципу змагальності судового процесу.

Конституційні засади правосуддя отримують свій розвиток та вдосконалення і в галузевому процесуальному законодавстві. Так, у 2012 році у зв'язку з проведенням реформи кримінальної юстиції Верховна Рада України прийняла новий Кримінально-процесуальний кодекс, який вступив в дію 19 листопада 2012 р. [5]. Його положення мають суттєво оптимізувати кримінальне судочинство, забезпечити найповніший захист прав і свобод людини в кримінальному процесі [1, с. 240].

*Висновок та перспективи подальших досліджень.* Підсумовуючи, можна зробити висновок, що конституційно-правові принципи організації та діяльності вищих судів загальної юрисдикції утворюють єдину систему. Лише чітке дотримання всієї системи цих принципів може забезпечити повний всебічний та об'єктивний розгляд різних категорій справ і тим самим виконання завдань вищих судів загальної юрисдикції в Україні. Слід також зауважити, система конституційно-правових принципів організації і діяльності вищих судів загальної юрисдикції не залишається незмінною. Підкоряючись загальним закономірностям розвитку держави, деякі з них набувають нового змісту, з'являються й нові принципи.

#### **Список використаної літератури**

1. Федоренко В. Л. Конституційне право України: підруч. / В. Л. Федоренко, В. Ф. Погорілко. – 4-те вид., перероб. і доопр. – К.: Ліра-К, 2012. – 576 с.
2. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року: офіц. вид. // Відомості Верховної Ради. – К.: Парлам. вид-во, 2013. – 65 с.
3. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 7 липня 2010 року: (зі змінами і доповненнями) // Відомості Верховної Ради. – 2010. – № 44-46
4. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України // Голос України . – 2012. – №№ 148-149.
5. Кримінально-процесуальний кодекс України, прийнятий 13 квітня 2012 р. // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 9.

Стаття надійшла до редакції 26.11.2013 р.

**I. V. Kostyuk**

#### **CRITERIA OF CLASSIFICATION OF CONSTITUTIONAL-LEGAL PRINCIPLES OF ORGANIZATION AND ACTIVITY OF HIGHER COURTS OF GENERAL JURISDICTION**

*Scientific article propose to describe criteria of classification of constitutional-legal principles of organization and activity of higher courts of general jurisdiction, and the*

*Higher special court for civil and criminal deals in particular. Constitutional-legal principles of organization and activity of higher courts of general jurisdiction should be classified on the base of analyses of different approaches in science to the principles of justice, because system of constitutional-legal principles of organization and activity of higher courts of general jurisdiction is normatively not defined, also as system of principles of justice. Author has given the meaning of principles of organization and activity of higher courts of general jurisdiction through principles of court activity, that are divided into three groups:*

- 1) *general constitutional principles of justice;*
- 2) *general interspherical principles, that determine common basis of court organization and legal status of judges of courts of general jurisdiction;*
- 3) *special principles of civil, criminal and business courts activity.*

*Principles, concerned by author to proposed in the article criteria of classification on the basis of norms of constitution of Ukraine, Law of Ukraine «About Court Organization and Status of Judges», other normative acts. In Particular, author included to the first group of constitutional-legal principles of organization and activities of the higher courts of general jurisdiction principle of legality of court activity, principle of justice activity only at courts, principle of direct participation of people in justice provision, principle of warranty for court protection, principle of equality to the law and court, principle of transparency and liberty of court process, principle of obligatory of court decisions. Second group includes principle of independence of court, principle of warranties to self-management of courts, principle of competitiveness of partys, principle of provision of appeal and cassation of court decision, principle of usage state language in court process. Third group of principles includes principle of provision of proof of guilt, principle of support of state prosecution at court by prosecutor*

**Keywords:** *principles, the judiciary, the judicial system, specialized courts*

УДК 342.922

**В. І. Курило, А. В. Самохін**

### **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКСПЕРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ РОЗВИТКУ**

*На підставі аналізу чинного законодавства України в статті досліджуються проблеми та шляхи розвитку правового регулювання експертної діяльності в Україні. Актуальність статті обумовлена тим, що у фаховій літературі правове регулювання експертної діяльності традиційно розглядається переважно у контексті дослідження судової або судово-медичної експертизи. Було надано висновок, що чинним законодавством України передбачена правова регламентація таких не судових видів експертиз як: наукова і наукова технічна експертиза, екологічна експертиза, експертиза цінності документів, громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади, державна експертиза землевпорядної документації, державна експертиза з енергозбереження. Запропоновано введення в науковий обіг понять експертна діяльність та експертна послуга.*

**Ключові слова:** *експертиза, судово-медична експертиза, експертна діяльність, експертна послуга, правове регулювання експертної діяльності в Україні.*

*Постановка проблеми.* Становлення України як правової держави, вдосконалення правового регулювання використання спеціальних знань з метою належного та ефективного забезпечення захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних

осіб і держави, усунення неузгодженості положень законодавства в частині проведення експертиз об'єктивно вимагають аналізу сучасного стану правового забезпечення експертної діяльності з метою його подальшого розвитку та вдосконалення.

Питання адміністративно-правового регулювання експертної діяльності розглядалася у працях вітчизняних та іноземних вчених в галузі кримінального та адміністративного права: В. Б. Авер'янова, Т. В. Авер'янової, І. А. Алієва, Л. Ю. Ароцкера, В. П. Бахіна, Р. С. Белкіна, А. І. Вінберга, Г. Л. Грановського, В. К. Гіжевè, В. Г. Гончаренка, В. Г. Грузкової, В. І. Грязіна, І. В. Гори, Ф. М. Джавадова, Є. В. Додіна, О. В. Жгенті, А. В. Іщенко, Т. О. Коломоєць, В. О. Коновалової, В. Б. Кисельова, Н. І. Клименко, В. К. Лисиченка, О. О. Олійника, О. Р. Росінської, О. І. Рощина, І. М. Сорокотягіна, В. Ю. Шепітька та інших.

*Актуальність цієї статті* обумовлена тим, що у фаховій літературі правове регулювання експертної діяльності традиційно розглядається переважно у контексті дослідження судової або судово-медичної експертизи. Зокрема, зусилля вчених спрямовані на вдосконалення нормативних приписів і криміналістичних рекомендацій щодо ефективного використання в процесі доказування в кримінальних справах спеціальних знань [1, с. 1]. Поряд з цим, здійснюються спроби наукового осмислення способів розвитку організації судово-експертної діяльності [2, с. 445]. Уточнюється сучасний категоріальний апарат у сфері адміністративно-правового регулювання судово-експертної діяльності [3, с. 519].

Водночас, обумовлені розвитком суспільних відносин сучасні тенденції застосування спеціальних знань, мають своїм наслідком появу нових видів експертиз, висновки яких хоча і можуть використовуватися у судовому засіданні, але які вже не є судовими експертизами за своєю суттю.

Наразі експертна діяльність вийшла за межі судової експертизи, як свого часу судова експертиза вийшла за межі криміналістики [4, с. 101] і набула ознак суспільно значущої діяльності з надання публічних послуг. Правовідносини, що виникають у процесі організації і здійснення експертної діяльності, регулюються не тільки кримінально-процесуальними нормами та відповідними положеннями Закону України «Про судову експертизу» від 25.02.1994 р. [5], а й численними положеннями нормативно-правових актів, в яких закріплені норми різних галузей права.

*Метою даної статті* є аналіз чинного законодавства України на предмет оцінки сучасного стану та подальшого розвитку вітчизняної джерельної бази правового забезпечення експертної діяльності, дослідження теоретичних проблем доктринального і законодавчого визначення понять експертної діяльності та експертних послуг.

Судово-експертна діяльність регламентується переважно нормами кримінально-, адміністративно-, господарсько- і цивільно-процесуального законодавства. Відповідні положення містяться, зокрема, в Кримінальному процесуальному кодексі України (далі КПК) [6], Кодексі адміністративного судочинства України (далі КАС) [7], Господарському процесуальному кодексі України (далі ГПК) [8], Цивільному процесуальному кодексі України (далі ЦПК) [9].

Так, в КПК визначені: правовий статус експерта (ст. 69 КПК), підстави проведення експертизи (ст. 242 КПК), порядок залучення експерта (ст. 243 КПК), допит експерта в суді для роз'яснення висновку (ст. 346 КПК).

КАС містить такі положення спрямовані на регламентацію діяльності експерта: правовий статус експерта (ст. 66 КАС), роз'яснення прав і обов'язків експерта (ст. 131 КАС), дослідження висновку експерта (ст. 148 КАС).

ГПК має положення, спрямоване на детальну регламентацію участі судового експерта в судовому процесі (ст. 31 ГПК).

В ЦПК визначені: поняття, права та обов'язки експерта (ст. 53 ЦПК), порядок призначення експертизи (ст. 143 ЦПК), ухвала суду про призначення експертизи (ст. 144 ЦПК), обов'язкове призначення експертизи (ст. 145 ЦПК), дослідження висновку експерта (ст. 189 ЦПК).

Таким чином, в наведених нормах кримінального, адміністративного, господарського і цивільного процесуального законодавства визначаються поняття, права і обов'язки судового експерта, вказуються підстави і порядок проведення судової експертизи, зазначаються порядок дослідження висновку експерта.

Поряд з цим, норми матеріального права, спрямовані на регламентацію судово-експертної діяльності містяться, зокрема, в положеннях Закону України «Про судову експертизу» [5] та в Інструкції про проведення судово-медичної експертизи, затвердженій наказом Міністерства охорони здоров'я від 17.01.1995 р. № 6 [10].

Так, відповідно до положень ст. 10 Закону України «Про судову експертизу» судовими експертами можуть бути особи, які мають необхідні знання для надання висновку з досліджуваних питань, а в ст. 1 цього ж Закону судова експертиза визначена як дослідження експертом на основі спеціальних знань матеріальних об'єктів, явищ і процесів, які містять інформацію про обставини справи, що перебуває у провадженні органів досудового розслідування чи суду.

В п. 1.2. Інструкції про проведення судово-медичної експертизи зазначено, що судово-медична експертиза здійснюється на принципах законності, об'єктивності, повноти дослідження та незалежності державними установами - бюро судово-медичних експертиз.

Таким чином, проведення судових експертиз регламентується численними нормами, закріпленими у нормативно-правових актах, що відносяться до процесуального і матеріального законодавства різних галузей права.

Разом з тим, вітчизняний законодавець здійснює правове регулювання і інших судово-медичних та не судових експертиз. Такими не судовими експертизами, зокрема, є: наукова і науково-технічна експертиза, екологічна експертиза, експертиза цінності документів, громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади, державна експертиза земельпорядної документації, державна експертиза з енергозбереження.

Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну експертизу» від 10.02.1995 р. [11] наукова і науково-технічна експертиза - це діяльність, метою якої є дослідження, перевірка, аналіз та оцінка науково-технічного рівня об'єктів експертизи і підготовка обґрунтованих висновків для прийняття рішень щодо таких об'єктів.

В положеннях ст. 1 Закону України «Про екологічну експертизу» від 09.02.1995 р. [12] екологічна експертиза визначена як вид науково-практичної діяльності уповноважених державних органів, еколога-експертних формувань та об'єднань громадян, що ґрунтується на міжгалузевому екологічному дослідженні, аналізі та оцінці передпроектних, проектних та інших матеріалів чи об'єктів, реалізація і дія яких може негативно впливати або впливає на стан навколишнього природного середовища, і спрямована на підготовку висновків про відповідність запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки. Екологічна експертиза в Україні здійснюється в формі державної, громадської та іншої екологічної експертизи (ст. 12 Закону України «Про екологічну експертизу»).

Експертиза цінності документів як всебічне вивчення документів з метою внесення їх до Національного архівного фонду або вилучення з нього, проведення грошової оцінки документів зазначеного Фонду, віднесення їх до унікальних і

встановлення строків зберігання документів, що не підлягають внесенню до Фонду регламентується Постановою Кабінету Міністрів України «Про проведення експертизи цінності документів» від 08.08.2007 р. № 1004 [13].

Поняття громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади як складової механізму демократичного управління державою визначається в

Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 р. № 976 [14].

Державна експертиза землевпорядної документації регламентується Законом України «Про державну експертизу землевпорядної документації» від 17.06.2004 р. [15] і визначається як діяльність, метою якої є дослідження, перевірка, аналіз та оцінка об'єктів експертизи на предмет їх відповідності вимогам законодавства, встановленим стандартам, нормам і правилам, а також підготовка обґрунтованих висновків для прийняття рішень щодо об'єктів експертизи.

Відповідно до Положення про державну експертизу з енергозбереження, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 15.07. 1998 р. № 1094 [16] експертиза - це система заходів щодо встановлення відповідності законодавству з питань енергозбереження, стандартам, нормам і нормативам енергозбереження виробничої діяльності підприємств, установ і організацій, проектів схем розвитку та розміщення продуктивних сил, проектів розвитку галузей суспільного виробництва.

Таким чином, аналіз наведених положень нормативно-правових актів, дає підстави дійти висновку про правову регламентації українським законодавцем таких не судових видів експертиз як: наукова і наукова технічна експертиза, екологічна експертиза, експертиза цінності документів, громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади, державна експертиза землевпорядної документації, державна експертиза з енергозбереження.

Крім того, законодавцем здійснюється регламентація правовідносин, які виникають у процесі здійснення оцінки майна, майнових прав, що належать фізичним та юридичним особам України на території України та за її межами. Так, відповідно до ст. 3 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» від 12.07.2001 р. (далі Закон про оцінку майна) [17] оцінка майна і майнових прав – це процес визначення їх вартості на дату проведення оцінки за встановленою процедурою і є результатом практичної діяльності суб'єкта оціночної діяльності. В ст. 4 Закону про оцінку майна професійна оціночна діяльність визначається як діяльність оцінювачів та суб'єктів оціночної діяльності, яка полягає в організаційному, методичному та практичному забезпеченні проведення оцінки майна, розгляді та підготовці висновків щодо вартості майна.

Звідси постає питання співвідношення або тотожності судово-експертної діяльності і оціночної діяльності. Аналіз відповідних положень Закону про оцінку майна [17] і Закону України «Про судову експертизу» [5] дає підстави дійти висновку про наявність певних спільних ознак характерних як для судово-експертної діяльності, так і для оціночної діяльності.

Так, обидва види діяльності полягають у застосуванні спеціальних знань для досліджень, а дослідження повинні завершуватись обґрунтованим висновком. Обидва види діяльності здійснюються спеціальними суб'єктами – ст. 5 Закону про оцінку майна і ст. 7 Закону України «Про судову експертизу». У певних випадках судова експертиза і оцінка майна мають однакові підстави – ухвалу суду (ст. 10 Закону про оцінку майна і ст. 242 КПК). Крім того, діяльність судових експертів, пов'язана з оцінкою майна, здійснюється з урахуванням особливостей, визначених Законом про

оцінку майна (ст. 4 Закону про оцінку майна). Таким чином, оціночна діяльність має спільні ознаки із експертною діяльністю.

Поряд з цим, положення, спрямовані на правову регламентацію експертної діяльності містяться і в інших нормативно-правових актах. Так, в Законі України «Про виконавче провадження» від 21.04.1999 р. [18] експерти визначені як учасники виконавчого провадження (ст. 7 Закону), і зазначено, що наявність письмового висновку експерта є підставою для зняття арешту з майна (ст. 60 Закону).

В Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 р. [19] експерти як особи, що надають публічні послуги прирівняні до суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення (ст. 4 Закону).

В Законі України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. [20] посади експертів Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України і Секретаріату Кабінету Міністрів України віднесені до третьої категорії (ст. 25).

В Законі України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р. [21] передбачено подання суб'єктом звернення документів медико-соціальної експертизи (ст. 9 Закону).

Таким чином, на підставі аналізу відповідних положень наведених нормативно-правових актів і з метою вдосконалення правового регулювання експертної діяльності видається доцільним запропонувати введення в науковий обіг поняття експертна діяльність і експертна послуга. Так, експертна діяльність являє собою діяльність уповноважених суб'єктів, що спрямована на надання експертних послуг, а експертна послуга є засноване на спеціальних знаннях надання обґрунтованого висновку стосовно об'єкта експертизи.

*Висновок.* На підставі дослідження відповідних положень нормативно-правових актів, спрямованих на правове регулювання організації і здійснення експертної діяльності, аналізу наведених поглядів вчених стосовно місця і ролі судової експертизи видається можливим зробити такі висновки і пропозиції:

1. Обумовлені розвитком суспільних відносин сучасні тенденції застосування спеціальних знань, мають своїм наслідком появу нових видів експертиз, які вже не є судовими експертизами за своєю суттю.

2. Експертна діяльність вийшла за межі судової експертизи і правова регламентація експертної діяльності здійснюється за допомогою численних норм, закріпленими у нормативно-правових актах процесуального і матеріального законодавства різних галузей права.

3. Чинним законодавством України передбачена правова регламентація таких не судових видів експертиз як: наукова і наукова технічна експертиза, екологічна експертиза, експертиза цінності документів, громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади, державна експертиза земельпорядної документації, державна експертиза з енергозбереження.

4. Оціночна діяльність має спільні ознаки із експертною діяльністю.

5. Видається доцільним запропонувати введення в науковий обіг понять експертна діяльність та експертна послуга: *експертна діяльність* являє собою діяльність уповноважених суб'єктів, що спрямована на надання експертних послуг, а *експертна послуга* - це засноване на спеціальних знаннях надання обґрунтованого висновку стосовно об'єкта експертизи.

#### **Список використаної літератури**

1. Гончаренко В. Г. Організаційні та правові проблеми судової експертизи в Україні / В. Г. Гончаренко // Часопис Академії адвокатури України. – 2011. - № 1. – С. 1-4.
2. Романенко Л. М. Розвиток організації судово-експертної діяльності в Україні з урахуванням досвіду деяких зарубіжних країн / Л. М. Романенко // Право та

управління. – 2012. - № 1. – С. 444-452.

3. Олійник О. О. Адміністративно-правове регулювання судово-експертної діяльності: деякі теоретичні аспекти / О. О. Олійник // Форум права. – 2012. - № 2. – С. 519-523.

4. Кліменко Н. І. Загальна теорія судової експертології: поняття і місце в системі наукового пізнання / Н. І. Кліменко // Збірник наукових праць Ірпінської фінансово-юридичної академії (економіка, право). - 2013. – Вип. 2. – С. 101-106.

5. Про судову експертизу : Закон України від 25 лютого 1994 р. № 4038-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. - № 28. – Ст. 232.

6. Кримінальний процесуальний кодекс України : Кодекс України від 13 квітня 2012 р. // Голос України. - 2012. - № 90-91.

7. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України від 6 липня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2005 р. - № 35. - Ст. 446.

8. Господарський процесуальний кодекс України : Кодекс України від 6 листопада 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1992 р. - № 6. - Ст. 56.

9. Цивільний процесуальний кодекс України : Кодекс України від 18 березня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2004 р. - № 40. - Ст. 492.

10. Інструкції про проведення судово-медичної експертизи : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 17 січня 1995 р. № 6.

11. Про наукову і науково-технічну експертизу : Закон України від 10 лютого 1995 р. № 51/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. - № 9. - Ст. 56.

12. Про екологічну експертизу : Закон України від 9 лютого 1995 р. № 45/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. - № 8. – Ст. 54.

13. Про проведення експертизи цінності документів: постанова Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2007 р. № 1004 // Офіційний вісник України. - 2007. - № 59. - Ст. 2346.

14. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 // Офіційний вісник України. - 2008. - № 86. - Ст. 2889.

15. Про державну експертизу землевпорядної документації : Закон України від 17 червня 2004 р. № 18/08-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. - № 38. – Ст. 1472.

16. Про державну експертизу з енергозбереження : постанова Кабінету Міністрів України від 15 липня 1998 р. № 1094 // Офіційний вісник України. - 1998. - № 28. - Ст. 97.

17. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні : Закон України від 12 липня 2001 р. № 2658-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. - № 47. – Ст. 251.

18. Про виконавче провадження : Закон України від 21 квітня 1999 р. № 606-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. - № 24. – Ст. 207.

19. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 7 квітня 2011 р. № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. - № 40. – Ст. 404.

20. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. - № 52. – Ст. 490.

21. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. - № 76. – Ст. 3067.

Стаття надійшла до редакції: 23.12.2013 р.

**V. I. Kurylo, A. V. Samokhin**

#### **THE LEGAL REGULATION OF EXPERT ACTIVITY IN UKRAINE: THE PROBLEMS AND THE PROSPECTS**

*In the article the problems and the development of legal regulation of expert activities*

*in Ukraine are examined.*

*Issues of administrative regulation expert activity were seen in the works of local and foreign scientists in the field of administrative and criminal law: V. Averyanov, I. Aliyev, V. Bakhin, Y. Dodin and others. Actuality of this article is due to the fact that in a special literature expert legal regulation of activities traditionally considered mainly in the context of judicial investigation or forensics. Forensic activity is regulated mainly rules of criminal law, administrative law, business law, and civil procedure. In particular the relevant provisions are contained in the Criminal Procedure Code of Ukraine, the Code of Administrative Procedure of Ukraine, the Economic Procedural Code of Ukraine, the Civil Procedural Code of Ukraine.*

*The purpose of this article is to analyze the current legislation of Ukraine concerning assessment of the current state and future development of domestic sources of legal framework providing expert activity, the study of theoretical problems doctrinal and legal definitions of expert performance and expertise.*

*Based on the research of the relevant provisions of legal acts and exercise expertise, scientific analysis of the following views regarding the place and role of forensics seems possible to draw the following conclusions and suggestions. New types of expertise that are not judicial expertise in nature are due to the development of modern public relations trends. Expert activity went beyond forensics expert and legal regulation of activities carried out by the many rules laid down in legal acts of procedural and substantive laws of the various areas of law. The current legislation of Ukraine provides the legal regulation of non judicial kinds of expertise as scientific research and technical expertise, environmental assessment, examination of the documents, the public examination of the executive authorities, public examination of land records, state expertise on energy saving.*

*Evaluation activity has common features with the expert work. It seems appropriate to offer an introduction a few definitions, such as expert activity and expert services. Expert activity is an activity authorized entities, aimed at providing expert services. Expert services - it is based on special knowledge to provide informed opinion on the subject of review.*

**Keywords:** *expertise, forensic examination, expert activities, expert service, legal regulation of expert activities in Ukraine.*

УДК 343.13

**В. І. Курило, О. М. Собовий**

### **ДО ПИТАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ІНСТИТУТУ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА**

*В даній статті досліджується ефективність інституту дисциплінарної відповідальності за вчинення екологічного проступку. Аналізується роль та значення цього виду юридичної відповідальності у забезпеченні раціонального використання природних ресурсів. Визначається, що в діючому екологічному законодавстві слід було б більш чітко визначити роль та місце дисциплінарної відповідальності в системі інших видів юридичної відповідальності за екологічні правопорушення, оскільки дисциплінарна відповідальність багато в чому залежить від чіткого визначення прав та обов'язків посадових осіб і інших працівників з охорони навколишнього природного середовища. Вони мають знайти своє місце, шляхом закріплення у стандартах, положеннях, правилах, інструкціях та інших локальних актах підприємств.*

**Ключові слова:** *екологічне правопорушення, дисциплінарне стягнення, юридична відповідальність, охорона навколишнього природного середовища.*



*Постановка проблеми.* Підстави та порядок застосування заходів дисциплінарної відповідальності у сфері охорони навколишнього природного середовища мало чим відрізняється від її застосування в інших сферах суспільних відносин. Проте, було б вкрай не вірно недооцінювати даний вид відповідальності у справі протидії екологічним правопорушенням. Інститут дисциплінарної відповідальності є досить дієвим інструментом екологічної дисципліни, застосування якої інколи дає навіть більший ефект, ніж застосування інших видів юридичної відповідальності.

Передусім це пов'язано із значним ступенем оперативності дисциплінарного реагування, зацікавленістю працівників підприємств в усуненні наслідків екологічних правопорушень. Значення дисциплінарної відповідальності обумовлено тим, що вона направлена на забезпечення організованості та дисципліни у виробництві, тобто в тій сфері, яка являє собою епіцентр екологічних протиріч. Слід також зауважити, що дисциплінарна відповідальність має і одну характерну особливість, а саме: її застосування певною мірою пов'язано з інтересами установи, підприємства, організації.

*Метою даної статті* є визначення ролі дисциплінарного стягнення у забезпеченні раціонального використання та охорони природних ресурсів.

В юридичній літературі дисциплінарну відповідальність переважно розглядають як один з видів юридичної відповідальності, що встановлюється законодавством за протиправну поведінку працівника та полягає у обов'язку працівника понести покарання передбачене нормами чинного законодавства про працю, за протиправне невиконання або неналежне виконання своїх трудових обов'язків [1, с. 342].

Тому, погоджуючись з думкою науковців, слід зробити висновок, що дисциплінарною є юридична відповідальність, яка застосовується в порядку підпорядкування по роботі (службі) працівників і службовців підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності за вчинення проступків, пов'язаних з трудовою діяльністю, якщо дані проступки в силу їх відносно меншої шкідливості не можуть бути кваліфіковані як адміністративні правопорушення або злочини. Так само як і інші форми юридичної відповідальності, дисциплінарна настає за наявності відповідних умов та обставин. Перш за все, дисциплінарна відповідальність за екологічні проступки може наставати у випадках, передбачених нормативно-правовими актами, а саме Кодексом законів про працю, статутами, правилами внутрішнього трудового розпорядку, іншими актами як загальнонаціонального, так і регіонального рівня, а також в локальних актах, що приймаються на підприємстві, установі та організації відповідно до чинного законодавства України.

Загальновідомим є факт того, що єдиною підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності є вчинення дисциплінарного проступку. Проте, в чинному законодавстві наразі відсутнє визначення даного поняття, на відміну від злочину або адміністративного проступку. В юридичній науці дисциплінарний проступок визначають як протиправне винне невиконання або неналежне виконання працівником покладених на нього законодавством, колективним і трудовим договором чи контрактом трудових обов'язків, вчинене шляхом дії або бездіяльності, за яке до нього можуть бути застосовані заходи дисциплінарного стягнення [2, с. 467].

Отже, дисциплінарна відповідальність до працівників будь-якої організації застосовується лише за наявності в їх діяннях дисциплінарного проступку. Її основою слугує невиконання або ж неналежне виконання працівниками своїх обов'язків, в результаті чого порушуються норми екологічного законодавства і заподіюється шкода навколишньому природному середовищу або ж з'являється загроза до її заподіяння.

Дисциплінарна відповідальність за екологічні правопорушення регламентується передусім ст. 68 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» [3, 4] та

КЗпП України [4]. Вона полягає у накладенні адміністрацією підприємства, установи або організації дисциплінарного стягнення на винну особу-працівника за невиконання ним його обов'язків по службі або договору, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища. Види дисциплінарних стягнень та порядок їх застосування встановлюється трудовим законодавством. У відповідності до ст. 147 КЗпПУ до осіб винних у вчиненні дисциплінарного проступку можуть бути застосовані наступні дисциплінарні стягування: догана та звільнення. Законодавством, статутами і положеннями про дисципліну можуть бути передбачені для окремих категорій працівників й інші дисциплінарні стягнення [5].

Порядок накладення і знаття дисциплінарних стягнень також урегульований в трудовому законодавстві. При обранні виду стягнення власник або уповноважений ним орган повинен враховувати ступінь тяжкості вчиненого проступку і заподіяну ним шкоду, обставини, за яких вчинено проступок, і попередню роботу працівника. За кожне порушення трудової дисципліни може бути застосовано лише одне дисциплінарне стягнення. До застосування дисциплінарного стягнення власник або уповноважений ним орган повинен зажадати від порушника трудової дисципліни письмові пояснення. В наказі про накладення дисциплінарного стягнення обов'язково має бути зазначено, яке покарання призначається та за який проступок. Наказ оголошується працівнику, про що він підписує розписку. Дисциплінарне стягнення застосовується власником або уповноваженим ним органом безпосередньо за виявленням проступку, але не пізніше одного місяця з дня його виявлення, не рахуючи часу звільнення працівника від роботи у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю або перебування його у відпустці [6].

До дисциплінарної відповідальності притягаються як посадові особи, які безпосередньо відповідають за виконання заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, так і інші працівники. На спеціаліста I категорії з Державної інспекції з карантину рослин Міністерства аграрної політики України по Черкаській області за порушення трудової дисципліни та за халатне відношення до виконання своїх службових обов'язків в галузі карантину рослин накладено дисциплінарне стягнення [6].

На відміну від адміністративної та кримінальної відповідальності законодавством не передбачається закінчений перелік дисциплінарних проступків в галузі охорони навколишнього природного середовища, а їх характер і зміст визначаються самим характером виробництва та змістом посадових обов'язків працівника. Земельне законодавство не містить спеціальної статті, що б передбачала дисциплінарну відповідальність за земельні правопорушення, хоча на практиці дисциплінарні проступки в галузі використання та охорони земель вчиняються і особи, що винні у їх вчиненні притягаються до дисциплінарної відповідальності у відповідності до трудового законодавства.

Навряд чи вбачається за можливе встановити вичерпний перелік дисциплінарних екологічних проступків в певних нормативних актах. Дане питання вирішується окремо в конкретному випадку. Будь-які діяння, що порушують земельне законодавство, але не володіючи рисами належними адміністративним або кримінальним проступком, є дисциплінарними. Це можуть бути широкий спектр шкідливих дій, а саме порушення агротехнічних правил, недотримання правил зберігання і застосування хімічних засобів захисту рослин, що призвели до погіршення стану земель і т. ін.

Дані дисциплінарні земельні правопорушення можуть вчинятися як звичайними працівниками сільськогосподарських організацій, спеціалістами так і керівниками підприємств і їх заступниками. Існує широкий спектр багатьох інших дисциплінарних земельних правопорушень, які спричиняють настання дисциплінарної відповідальності

у відповідності до трудового законодавства. Так, в ст. 147 КЗпП України законодавець передбачив, що законодавством, статутами і положеннями про дисципліну можуть бути передбачені для окремих категорій працівників й інші дисциплінарні стягнення.

Дисциплінарна відповідальність в галузі охорони навколишнього природного середовища не зважаючи на легкий ступінь наслідків, подекуди виявляється ефективною за інші види юридичної відповідальності. Дану тезу можна пояснити відносною простотою процедури виявлення проступку (джерелом виявлення, як правило виступає доповідна або службова записка) та застосування стягнення (після взяття пояснень від порушника винесення догани або звільнення). Хоча даний вид і відрізняється відносною легкістю покарання, в порівнянні з іншими видами відповідальності, проте на нашу думку головне не тяжкість, а принципова невідворотність покарання, навіть в такому вигляді. Застосування заходів дисциплінарної відповідальності дає можливість швидше, а отже і ефективніше за другі заходи впливу реагувати на правопорушення.

За своїм характером дисциплінарна відповідальність є універсальною і має досить широкий спектр дії. Порушення трудової, виробничої, технологічної, господарської дисципліни на практиці доволі часто пов'язуються з порушеннями екологічних вимог. Тому, інститут дисциплінарної відповідальності, маючи основною метою зміцнення дисципліни праці, виховання працівників у дусі добросовісного виконання трудових (службових) обов'язків загалом, водночас неодмінно сприяє і дотриманню вимог екологічної дисципліни, що в свою чергу позитивно впливає на правосвідомість громадян.

Разом з тим слід акцентувати увагу на тому факті, що потенціал застосовуваної дисциплінарної відповідальності в галузі охорони навколишнього природного середовища використовується наразі вкрай недостатньо. Серед основних причин, що заважають досягненню ефективності дисциплінарної відповідальності, насамперед, слід назвати відносну складність виокремлення кола дисциплінарних проступків, що пов'язані з порушенням екологічних вимог.

Слід відзначити також, що в природоресурсній галузі, як і в інших галузях на всіх рівнях керівництва повністю відсутній облік дисциплінарних проступків, а також статистика накладення дисциплінарної відповідальності, тому досить важко визначити її динаміку, ефективність застосування, зв'язок з кількістю і якістю екологічних правопорушень. В зв'язку з цим при оцінці ефективності дисциплінарної відповідальності неможливо прослідкувати динаміку екологічних правопорушень і визначити тенденції збільшення або зниження їх кількості. Навіть сама сфера суспільних відносин, дуже рідко викликає стурбованість власника підприємства, що б обумовити застосування дисциплінарної відповідальності за екологічні проступки.

Попри все в діючому екологічному законодавстві слід було б більш чітко визначити роль та місце дисциплінарної відповідальності в системі інших видів юридичної відповідальності за екологічні правопорушення. Дисциплінарна відповідальність багато в чому залежить від чіткого визначення прав та обов'язків посадових осіб і інших працівників з охорони навколишнього природного середовища. Вони мають знайти своє місце, шляхом закріплення у стандартах, положеннях, правилах, інструкціях та інших локальних актах підприємств.

#### **Список використаної літератури**

1. Трудове право: підруч. / В. В. Жернаков, С. М. Прилипко, О. М. Ярошенко та ін.; за ред В. В. Жернакова. – Х.: Право, 2012. – 496 с.
2. Трудове право України: академ. курс: підруч. / А. Ю. Бабаскін, Ю. В. Баранюк, С. В. Дріжчана та ін.; за заг ред. Н.М.Хуторян. – К.: А.С.К., 2004. – 608с.; С. 353.
3. Дмитренко Ю. П. Трудове право України: підруч. / Ю. П. Дмитренко. – К.: Юрінком

Інтер, 2009. – 624 с.

4. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ [Електронний ресурс] – Режим доступу:

<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

5. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

6. Рішення Соснівського районного суду м. Черкаси від 20 жовтня 2010 року [Електронний ресурс]. - Режим доступу:

<http://www.licasoft.com.ua/index.php/component/lica/?href=0&view=text&base=5&id=94306&menu=94825>.

Стаття надійшла до редакції: 23.12.2013 р.

**V. I. Kurylo, O. M. Sobovyj**

#### **THE ISSUE OF EFFICIENCY INSTITUTE OF DISCIPLINARY LIABILITY FOR VIOLATION OF ENVIRONMENTAL LAW**

*This article examines the effectiveness of the institute of disciplinary liability for environmental offence. The role and importance of this kind of legal responsibility in ensuring the sustainable use of natural resources have been analyzed. It was determined that existing environmental legislation should be more clearly in defining the role and place of the disciplinary action in the other types of legal liability for environmental violations as disciplinary responsibility largely depends on a clear definition of the rights and responsibilities of officers and other employees of the health environment. They must find their place by fixing in standards, regulations, policies, guidelines and other local acts.*

*The grounds and procedure for application of disciplinary liability in the field of environmental protection is not much different from its using in other areas of public relations. However, it would be extremely right underestimate this kind of responsibility to counter the environmental offense. Institute of disciplinary liability is quite an effective tool of environmental disciplines, using of which sometimes gives even greater effect than other types of legal liability.*

*The purpose of this article is to determine the role of disciplinary sanction in ensuring the rational use and protection of natural resources.*

*Discipline responsibility is the legal responsibility, which is used in order to subordinate work (service) employees and employees of enterprises, institutions and organizations regardless of ownership for committing offenses related to employment, if the data misconduct because of their relatively smaller hazard can not be classified as administrative offenses or crimes.*

*Primarily this is due to the significant degree of efficiency disciplinary response, workers` interest in eliminating the consequences of environmental offenses. Value of disciplinary liability is due to the fact that it is aimed at providing organization and discipline in the workplace, in the area, which is the epicenter of the environmental controversy. It should also be noted that disciplinary liability has one characteristic feature: its application to some extent due to the interests of the institution, enterprise or organization.*

**Keywords:** *environmental violations, disciplinary liability, legal liability, protection of the environment.*

УДК 342:95

**Р. В. Миронюк**

### **ОСОБЛИВОСТІ СУДОВОГО ПЕРЕГЛЯДУ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ В ПОРЯДКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА**

*В статті на підставі аналізу правового регулювання порядку судового перегляду справ про адміністративні правопорушення в порядку адміністративного судочинства, висловлено та обґрунтовано окремі пропозиції щодо його удосконалення та покращення практики діяльності судів щодо розгляду такої категорії справ.*

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, адміністративна справа, справа про адміністративне правопорушення, судовий перегляд справи.

*Постановка проблеми.* КАСУ не регламентує особливості судового розгляду скарг на постанову у справі про адміністративне правопорушення, а це означає, що виходячи з норм нині діючого законодавства такий судовий розгляд має здійснюватись в повному об'ємі, тобто аналогічно процедурі судового розгляду всіх адміністративних справ, які виникають на підставі публічно-правового спору [1]. Тобто, суд в п'ятиденний термін розгляду скарги на постанову у справі про адміністративне правопорушення повинен дотримуватись всієї процедури адміністративного судового провадження, яка включає такі етапи: відкриття провадження у справі, прийняття відповідної ухвали; проведення попереднього судового засідання та за його результатами прийняття судового рішення; відкриття судового засідання, дослідження та оцінка доказів у справі, проведення судових дебат, прийняття судового рішення у справі та оголошення його. Така процедура регулюється більш ніж 60 статтями КАСУ. Очевидно, що дотримання такої процедури у перегляді справ про адміністративні правопорушення у зв'язку з оскарженням рішень по ним є недоцільним, воно перевантажує роботу судді, ускладнює процес притягнення до адміністративної відповідальності, ігнорує принципи оперативності та економічної доцільності такого провадження. Вказане зумовлює необхідність винайдення більш спрощеної моделі судового розгляду даної категорії справ, окремим спробам якого і буде присв'ячено зміст даної статті.

*Виклад основних положень.* Процедура судового перегляду постанов у справах про адміністративні правопорушення повинна носити більш спрощений характер, але при цьому не повинна знижуватись якість правосуддя по цій категорії справ, що зумовлює необхідність систематизації правових норм які повинні регулювати таку процедуру. На нашу думку, потребує чіткого систематизованого нормативного закріплення процедура судового перегляду постанов у справах про адміністративні правопорушення в статті 171-2 КАСУ.

Так, якщо процедура перегляду постанов у справах про адміністративні правопорушення в адміністративному (позасудовому) порядку здійснюється за правилами судового порядку розгляду справи в першій інстанції, то очевидно, що подання скарги на постанову у справі про адміністративне правопорушення, винесену суб'єктом владних повноважень (суб'єктом адміністративно-деліктної юрисдикції), породжує процедуру первинного судового розгляду справи (в першій інстанції) у порядку адміністративного судочинства.

Тому очевидно, що процедура судового перегляду постанови у справі про адміністративне правопорушення включає в себе такі стадії: формування позовних вимог та подання до суду адміністративного позову; відкриття провадження в

адміністративній справі; підготовка справи до судового розгляду; судовий розгляд адміністративної справи; прийняття судового рішення по адміністративній справі.

Основною (центральною) стадією досліджуваного нами провадження щодо оскарження в суді постанов у справі про адміністративні правопорушення є судовий розгляд адміністративної справи.

У порівнянні із іншими стадіями адміністративного провадження, судовий розгляд адміністративної справи набагато складніша за своїм змістом стадія, оскільки у її межах свої процесуальні повноваження реалізують суд, сторони, здійснюється встановлення і доказування фактичних обставин справи. Відтак, цілком природно, що судовий розгляд адміністративної справи складається із сукупності частин (етапів), які послідовно змінюють одна одну. Судовий розгляд адміністративної справи (ст. 122 КАС України) здійснюється в судовому засіданні з викликом осіб, які беруть участь у справі, після закінчення підготовчого провадження. Головуючий у судовому засіданні вживає необхідних заходів щодо забезпечення в судовому засіданні належного порядку. У призначений для розгляду справи час головуєчий відкриває судове засідання та оголошує, яка справа розглядається (ст. 124 КАС України).

Після відкриття судового засідання відбувається процедура розгляду та вирішення адміністративної справи по суті. В стадії судового розгляду адміністративної справи щодо оскарження постанов у справі про адміністративні правопорушення можна виділити такі процесуальні етапи: підготовча частина судового розгляду справи; розгляд справи по суті; судові дебати; ухвалення і проголошення судового рішення по справі. Під час судового розгляду справи в судовому засіданні забезпечується повне фіксування судового засідання за допомогою звукозаписувального технічного засобу.

Підготовча частина судового розгляду справи включає: 1) перевірку суддею явки учасників судового засідання і з'ясування, чи можливо за наявного складу учасників розглянути справу; 2) прийняття рішення у зв'язку з неявкою окремих учасників адміністративної справи (ст.ст. 128, 129 КАС України); 3) роз'яснення учасникам розгляду адміністративної справи їх прав та обов'язків (ст.ст. 125, 127, 130, 131, 132, 134 КАС України); 4) вирішення судом клопотань осіб, які беруть участь у справі (ст. 133 КАС України).

Судовий розгляд справи по суті починається доповіддю головуєчого в судовому засіданні чи судді-доповідача про зміст позовних вимог, про визнання сторонами певних обставин під час підготовчого провадження, після чого він з'ясовує: чи підтримує позивач адміністративний позов, чи визнає його відповідач та чи не бажають сторони примиритися (ст. 135 КАС України). Необхідно відмітити, що право на примирення сторін в адміністративному судочинстві під час розгляду публічно-правового спору може реалізовуватись на всіх його стадіях. Однак, реалізація такого права, на нашу думку, під час провадження у суді щодо оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення не можлива, оскільки це ігнорує всі принципи на підставі яких орган адміністративно-деліктної юрисдикції приймав постанову, яка підлягає оскарженню на предмет, в першу чергу, доцільності застосування конкретного виду адміністративного стягнення. Більш того в науковій літературі висловлюється досить вагома позиція щодо невідповідності закріплення у Кодексі адміністративного судочинства України інституту мирової угоди завданням цього кодексу й нагальній потребі виключення із змісту КАС України положень про можливість примирення сторін (зокрема, ч. 3 ст. 51, ч. 2 ст. 59, ст. 96, п. 2 ч. 1 ст. 109, ч. 3 ст. 111, ст. 113, ч.ч. 2, 3 ст. 136, п. 4 ч. 1 ст. 156, п. 3 ч. 1 ст. 157, ст. 194, ст. 219 КАС України) [2, с. 46].

При розгляді справи за відсутності особи, яка бере участь у справі, головуєчий у судовому засіданні доповідає про її позицію щодо позовних вимог, якщо вона викладена в письмових поясненнях. Після доповіді у справі суд почергово заслуховує

пояснення позивача, відповідача та показання свідків, при наявності останніх. У відповідності та за правилами ст. 141 КАС України суддя може здійснити допит свідків.

З огляду на предмет нашого дослідження, основне значення на стадії розгляду справи по суті має оцінка доказів у справі щодо оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення, яка здійснюється безпосередньо судом. На цьому етапі суду необхідно дослідити критерії оцінки законності постанови у справі про адміністративне правопорушення. Даний етап розгляду адміністративної справи є найбільш складним для суду, оскільки слід констатувати, що на сьогодні у вітчизняному законодавстві відсутні вимоги щодо меж адміністративно-юрисдикційної діяльності суб'єктів владних повноважень в результаті якої вони приймають рішення у справах про адміністративні правопорушення. У зв'язку з цим суди потребують хоча б рамкових критеріїв для оцінювання законності таких рішень. Такі критерії закріплені у частині третій статті 2 КАС. Вони певною мірою відображають принципи адміністративної процедури, вироблені у практиці європейських країн, і важливі не лише для суду. Суб'єкти адміністративно-деліктної юрисдикції повинні враховувати ці критерії-принципи, знаючи, що адміністративний суд керуватиметься ними у разі оскарження відповідних рішень у справах про адміністративні правопорушення. Також законодавче закріплення цих критеріїв-принципів дає можливість особі сформулювати уявлення про якість та природу належних рішень, які вона має право очікувати від суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції при розгляді справи про адміністративне правопорушення.

Слід зауважити, що загальні критерії на підставі оцінки яких орган адміністративно-деліктної юрисдикції може винести законну постанову у справі про адміністративне правопорушення, у тому числі у порядку її перегляду у зв'язку з оскарженням визначені в ст. 280 КУпАП, відповідно до якої «орган (посадова особа) при розгляді справи про адміністративне правопорушення зобов'язаний з'ясувати: чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, чи заподіяно майнову шкоду, чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації, трудового колективу, а також з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи» [3]. Однак, як справедливо зазначають окремі автори, що «суттєвою відмінністю перегляду рішень по справах про адміністративні правопорушення в порядку адміністративного судочинства є суттєво більший обсяг обставин, які підлягають з'ясуванню під час розгляду відповідного адміністративного позову на відміну від скарги, яка розглядається в адміністративному порядку на підставі статті 280 КУпАП [4, с. 174]. Слід погодитися з такою думкою автора, однак необхідно враховувати, що оцінці в даному випадку підлягають різні критерії: в статті 280 КУпАП – обставини, які повинні обов'язково враховуватись суб'єктом адміністративно-деліктної юрисдикції при винесенні рішення у справі про адміністративне правопорушення; в статті 3 КАСУ – умови, за дотримання яких суб'єкт адміністративно-деліктної юрисдикції може прийняти законне рішення у справі про адміністративне правопорушення, тобто перші є формою розумової діяльності суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, а другі – способами такої діяльності.

Виявлення невідповідності діяльності суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції хоча б одному із зазначених критеріїв для оцінювання його рішення у справі про адміністративне правопорушення може бути підставою для задоволення адміністративного позову лише за умови встановлення порушення прав, свобод та інтересів позивача. Якщо ж права, свободи та інтереси позивача не були порушені, суд повинен відмовити у задоволенні позову і постановити окрему ухвалу, якою звернути

увагу суб'єкту адміністративно-деліктної юрисдикції на відхилення від принципів адміністративної процедури.

Наступним і завершальним етапом судового розгляду адміністративної справи є ухвалення і проголошення судового рішення по справі, яке здійснюється за процедурними правилами визначеними в ст.ст. 153, 154 КАСУ та виноситься у формі постанови. На підставі аналізу ст. 162 КАСУ можна визначити, що в результаті провадження щодо оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення, здійсненого суддею в порядку адміністративного судочинства можуть бути винесені одна з таких постанов: 1) про відмову в задоволенні позову та визнання законною постанови у справі про адміністративне правопорушення, винесеної суб'єктом адміністративно-деліктної юрисдикції; 2) про задоволення позову та визнання протиправною постанови у справі про адміністративне правопорушення, винесеної суб'єктом адміністративно-деліктної юрисдикції.

В той же час, як вірно зазначає А. В. Кишинський положеннями ст. 162 КАСУ не закріплена можливість суду прийняття постанови про визнання протиправною постанови у справі про адміністративне правопорушення, винесеної суб'єктом адміністративно-деліктної юрисдикції та направити справу на новий розгляд [5, с. 16]. Таке твердження є абсолютно доречним, оскільки: по-перше, як визначено ч. 3 ст. 162 КАСУ суд може прийняти іншу, крім вищеперерахованих, постанову, яка б гарантувала дотримання і захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень; по-друге, ст. 171-2 КАСУ, якою регулюються особливості провадження у справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності не визначено види рішення, які можуть бути прийняті в результаті розгляду даної категорії справ.

З урахуванням існування такого вакууму правового регулювання цього питання, а також виходячи з доцільності дотримання принципу оперативності, ефективності та економічності провадження у справах про адміністративні правопорушення, пропонуємо в ч.2 ст. 162 КАСУ закріпити положення, відповідно до якого: «у разі задоволення адміністративного позову суд може прийняти постанову про визнання протиправним рішення суб'єкта владних повноважень у справі щодо притягнення до адміністративної відповідальності та направити справу на повторний розгляд, або прийняти рішення по суті».

Постанова у справі щодо оскарження рішення у справі про адміністративне правопорушення повинна відповідати законодавчо визначеним вимогам, містити комплекс властивих для неї реквізитів та складається із чотирьох частин (ст. 163 КАС України): 1) вступної; 2) описової; 3) мотивувальної; 4) резолютивної.

Окремої уваги заслуговує визначення правових наслідків прийняття судом постанови у справі щодо оскарження рішення у справі про адміністративне правопорушення. Як нами було зазначено вище, ст. 162 КАСУ передбачає можливість винесення судом такого рішення в даній категорії справ, як про визнання протиправною постанови у справі про адміністративне правопорушення, винесеної суб'єктом адміністративно-деліктної юрисдикції.

Постає питання, а які наслідки це рішення буде мати для посадової особи суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції, тим більше в тих випадках коли на її рішення було подано значну кількість (від 2 до 10, а то і більше) адміністративних позовів, і в результаті розгляду суду більшість із вони були визнанні незаконними? Результати узагальнення практики діяльності адміністративних судів вказує, що таких випадків доволі багато. На нашу думку на ці випадки повинна бути належна правова реакція держави опосередковано через адміністративні суди. Саме тут в нагоді може стати



передовий досвід держав зі сталою системою і практикою діяльності адміністративних судів, наприклад Німеччини, Франції, Швейцарії та ін. [6, с. 98]. З огляду на це нами висловлена думка, що зводиться до необхідності запровадження в діяльності адміністративних судів України практики діяльності адміністративних судів окремих європейських держав, відповідно до якої адміністративний суд, прийнявши рішення про задоволення позову щодо визнання рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, може винести окрему постанову про усунення посадової особи конкретного суб'єкта владних повноважень, що прийняв незаконне рішення, вчинив незаконну дію, чи незаконно бездіяв з займаної посади [7, с. 219].

*Висновки.* Підводячи підсумок дослідженню теоретичних та практичних питань оскарження в адміністративному судочинстві постанов у справах про адміністративні правопорушення, ухвалених суб'єктами владних повноважень, слід зазначити, що оскільки положення Кодексу адміністративного судочинства України ще не отримали сталої практичної перевірки, а однозначна судова практика щодо даної категорії справ не сформувалася, розроблення потребують процесуальні аспекти здійснення адміністративного судочинства з окремих категорій адміністративних справ в цілому і щодо адміністративних справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності, зокрема.

#### **Список використаної літератури**

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. - № 35-36, № 37. – Ст.446.
2. Бевзенко В. М. Оскарження в адміністративному судочинстві постанов про накладення адміністративного стягнення, ухвалених працівниками Державтоінспекції МВС України / В. М. Бевзенко // Право і суспільство. – 2010. – № 1. – С.43-50.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон від 07.12.1984 р., № 8073-X // ВВР УРСР. – 1984. – № 51. – С. 1122.
4. Кишинський А. В. Перегляд постанов у справах про адміністративні правопорушення в адміністративному порядку: зміст та прогалини у правовому регулюванні / А. В. Кишинський // Часопис Київського університету права. – 2011. - №2. – С.113-117.
5. Кишинський, А. В. Процесуальні засади перегляду постанов по справах про адміністративні правопорушення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук, спец.: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / А. В. Кишинський. – К. : НАН Укр. Ін-т держ. і права ім. В.М. Корецького, 2012. – 22 с.
6. Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда. – К.: Факт, 2003. – 536 с.
7. Миронюк Р. В. Особливості реалізації правового статусу учасників адміністративно-деліктного процесу на стадії перегляду справи про адміністративне правопорушення / Р. В. Миронюк // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2011. – №4. – С. 213-220.

Стаття надійшла до редакції 20.12.2013 р.

**R. V. Myronyuk**

#### **FEATURES JUDICIAL REVIEW CASES ON ADMINISTRATIVE VIOLATIONS IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS**

*This paper investigates the legal framework and procedural order of judicial review cases on administrative violations in administrative proceedings.*

*It is shown that the procedure for judicial review of statutes in the case of an administrative offense involves the following steps: formation of the claim and lawsuit against the administrative claim, discovery proceedings in the administrative case, preparation of*

*cases for trial, the trial of proceedings, a judicial decision on administrative matters. The analysis of each of these stages, identified problems that occur in the order of proceedings proceedings within them.*

*Expressed and reasonably specific proposals for improving judicial review cases on administrative offenses by administrative procedures and improve the practices of the courts to hear this type of case. In particular, the statutory provision requires the cashier, according to which if his administrative claim, the court may adopt a resolution to declare unlawful the decision the subject of authority in the case of administrative liability and remand the case for retrial, or decide on merits.*

*It was concluded that since the jurisprudence on this category of cases is not formed, the need to develop the procedural aspects of the implementation of the administrative proceedings in cases of appeal against decisions, actions or omissions of public authorities in cases of administrative liability.*

**Keywords:** *administrative law, administrative case, the case of an administrative offense, the judicial review proceedings.*

UDK 342.951:37(477) "1991/2011"(045)

**L. I. Myskiv**

#### **REORGANIZATION OF THE CENTRAL BODIES OF EXECUTIVE POWER ON THE FORMULATION AND IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY IN THE FIELD OF EDUCATION IN UKRAINE**

*The stages of the establishment of the central bodies of executive power on the formulation and implementation of the state policy in the field of education in Ukraine are examined in the study. The genesis of the powers and functions of the central bodies of executive power on the formulation and implementation of the state policy in the field of education in Ukraine from 1991 to 2011 is revealed.*

**Keywords:** *reorganization, education, higher education, the central body of executive power, objectives, functions, powers.*

*Stating of the problem.* Since Ukraine became independent the development of a new stage of education begun. The state faced new problem that required constructive solving: the formation of their own national policy in the sphere of education, that will be oriented at achievement of the modern world-class level, revival of Ukrainian peoples originality, a radical update of the content, forms and methods of training, reformation of the system (mechanism) of higher education management. Although, Ukraine inherited from the Soviet Union well-developed education system, which provided granting of substantial knowledge and a decent level of professional training. However, in the conditions of market economy, this system was ineffective because it was focused mainly on training of specialists with narrow qualification, and it is difficult for them to meet fleeting and changing market conditions. The high level of centralization of education management, bureaucratization its mechanism impute the high school in direct dependence from the governing Federal Center, that made it almost incapable independently and quickly respond to life conditions changes. The central bodies of executive power on the formulation and implementation of the state policy in the field of education in Ukraine has broad powers and functions that clearly reflects the state position concerning education and training of Ukrainian citizens. It is reasonable to disclose the genesis of this body formation and analysis of its reorganization.

*Status of research.* The issue of formation and development of higher education in

Ukraine stay for a long time the subject of scientists analysis, in particular S. Babishyn, Yu. Alekseev, L. Bayika, V. Brytan, I. Kurlyak, S. Majboroda, B. Mityurov, A. Velichko, S. Myropolskyu, M. Maksimovich, A. Alekseyuk, S. Siropolko, M. Koshuba, P. Krasnyaschyh, S. Rozhdystvenskyu and others. However, majority of researchers illuminate the processes of the higher education forming in historical and pedagogical context. At the same time, the administrative aspect of the higher education was also discovered by researchers. So, its general and specific issues, including historical and legal context, highlight A. Bandurko, V. Bakumenko, V. Zhuravskiy, S. Nikolaenko, L. Gajevska, D. Dzvinchuk, M. Kurko, G. Yelnikova, L. Holoviy, S. Krysyuk, N. Nyzhnyk, R. Shapoval, O. Yarmysh etc. However, the importance of the abovementioned problem needs more thorough and detailed scientific study.

*The main material.* The adoption of the Law of Ukraine «On Education» ( May 3,1991) was the first step towards solving the problems and disadvantages in education, which Ukraine inherited from the Soviet Union [5]. The Law proclaimed that education – it is the basis of intellectual, cultural, spiritual, social and economic development of society and the state.

First for the several centuries Ukraine on their own, without being under the influence of another country, defined the main principles of national education, which include: accessibility of all forms and types of educational services provided by the state for every citizen, conditions equality for realization of people's ability, talent, comprehensive development, humanism, democracy, the priority of universal spiritual values; organic connection with the world and national history, culture, traditions, education independence from political parties, civil society and religious organizations, scientific, secular education character, integration with science and industry, interrelation with education of other countries, flexibility and predictability of education systems, unity and continuity of education systems, continuity and diversity of education, the combination of the state management and public self-government in education [5].

Article 11 of the Law stipulates that the bodies of the education management in Ukraine include: the central body of the executive power that provides forming of the educational state policy, central body of the executive power that implements the educational state policy, the central bodies of the executive power that govern educational institutions, body of the executive power of the Autonomous Republic of Crimea in the educational sphere, local state administrations and bodies of the local governments, as well as created by the local state administrations and bodies of the local self-government structural subdivisions concerning education (local education authorities) [5]. Articles 12-14 determine range of powers of the system of the organs of education management, including: defining the perspectives and priorities in education development, development and establishment of the state educational standards, the implementation of the normative- legal and methodical ensuring of the educational institutions functioning, monitoring the implementation of the Constitution and laws of Ukraine and other normative legal acts by educational institutions, ensuring of the development of a network of schools and institutions, organizations of educational system, strengthening their material base, business services and many others [5].

Some articles of the Law «On Education», namely 42 and 43 were directly devoted to the higher education. In these articles was fixed that higher education provides the fundamental scientific, professional and practical training, getting by citizens of educational levels according to their wishes, interests and abilities, improvement of the academic and vocational training, retraining and upgrading of their skills. Training of the specialists in higher education can be conducted at a distance (full-time), job production (evening, part-time) or by a combination of these forms, and for certain specialties – external student [5].

The higher education included: technical college (school), college, institute,

conservatory, academy, university and others [5]. Depending on the university status it can have the following levels of accreditation and provide training in the following educational levels: the first level of accreditation – technical school, school, other equivalent higher educational institutions (junior specialist), the second level – college and other equivalent higher education (bachelor), the third and fourth levels (depending on the results of accreditation) – Institute, Conservatory, Academy, University (Specialist and Master) [5]. The Law also defined next directions of the higher educational institutions activity: training of specialists of different educational levels, training and attestation of scientific and scientific-pedagogical personnel, scientific and research work, specialization, training, retraining, cultural-educational, methodical, publishing, financial-economic, industrial-commercial work, the implementation of External Relations [5].

The important point, which is reflected in the law «On Education» [5] – it is fixing of the norm about the university autonomy, according to which autonomy given to higher educational institution according to level of accreditation provides its opportunity to: determine the content of education, define the plans of the enrolment of the students, postgraduate *students* and persons working for doctor's degree taking into account the state contract (order) and agreements with enterprises, institutions, organizations and individuals; to establish and assign academic ranks of the higher educational institutions of the 4-th level of accreditation. The state bodies of the education management can also delegate to the higher educational institution other powers in accordance with its status.

The Ministry of Education of Ukraine continued work on development of the concept of degree education and staff training at the basis of the Law. This process involved about 3 thousand of leading experts from universities and researchers. The basis of the research was the idea of creating a through list of specialties in multistage training programs and projects of basic higher education [1, p. 254]. However, the first steps of the programs realization in practice have shown the list of the directions of training that was worked out at the first stage needed a considerable clarification. This was caused first of all by intensive differentiation of scientific knowledge, increasing the number of objects of human activity, which in turn led to the need to expand the list of specialties. As a result, appeared need to take into accounts the direction of young specialists training and workers profession. It was necessary to clarify the sphere of training based on international standards of education [1, p. 254-255].

In the conditions of the organs of the education management, including higher education, in December 12, 1992 by the Decree of the President of Ukraine was liquidated Ministry of Education of the USSR and Ministry of the Higher Education of the USSR, and Ministry of Education of Ukraine was formed instead of them. Regulation on the Ministry of Education of Ukraine was approved by the Cabinet of Ministers in July 8, 1992. According to this provision, Ministry performs the following tasks: 1) participation in education and science policy-making process, the development of the material-technical and social base; 2) identification of the prospects and directions of education development, requirements to its content, level and volume; 3 ) monitor the implementation of the state policy in the field of education and science, fulfillment of the legislative acts concerning these issues in all educational institutions, regardless of their subordination and forms of ownership; 4) international cooperation in education and science sphere [3]. To fulfill these objectives, the Ministry of Education organizes inter alia held in due course certification and accreditation of educational institutions of national importance, regardless of ownership and subordination, issue licenses and certificates, provide autonomy to the higher educational institutions, carries out the state inspection of educational-training institutions, approve the appointment and dismissal of the heads of the higher educational institutions of national importance of other ministries and agencies, and provides organizational and methodical management by training of teachers and researchers through postgraduate, doctoral and other forms of highly qualified

scientific staff training, organize training and retraining of the specialists, defines main areas of its development and improvement, provides training and methodological support, etc. [3].

It should be noted that for a little more than 20 years of independence Ukrainian Ministry of Education was reorganized several times. So in 2000, at the basis of Ministry of Education of Ukraine and the State Committee of Ukraine on Science and Intellectual Property, which, by the way, in August 1999, became the successor of liquidated Ministry of Science and Technology, State Patent Office of Ukraine and the State Agency of Ukraine on Copyright and Related Rights, was formed Ministry of Education and Science of Ukraine. The regulation on this Ministry was approved by the Presidents decree «On the Ministry of Education and Science of Ukraine» (June 07, 2000). In accordance with the regulation the Ministry of Education of Ukraine is the main (leading) body in the system of the central organs executive power to ensure the implementation of state policy in the sphere of education, science, science-technical, innovation and intellectual property [7]. The main objectives of the MES include: participation in the formulation and implementation of national policy in education, scientific, technical, innovation and intellectual property; create conditions for citizens to get secondary education, ensuring of the development of educational, scientific and technical potential of Ukraine, identifying of the prospects and development priorities in education, research, science and technology, innovation and intellectual property, facilitating the operation of the national system of scientific and technical information, ensuring of the integration of national education and science into the global system with preserving and protecting of the national interests [7].

In order to fulfill the abovementioned tasks the Ministry of Education, in accordance with the Regulations performs several important functions, including: submits the proposals to the Cabinet of Ministers to streamline the network of state universities; with central and local authorities take measures for graduates employment, leads licensing, certification and accreditation of the higher educational institutions, regardless of ownership and subordination, maintain the State Register of educational establishments, in due course opens at universities and equivalent institutions of postgraduate education, in academic institutions postgraduate, doctoral, organizes staff training and retraining in the field of education, science, research and technology, innovation and intellectual property [7].

In 2011, the President issued a Decree «On approval of the Regulation on the Ministry of Education and Science, Youth and Sports of Ukraine», according to which the Ministry of Education became the MESYS of Ukraine. The Ministry is the part of the bodies of executive power and the main body in the system of central executive bodies whose mission is to develop and ensure the implementation of state policy in the sphere of education and science, innovation and informatization, intellectual property, Youth, Sport and Physical Culture [6].

Today the Ministry includes the following structural units: Administration Department, Pre-school and Secondary Education, Technical Education Department, Higher Education Department, Staff and Management Department, Certified Staff Evaluation Department, Scientific Activity and Licensing Department, the Department of Economy and Financing, Legal Department, Department of organization and analytical support and interaction with the media and public associations, International Cooperation Department, Department of Accounting and Records, the Internal Audit Department, Life security, Special sector.

*Conclusions.* In conclusion, we note that the process of restructuring and transformation of the central bodies of executive power on the formulation and implementation of the state policy in the field of education, including the higher education, during the years of independence was accompanied by its complication and extension of its sphere of regulatory influence. Initially, the USSR Ministry of Education and Ministry of Higher Education of the USSR were merged into a single Ministry of Education, then to the jurisdiction of the Ministry of Education were included (except education) research, innovation science and

technology and intellectual property, because education, especially the higher education is closely connected with the latter, on the one hand, the development of science and technology contributes to improving the forms, methods, ways and means of education, on the other hand at the base of the higher educational establishment are trained scientific personnel. Finally, the scope of the regulatory impact of the Ministry of Education include issues of youth and sport, because the cultural and physical education of youth, ensuring of its spiritual development, physical health, discovering their abilities and talents, is one the priority tasks of educational-training institutions, including universities, in this case, by the way, the attention was paid during the Soviet era.

Therefore, we can conclude that the central body of the executive power in the sphere of education, science, intellectual property, Youth and Sports of Ukraine has comprehensive character, since its control is spread over the closely related areas of public life.

#### Literature

1. Алексюк А. М. Педагогіка вищої освіти України. Історія. Теорія / Алексюк А. М. – К.: Либідь, 1998. – 558 с.
2. Постанова КМУ «Питання Міністерства освіти України» від 08.07.1992 № 384 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/384-92-%D0%BF>
3. Постанова КМУ «Питання Міністерства освіти України» від 08.07.1992 № 384 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/384-92-%D0%BF>
4. Про вищу освіту: Закон України від 17 січня 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/>
5. Про освіту: Закон України від 23 травня 1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/>
6. Указ Президента України «Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України» від 08.04.2011 № 410 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/410/2011>
7. Указ Президента України «Про Міністерство освіти і науки України» від 07.06.2000 № 773 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/773/2000>
8. Указ Президента України «Про Міністерство освіти і науки України» від 07.06.2000 № 773 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/773/2000>

Стаття надійшла до редакції 25.12.2013 р.

**Л. І. Миськів**

#### **РЕОРГАНІЗАЦІЇ ЦЕНТРАЛЬНОГО ОРГАНУ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ З ПИТАНЬ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОСВІТИ УКРАЇНИ**

*У дослідженні аналізуються етапи становлення органу виконавчої влади з питань формування та реалізації державної політики у сфері освіти України. Розкривається генезис повноважень і функцій органу виконавчої влади з питань формування та реалізації державної політики у сфері освіти України з 1991 по 2011 роки.*

**Ключові слова:** реорганізація, освіта, вища освіта, центральний орган виконавчої влади, завдання, функції, повноваження.

УДК 35.08:342

**І. Л. Олійник**

## **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: ЩОДО ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ ВИЩОГО КОРПУСУ**

*В статті досліджено поняття «державна кадрова політика», встановлено взаємозв'язок категорій «кадрове забезпечення державної служби» та «державна кадрова політика», проаналізовано закордонний досвід кадрової політики щодо формування вищого корпусу в системі державної служби.*

**Ключові слова:** державна служба; кадрове забезпечення державної служби; державна кадрова політика; кадрова політика в системі державної служби.

*Постановка проблеми.* Розвиток правової держави в Україні безпосередньо пов'язаний з успішністю реалізації кадрової політики в системі державної служби, яка має відповідати демократичним конституційним ідеям, новій моделі державного управління та гарантувати проголошене Конституцією України [1] право громадян на рівний доступ до державної служби. Саме на це й звертається увага Урядом країни у Держаній цільовій програмі розвитку державної служби на період до 2016 року [2], де підкреслено, що на сьогодні головними проблемами створення професійної, політично неупередженої та ефективної державної служби є недостатній рівень застосування сучасних технологій управління людськими ресурсами на державній службі, відсутність цілісної та ефективної процедури управління державною службою в усіх державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим та їх апараті.

Варто також зазначити, що Кабінет Міністрів України одним із варіантів розв'язання зазначених проблем вбачає у впровадженні програмного підходу до управління людськими ресурсами на державній службі на середньострокову перспективу, що дасть змогу створити умови для професійного розвитку державних службовців, раціонального добору та розстановки кадрів з урахуванням їх професійних здібностей та особистих якостей [2].

В контексті зазначеного, на підтримку такої позиції Уряду, хотілося б відразу навести твердження О. Бісмарка, який свого часу стверджував, що з поганими законами і хорошими чиновниками управління можливе, але з поганими чиновниками не допоможуть ніякі закони [3, с. 369]. З цього ж приводу відомий французький дослідник проблем управління Бернар Гурне підкреслював, що «найпродуманіші структури і найсучасніші знаряддя праці не дадуть очікуваних результатів, якщо службові штати недоукомплектовані або, ще гірше, укомплектовані працівниками низької кваліфікації» [4, с. 24].

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Вивчення літературних джерел показує, що питання кадрової політики в державному управлінні були досліджені у наукових працях Н. О. Армаш [5, с. 55–69], Л. В. Романюк [6], Р. В. Андрюшкіна [7] та ін. Проте вирішення проблем реалізації кадрової політики в системі державної служби потребує постійного використання сучасних методик, пошуку більш оптимальних процедур, способів відбору на державну службу, вироблення вимог до кандидатів, обліку та аналізу накопиченого вітчизняного та зарубіжного досвіду у цій галузі, що врешті-решт і обумовлює необхідність нових наукових досліджень за даною тематикою.

У зв'язку з цим метою статті є дослідження зарубіжного досвіду реалізації кадрової політики щодо формування вищого корпусу в системі державної служби.

*Виклад основного матеріалу.* Як вже було зазначено раніше, кадрове забезпечення

державної служби є однією з ключових проблем державотворення, оскільки результативність та ефективність державного управління безпосередньо залежить саме від кадрового потенціалу державної служби. При цьому, як цілком вірно наголошує І. М. Мельник: «визначальним чинником перспективного розвитку кадрового забезпечення є ефективна кадрова політика в широкому розумінні, яка включає відтворення кадрового потенціалу державного управління, його зайнятість, правове регулювання трудових відносин, організаційних механізмів і процедур відбору» [8]. Близькою до наведеної точки зору є твердження Л. В. Романюк, яка підкреслює, що «формування кадрів органів виконавчої влади полягає в реалізації державної кадрової політики, створенні кадрового потенціалу апарату виконавчої влади, здатного відповідно до закону в цілях всебічного задоволення потреб людини і громадянина та суспільства в цілому виконувати завдання та функції держави. Воно включає забезпечення потреб органів виконавчої влади в державних службовцях шляхом підготовки, добору і розстановки їх на посади та забезпечення правового регулювання їх діяльності» [6, с. 9]. Дійсно, пріоритетне місце в державній кадровій політиці повинно займати саме кадрове забезпечення системи державного управління: насичення структур державної служби професійно підготовленими, відповідальними кадрами.

В контексті зазначеного варто відмітити, що дослідники по різному визначають поняття кадрової політики. Так, з точки зору В. Я. Малиновського кадрова політика представляє собою визначення стратегії і тактики, політичного курсу роботи з кадрами, який визначає завдання, пов'язані зі ставленням організації до зовнішніх факторів (ринку праці, демографічної структури населення, політичного тиску, змін в організації установи), а також завдання, пов'язані зі ставленням до персоналу своєї організації (система винагород, вирішення соціальних питань, удосконалення системи професійного навчання) [9, с. 54]. На думку В. А. Шахового кадрову політику необхідно розуміти як добір, розстановку і висування кадрів, зайнятих виконанням управлінських функцій на різних рівнях управління [10, с. 14].

Визначальним фактором кадрової політики є державна кадрова політика. На думку Ю. О. Розенбаума, остання представляє собою одну з галузей загальної політики, що забезпечує реалізацію в суспільстві політики держави і вплив на розвиток суспільства шляхом його керівництва і управління на основі формування кадрового забезпечення державних органів та організацій [11, с. 123]. Тобто, як цілком вірно наголошує Л. В. Романюк [6, с. 19], кадрова політика на державній службі є загальним курсом та послідовною діяльністю держави по формуванню вимог до державних службовців, їх добору, розстановці, підготовці з урахуванням стану та перспектив розвитку державного апарату, прогнозів стосовно кількісних та якісних потреб в кадрах органів державної виконавчої влади. Сутність державної кадрової політики полягає у залученні, закріпленні і використанні в органах виконавчої влади висококваліфікованих спеціалістів, у створенні умов щодо реалізації ними професійного потенціалу для успішного виконання посадових обов'язків і забезпечення ефективного функціонування органів державної влади. Головною метою державної кадрової політики є формування такого кадрового потенціалу, який може забезпечувати ефективне функціонування і розвиток державного апарату на професійному, кваліфікаційному і діловому рівнях.

Ефективна кадрова політика має бути спрямована на досягнення таких цілей:

- прогнозування і планування потреби в кадрах;
- підбір та розстановка кадрів;
- розробка методики підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів;



- удосконалення системи атестації кадрів.

В контексті зазначеного хотілося б відмітити, що реалізації перелічених цілей, з нашого погляду, може сприяти вивчення зарубіжного досвіду кадрової політики в системі державної служби, адже вивчення та творче використання зарубіжного досвіду з питань державного управління взагалі та кадрового забезпечення державної служби зокрема, є одним із засобів інтеграції української держави у світову спільноту. До того ж в період модернізації вітчизняної державної служби [2] використання іноземних розробок сприятиме формуванню ефективної системи кадрової політики в державному управлінні, подоланню наявних негативних тенденцій та традицій. При цьому варто не забувати про те, що елементи позитивного зарубіжного досвіду з означеного питання необхідно адаптувати, враховуючи специфіку українського суспільства, особливості вітчизняної культури та ін.

Відразу варто зазначити, що для багатьох країн останнім часом характерною є тенденція до скорочення управлінського персоналу та переведення певних посад службовців з державного у приватний сектор. Відбувається зменшення кількості рівнів керівництва, спрощення управлінських структур, удосконалення процедур вироблення та прийняття рішень. Таким чином західноєвропейські держави намагаються раціонально витратити гроші платників податків. Державна служба оцінюється у переважній більшості за кінцевим результатом. Така позиція призводить до підвищення рівня організації державної служби.

В контексті дослідження хотілося б розглянути практику кадрового забезпечення державної служби в США. Так, у цій країні на Бюро управління персоналом державної служби покладено завдання забезпечення централізації і координації кадрової роботи в апараті адміністративно-державного управління. До компетенції Бюро входить призначення службовців на посади та їх просування по службі, оцінка їхньої праці, підвищення кваліфікації, заохочення і покарання, вироблення рекомендацій щодо вдосконалення кадрової роботи.

Варто також зазначити, що в США також функціонує Рада по захисту системи заслуг, повноваження якої зводяться до забезпечення дотримання законів цивільної служби в області найму, звільнення і проходження служби відповідно до принципів «системи заслуг». До того ж в США на рівні законодавства закріплено дев'ять основних принципів системи заслуг, а саме:

- «рекрутування» службовців з усіх сегментів суспільства з підбором і просуванням відповідно до здібностей, знань і умінь при справедливій та відкритій конкуренції;

- справедливе і неупереджене ставлення у процесі управління персоналом незалежно від політичних поглядів, раси, кольору шкіри, релігії, національного походження, статі, сімейного статусу, віку або інвалідності з належною повагою до конфіденційності особистого життя і конституційних прав;

- рівна оплата за працю рівної цінності з урахуванням як національного, так і місцевого рівня оплати працівників приватного сектора в поєднанні з заохоченням і визнанням відмінного виконання роботи;

- високі стандарти чесної поведінки і турботи про суспільні інтереси;

- дієве і ефективне використання федеральної робочої сили;

- збереження сумлінно працюючих службовців, виправлення роботи тих, чия діяльність є незадовільною, та звільнення тих, хто не може і не хоче відповідати потрібним стандартам;

- поліпшення роботи шляхом ефективного навчання та підготовки;

- захист службовців від необґрунтованих дій, персонального фаворитизму або політичного примусу;

- захист службовців від покарань за законне розкриття інформації [12, с. 151–152].

Державна служба в США поділяється на конкурсну та виняткову. Назва «конкурсна» пояснюється тим, що всі призначення на цю службу відбуваються за результатом відбору на конкурсних іспитах. Більше ніж 90% всіх державних службовців проходять через конкурсну систему. Назва «виключна» відображає положення, за яким посади цієї служби виключені з під дії Закону про цивільну службу. У число «виняткових» входять службовці Агентства з національної безпеки, ЦРУ, ФБР, представництв США в міжнародних організаціях.

У кожній установі державної служби є свій план просування по службі. У разі, якщо на певну посаду недостатньо кандидатів зі своєї установи, оголошується відкритий конкурс. Критерії для просування ті ж, що і для прийняття на державну службу, однак відомствам рекомендовано відмовитися від письмових чи усних тестів. Кваліфікаційні стандарти для просування розробляються також окремо кожним відомством і визначають мінімум вимог для успішного виконання відповідної роботи. Всі кандидати, що відповідають цим стандартам, а також іншим вимогам, необхідним за законом (наприклад, належність до певної категорії), можуть претендувати на посаду. З них відбирають зазвичай 3-5 осіб, що володіють найбільш високою кваліфікацією, чії кандидатури передаються на розгляд спеціального чиновника, який і виносить рішення, не допускаючи фаворитизму та дискримінації [12, с. 155–156].

Варто зазначити, що окрім позитивних рис конкурсного відбору, є й негативні, наприклад, дорога вартість процедури, фактична перевага осіб, що мають кращу підготовку. Проте з нашого погляду країна зазнає більших збитків від непрофесійного службовця. Тому вважаємо, що необхідно більш широко впроваджувати систему конкурсного відбору на посади державних службовців в Україні.

Підводячи підсумок розгляду деяких аспектів кадрової політики в системі державної служби в США, хотілося б навести твердження відомого американського юриста і політолога О. Сталя, який вважає систему посадової кваліфікації найбільш зручною формою для організації праці службовців нижчих і середніх категорій: «перевага системи посадової кваліфікації заснована на простій ідеї: найкращою, довготривалою і найбільш ефективною формою стимулювання службовців нижчих і середніх категорій є сама їх робота. Іншими словами, характер службової діяльності – та сила, яка привертає людей, підтримує їх інтерес до роботи і перешкоджає пошукам кращих умов праці». Отже, робить висновок О. Сталь, шляхом науково обґрунтованого визначення обсягу обов'язків, пов'язаних з посадою, і вмілого підбору кандидатур, зацікавлених у тому, щоб зайняти її, можна домогтися досить ефективної організації службової діяльності чиновників. Однак на високих адміністративних посадах необхідна принципово інша система – «система звань». На думку О. Сталя, система посадової кваліфікації сприяє досягненню максимальної продуктивності праці, а система звань веде до розвитку якостей адміністратора і творчого ставлення до роботи (у викладенні І. А. Василенка) [12, с. 157–158].

Продовжуючи розгляд кадрової політики в системі державної служби у країнах світу, варто зазначити, що на відміну від США у Франції існує три різновиди конкурсів:

- зовнішній, що призначений лише для кандидатів, які поступають на державну службу;

- внутрішній – для пересування службовців, що мають певний стаж;

- відкритий – для всіх бажаючих.

Для проведення таких конкурсів створюється конкурсна комісія, яка за результатом іспитів (в усній та письмовій формі) складає список кандидатів на державну службу, ранжуючи їх відповідно до суми набраних балів. Проте призначення на посаду здійснює той орган, який оголосив про конкурс.

Підвищення по службі у Франції відбувається двома шляхами. По-перше, за вибором, шляхом внесення службовців до щорічних списків підвищення. По-друге, на основі професійного відбору, що здійснюється за допомогою екзамену.

Таким чином, одним з основних елементів кар'єри у цій країні, на відміну від США, є гарантія повільного, але вірного просування «по службовим сходам» відповідно до вислуги років або за старшинством перебування в певній установі, тобто автоматичне пересування по службі. Вважаємо, що така система забезпечує соціальну стабільність державним службовцям, їх зацікавленість в перебуванні на державній службі. Проте має і свої недоліки: службовець знатиме, що його рано чи пізно переведуть на вищу посаду, тому не виявляє ініціативності та наполегливості у роботі.

На відміну від Франції, у Великобританії за загальним правилом для підвищення по службі державних службовців існує практика щорічних звітів, що складаються на рівні окремих міністерств. Кожен звіт складається чиновником, що стоїть на одну-дві сходинки вище тих, щодо яких звіт проводиться. Звіти надаються до Ради з просування міністерства. Члени цієї Ради призначаються міністром, останньому належить також остаточне вирішення питання про підвищення по службі висунутих чиновників.

Варто відмітити, що англійська система просування по службі відрізняється жорсткістю на всіх рівнях. Можливості переходу з одного міністерства в інше і з однієї групи в іншу достатньо обмежені. Велике значення традиційно надається старшинству чиновників у міністерській ієрархії, а не їх професійним заслугам. Вся система найму, навчання та просування по службі у Великобританії організована так, щоб створити тип професійного управлінця, адміністратора широкого профілю [12, с. 178–179].

Цікавим також є досвід кадрового забезпечення державної служби у Німеччині. У цій країні призначення на посаду державного службовця відбувається лише після закінчення випробувального терміну, який іноді триває до п'яти років. Важливою умовою для прийняття на державну службу є також досягнення кандидатом 27-річного віку.

Система пересування по службі в Німеччині достатньо регламентована законодавством. Вона заснована на двох принципах: підвищення кваліфікації (що підтверджується спеціальною перевіркою і відповідною оцінкою, чи складанням відповідного екзамену) та принципі поступового пересування (почергове проходження ступенів) [7, с. 46].

Розглядаючи деякі аспекти кадрової політики в системі державної служби у зарубіжних країнах світу, певну увагу хотілося б приділити питанню оцінки діяльності державного службовця, що дає змогу прийняти рішення про підвищення службовця у посаді, чи навпаки – звільнення з займаної посади. Так, в Російській Федерації розроблено програму оцінки ефективності діяльності державних службовців, відповідно до якої оцінка діяльності державних службовців представляє собою процес визначення ефективності їх діяльності під час реалізації цілей і завдань органа державної влади відповідно до їх компетенції, що дозволяє отримати суттєву, значущу інформацію для прийняття подальших управлінських рішень.

Процес оцінки ефективності діяльності державного службовця включає в себе такі елементи:

- встановлення чітких стандартів діяльності для кожної посади та критеріїв оцінки ефективності цієї діяльності у посадових регламентах службовця;
- вироблення процедури оцінювання ефективності діяльності (періодичність, методи оцінювання);
- безпосередньо оцінка ефективності діяльності за тими чи іншими методами;
- обговорення результатів оцінки з працівником;
- прийняття рішення за результатами оцінки та документування оцінки [13].

В контексті зазначеного хотілося б навести приклад оцінки ефективності діяльності державних службовців в Німеччині. Так, у цій країні в Міністерстві фінансів застосовується система бальної оцінки працівників, що здійснюють перевірки. Сутність бальної оцінки полягає в тому, що залежно від категорії кожного перевіреного підприємства (великого, середнього, малого та дрібного, а також галузевої належності) інспекторів зараховується певна кількість балів (від 1 до 8). При цьому за звітний рік кожен інспектор повинен набрати щонайменше 34 бали, що дає підставу начальникові дійти висновку про його службову відповідність. Після закінчення фінансового року керівник відділу вирішує, чи існують підстави у разі значного відхилення результатів роботи конкретного інспектора від нормативного показника критично розглянути його діяльність і вжити відповідних організаційних заходів. Вважаємо, що такий досвід бальної оцінки державних службовців певних органів влади може бути використаний і в Україні.

*Висновок.* Таким чином, в українській кадровій політиці в системі державної служби можуть бути використані закордонні технології відбору та пересування по службі державних службовців. Важливим елементом цього процесу має бути висування чітких вимог до кандидатів на будь-яку державну посаду, гласність та публічність відбору, створення реально діючої конкурсної системи тощо. Необхідно створити привабливу для громадян систему ефективної мотивації державних службовців, що буде заснована на їх матеріальному та моральному стимулюванні. Проте при «запозиченні» елементів зарубіжної кадрової політики в системі державної служби варто враховувати такі положення: необхідність розробки програми впровадження; апробація різних моделей організації кадрової роботи в якості експерименту, поступово; розробка механізму контролю за ходом впровадження та результатами.

#### **Список використаної літератури**

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96 – ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про затвердження Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року : постанова Кабінету Міністрів України № 350 від 13.05.2013 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 39. – Ст. 1367.
3. Concise Colambia Dictionary of Quotations. – New York : Colambia University Press, 1992. – 387 p.
4. Гурне Б. Державне управління /Б. Гурне, пер. з фр. В. Шовкун. – К. : Основи, 1993. – 165 с.
5. Армаш Н. О. Адміністративно-правовий статус керівників органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Надія Олексіївна Армаш. – К., 2005. – 200 с.
6. Романюк Л. В. Адміністративно-правові засади формування кадрів органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Людмила Валеріївна Романюк. – К., 2005. – 209 с.
7. Андрюшкин Р. В. Кадровое обеспечение государственной службы : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 / Роман Владимирович Андрюшкин. – Санкт-Петербург., 2001. – 174 с.
8. Мельник І. М. Особливості державної кадрової політики у сфері вдосконалення механізмів добору персоналу державної служби [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.academy.gov.ua/ej/ej7/doc\\_pdf/melnik.pdf](http://www.academy.gov.ua/ej/ej7/doc_pdf/melnik.pdf).
9. Малиновський В. Державне управління : навч. посіб. / В. Малиновський. – Луцьк : Вежа, 2000. – 558 с.
10. Система работы с кадрами управления / отв. ред. В. А. Шаховой. – М. : Мысль, 1984. – 240 с.

11. Розенбаум Ю. А. Формирование управленческих кадров : социально-правовые проблемы / отв. ред. В. И. Ремнев. – М. : Наука, 1982. – 230 с.
12. Василенко И. А. Административно-государственное управление в странах Запада : США, Великобритания, Франция, Германия : учеб. пособ. / И. А. Василенко. – М. : Логос, 2001. – 200 с.
13. Оценка эффективности деятельности государственных служащих [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [gov.cap.ru/home/25/admref\\_2\\_2.doc](http://gov.cap.ru/home/25/admref_2_2.doc).

Стаття надійшла до редакції: 11.11.2013 р.

**I. L. Olijnyk**

#### **FOREIGN EXPERIENCE OF PERSONNEL POLICY IN THE PUBLIC SERVICE: FORMATION THE CORPS OF LEADERS**

*Efficiency and performance of all levels state administration bodies depend on their chiefs, because the very chief organizes the work of the structural subdivisions of the body and assures its activity in general, the chief is vested with the biggest range of official and power authority in the subordinate government body and has the great impact on all spheres of this body performance. Furthermore, the chief of civil service in the government body faces the double task: organization of efficient maintenance of statutory, specific and intrinsic to the very government body functions and missions and assurance of protection and observance of rights and legitimate interests of citizens and organizations.*

*In this regard the paper considers the issue of forming the corps of governmental bodies chiefs, who have status of civil servants. The international experience of the personnel policy in the public service has been analyzed also.*

*It is concluded that in the Ukrainian personnel policy of the civil service may be used the international experience of the acceptance and movement of civil servants. An important element of this process should be clear requirements for candidates for any public office, publicity and publicity of selection, creating a real competitive operating system and so on.*

*However, when «borrowing» elements of international experience should be considered: the importance of testing different models as an experiment, develop mechanism to monitor the progress of implementation and results and so on.*

**Keywords:** public service; providing cadres of the public service; state personnel policy; personnel policy in the public service.

УДК 342.92

**С. С. Овчарук**

#### **ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР ВО ФРАНЦИИ**

*Современное французское административное право - продукт двухсотлетнего развития системы органов государственного управления. Администрация в своей деятельности связана законом и несет ответственность за превышение власти и другие незаконные действия, за причиненный ею ущерб. Административному праву Франции присущи высокая правовая культура, тщательная разработанность процедур и правил деятельности должностных лиц, отдельных правовых норм и целых институтов. Существенная роль в становлении административного права Франции принадлежит административным судам, которые сыграли решающую роль в формулировании норм административного права.*

**Ключевые слова:** административная процедура, институт права, институт административных процедур.

*Постановка проблеми.* Анализ ст. 6 и ч. 2 ст. 19 Конституции Украины [1] дает основания сделать вывод, что в Украине легализован институт государственной власти, представители которого вместо обязанностей и ответственности наделены властью, полномочиями и компетенцией. Вполне понятно, что отсутствие обязанностей и ответственности никоим образом не может способствовать реализации положений ст. 1 Конституции (Украина является демократическим, социальным и правовым государством) и положений преамбулы, которой обусловлена обязанность власти заботиться о достойных условиях жизни человека, защите его прав и законных интересов. В то же время, Конституция Франции 1958 г. (с изменениями по состоянию на 23 июля 2008 года, основываясь на Декларации прав человека и гражданина от 26 августа 1789 года закрепляет положение о том, что *уважение к законодательной и исполнительной власти зависит от удовлетворения требований граждан, а поэтому эти органы обязаны поддерживать Конституцию и общее благо.* Невежество, забвение прав человека или пренебрежение к ним, как отмечается в Декларации, являются единственными причинами общественных бедствий и испорченности правительств.

Действенные рычаги для реализации принципа ответственности и принципа законности, в частности закреплены разделом X Конституции «Об уголовной ответственности членов Правительства (ст. ст. 68-1 - 68-3). Статьей 68-1 Конституции установлено, что члены правительства несут уголовную ответственность за акты, которые совершены ими при выполнении своих функций и которые квалифицируются как преступления или деликты во время их совершения. Указанные лица подсудны Суду Республики. К сожалению, отечественной Конституцией обязанности и ответственность возложены на абстрактно-философскую категорию «государство».

Французский административист Г. Брэбан [2, с. 168, 169] акцентирует внимание на том, что закрепление обязанностей в юридической форме связано с необходимостью решения нескольких проблемных ситуаций. Во-первых, такие обязанности устанавливаются во имя обеспечения общих целей по самым различным аспектам в интересах: граждан, которые вообще заинтересованы в том, чтобы применялись законы и чтобы администрация действовала в соответствии с правовыми нормами; налогоплательщиков, потому что эти нормы имеют своей целью, в частности, недопущение расточительства государственных средств, то есть средств, которые взимаются и накапливаются в виде налоговых поступлений, и, наконец, граждан как подданных, заинтересованных в том, чтобы их отношения с органами государственного управления имели прочные и законные основания.

Обязанности, как отмечает автор, можно рассматривать в двух основных аспектах: в аспекте принципа законности, то есть связанности аппарата управления законом, и в аспекте принципа ответственности, согласно которому администрация в случае причинения ею ущерба, особенно вследствие вины или упущений по службе, обязана возместить ущерб. Эти два принципа можно дополнить третьим, который хотя и является производным, но существенно дополняет два первых, - принципом юрисдикционного контроля, потому что эффективность нравственных требований лучше обеспечивается в том случае, если за качество исполнения обязанностей предусмотрены санкции. Оба принципа - и законности, и ответственности - относятся к сфере обязанностей. Г. Брэбан также отмечает, что можно было бы ограничиться простой декларацией того, что администрация обязана соблюдать закон и выполнять свои обязанности. Но такая система будет малоэффективной, если за соблюдением указанных принципов не стоит судебное вмешательство, основанное на различных видах юрисдикционного контроля.

Эффективность нравственных требований по отношению к служащим органов государственной власти во всех ее проявлениях в Конституции Украины не нашла отражения.

*Изложение основного материала.* Французский ученый Р. Давид (1906—1990), один из крупнейших специалистов в областях сравнительного правоведения и юридической географии мира [3, с. 9-13, 17], пишет, что сравнительное право дает возможность лучше узнать национальное право и совершенствовать его. Автор отмечает, что законодатель всех времен использовал сравнительное право и поэтому не случайно в прошлом веке говорили о сравнительном законодательстве. Заботой тех, кто создал в 1869 году во Франции Общество сравнительного законодательства, было изучение новых кодексов, принятых в разных странах, с тем чтобы составить о них представление и сравнить с французскими кодексами, подсказать законодателю необходимость тех или иных изменений. Не только законодатель имеет возможность использовать сравнительное право для совершенствования национального права. Такая же возможность открыта правовой доктрине и судебной практике. Р. Давид отмечает, что одним из источников международного публичного права, предусмотренных статусом Международного Суда, являются «общие принципы права, признанные цивилизованными нациями»; толкование этой формулы можно осуществлять только на основе сравнительного права. Сравнительное право призвано сыграть огромную роль в обновлении правовой науки. Оно позволяет юристам разных стран улучшать свое национальное право.

Каким же образом влияет на улучшение административного права в бывших советских республиках изучение административного права зарубежных стран? Авторы ученика «Административное право Украины» пишут, что превращение «полицейского» государства в буржуазное правовое государство благодаря идеям Французской революции 1789 г. «обусловило новый взгляд на управление: оно должно базироваться на законе и осуществляться на основе четкого определения прав и обязанностей граждан относительно государства и его органов» [4, с. 18] (курсив наш – О.С.).

Обусловленная точка зрения ученых в отношении «нового взгляда» извращает содержание Декларации прав человека и гражданина 1789 г. Конституции Франции 1791 г. и Конституции Франции 1958 г. (с измен. по состоянию на 2 марта 2005 г.) [1, 5]. Примечательным является то, что Декларация прав, как программный документ революции, заложила основы демократического устройства государства, регламентацию деятельности ее административных органов (служащих), их обязанности, ответственность и т.д. С учетом положений Декларации Конституция Франции 1791 г. обусловила научные и идеологические аспекты становления и развития науки административного права. В частности, она закрепила такие важные положения: «правила, которые должны соблюдаться муниципальными органами при отправлении своих муниципальных обязанностей, так и обязанностей, возложенных на них в общих интересах, будут установлены законом»; «министры обязаны под свою ответственность» выполнять все мероприятия, которые предусмотрены исполнительной властью; министры отвечают за все преступления, осуществленные ими «против общественной безопасности и конституции», за все покушения на личную собственность и свободу, за всякое расточительство средств, предназначенных на расходы по их ведомству; министры обязаны ежегодно представлять законодательному органу в начале его сессии смету расходов по своему ведомству, отчитываться в расходовании ассигнованных по этому ведомству сумм и предупреждать злоупотребления в подведомственных ему отраслях.

Авторы учебника «Административное право Украины» подвергают критике учебное пособие «Административное право зарубежных стран» (авторский коллектив:

Гудошников Л. М., Жданов А. А., Козырин А. Н. и др.; М.: «Спарк», 1996. – 229 с.), мотивируя тем, что «элемент сравнения этих систем почти отсутствует» [4, с. 989].

Аналогичной является точка зрения российского ученого Ю. А. Тихомирова [6, с. 83-86]. Он пишет, что в издании отсутствует общий анализ и сравнение систем административного права; скорее есть аналитическая информация о правовых системах отдельных стран. Отметим, влияние догмы советской правовой науки на мировоззрение автора проявляется в его видении содержания предмета административного права [6, с. 62]. Вынуждены отметить, что размышления Ю. А. Тихомирова о сравнительном административном праве с одной стороны поверхностны, поскольку не учитывают обширную информацию изложенную в пособии, с другой – фактически свидетельствует о нежелании академических кругов использовать сравнительный метод с целью усовершенствования отечественного административного права.

Что можно сказать по поводу вышеизложенного? Во-первых, - сведения указанного выше учебного пособия о принципах административного права в зарубежных странах должны были привести к критике отечественной отрасли права, однако этого не происходит; во-вторых, - в Украине отсутствуют аналогичные работы и интерес к исследованиям позитивного опыта зарубежных стран; в-третьих, - игнорируется вопрос рецепции такого опыта и более того - искажаются принципы и особенности развития зарубежного административного права; в-четвертых, - как итог, в совокупности мы имеем феномен «власти без обязанностей и ответственности перед человеком и обществом». Указанное дополняется не менее отрицательными аспектами: предмет административного права и поныне регламентирует не деятельность исполнительной власти и ее служащих, а общественные отношения в сфере ее деятельности; по-прежнему доминирует институт административной ответственности, в то время когда для классической европейской правовой доктрины административная ответственность является ничем иным, как ответственностью публичной администрации перед частными лицами.

В чем же состоит наличие указанных проблем? По нашему мнению существует два обстоятельства, на которых акцентируют внимание известные французские ученые и которые необходимо принять во внимание:

А. Файоль (1841—1925) [7, с. 13], наиболее значительная фигура, которую Европа дала науке управления в первой половине XX в., писал, что «*Власть* немислима без *ответственности*, то есть без санкции - награды или кары, - сопровождающей ее действие. Всюду, где действует власть, возникает и ответственность. Необходимость санкции, основанной на чувстве справедливости, подтверждается и усугубляется еще тем соображением, что - в интересах общего дела - надо поощрять полезные действия и отбивать охоту к вредным».

П. Сандеуар [8, с. 2, 35, 41-47] отмечает, что право «выступает как в значительной степени однородная конструкция, отличающаяся рациональностью и действующая в целях защиты индивидов и обществ». Право есть проявление нормативной функции политического общества. Каждое политическое общество, каждое государство вырабатывает свое собственное право в зависимости от присущих ему характеристик, состояния его развития, его философии, идеологии, верований и устремлений. Система коллективистского права занимает особое положение среди прочих правовых систем. Речь здесь идет не только об очень молодой системе, появившейся после революции 1917 года, но и о системе, стоящей по сути в видоизменении и извращении прав, изначально относившихся к романо-германской системе. Система коллективистского права применялась в СССР на протяжении большей части XX века, а после Второй мировой войны распространилась на социалистические, народные или демократические республики Центральной Европы. В



конце 80-х годов эти политические режимы рухнули, однако в ряде неевропейских стран еще действует право, проникнутое коллективистским духом, пусть даже оно испытало влияние цивилизационных факторов и ценностей, которые были присущи местным народам на протяжении многих веков. Тогда как в свободных странах в соблюдении права заинтересованы прежде всего индивиды и затем государство, коллективистские страны являют собой пример обратного: в соблюдении права государство заинтересовано больше, чем частные лица. Коллективистский юридический порядок, отмечает автор, носит характер несравнимо более политизированный, централизованный и принудительный, чем юридический порядок свободных обществ. Собственно, это подтверждается Конституциями СССР 1977 года, УССР 1978 года и союзных республик, постановлением ВС УССР «О провозглашении независимости Украины» от 24 августа 1991 года, которым было провозглашен отказ от использования законодательства СССР [9].

На сегодня одним из негативных проявлений доминирования коллективистского права являются: догма предмета административного права; догма теории правотношений; феномен «власти без обязанностей и ответственности». Указанное зиждется на «живучести» приказного понимания права в редакции Совещания по вопросам науки советского государства и права (16-19 июля 1938 г.).

В отличие от системы коллективистского права французское право имеет своей задачей удовлетворение общего, или общественного интереса. Функция администрации состоит в «администрировании», то есть в управлении и руководстве повседневными делами общества. Для ограничения административной власти и рассредоточения деятельности администрации в интересах всех членов общества должны быть выработаны четкие правовые нормы, определяющие организацию административной власти, ее функции, ее средства, контроль за ее деятельностью. В этом, как отмечает П. Сандевуар, заключается так называемая концепция правового государства [8, с. 59]. К сожалению, вместо выработки четких правовых норм, регламентирующих деятельность административной власти, отечественный законодатель в пользу чиновника принял решение о легализации древнего института «кормления» в виде неконституционных положений о платных «административных услугах».

Французский административист Г. Брэбан констатирует, что основой административного права является «регулирование организации и функционирования государственного аппарата управления» [2, с. 25].

Его соотечественник Ж. Ведель (1910 – 2002) резонно отмечал, что управление и административное право ни с точки зрения педагогической, ни с точки зрения теоретической не могут быть определены сами по себе. Их определение может быть дано только исходя из конституции [10, с. 25]. Автор писал, что под административным правом можно понимать право администрации, и в этом смысле каждая цивилизованная страна обладает административным правом, ибо обязательно располагает совокупностью норм, регламентирующих деятельность администрации [10, с. 55].

Обращаем внимание на такой факт. В работе Ж. Веделя мы читаем: «Французское право в отличие от права некоторых других государств не имеет *административно-процессуального кодекса*, нормы которого регламентируют действия административного органа при принятии решений» [10, с. 366, 367] (курсив наш – О. С.). Не трудно заметить, что оригинальная версия административного права в работе автора существенно искажена вследствие адаптированного перевода под «нужды догмы» предмета административного права. Анализ административного права Франции свидетельствует об ином. Во-первых, деятельность государственной администрации регламентируется правилами административных процедур, а не процессуальными

нормами, применение которых является прерогативой судебных органов; во-вторых, - регламентация процедур осуществляется на основании многочисленных законов, а не кодексов; в третьих, - перевод противоречит пояснениям Ж. Веделя, который указывает: «Глубокое различие, существующее во французском праве между административным актом и судебным актом (см. выше, стр. 275), придало термину «процесс» очень узкий смысл, ограниченный исключительно судебной процедурой» [10, с. 366]; «создание судебных учреждений - это область, резервированная за законом. Администрация не может создавать судебных учреждений по собственной воле» [10, с. 275].

Как отмечает Ж. Ведель, суд основываясь на общих принципах права, выработал совокупность норм, которые обязательны для администрации. Такими нормами являются следующие: «1. Норма, устанавливающая право на защиту, предписывает администрации до принятия любой меры, имеющей характер наказания или в более общем плане решения, касающегося личного поведения заинтересованного лица, предупредить последнее и обеспечить ему возможность защиты. Правило - «выслушай другую сторону» - является одним из аспектов принципа права на защиту. 2. Коллегиальный орган, принимающий решение, которое может нанести ущерб индивиду или содействовать нанесению ущерба, не должен содержать в своем составе членов, имеющих интересы, противоположные интересам данного лица. Но нормы, относящиеся к консультативной процедуре не ограничиваются регулированием состава консультативного органа. Они обязывают также консультативный орган рассмотреть всю совокупность вопросов, которые ставятся данным нормативным актом, не допуская, чтобы прошел слишком долгий срок между принятием заключения и вынесением решения. Слишком длительный срок рассматривается как источник правонарушения, особенно в области экономической и социальной, поскольку заключение часто порождается определенной конъюнктурой. 3. Администрация в принципе не обязана сообщать мотивы своих решений, если ее к этому не обязывает нормативный акт. Однако органы внесудебного характера, беспристрастность которых является главным условием их деятельности, должны мотивировать свои решения и при отсутствии указания нормативного акта, чтобы обеспечить возможность контроля со стороны судьи, рассматривающего дело по превышению власти [10, с. 365-366] (превышение власти в законодательстве Франции носит специфическое наименование «нарушение закона»).

Остановимся на анализе понятий «публичная власть» и «публичная служба». Ж. Ведель указывает, что публичная власть - это юридический режим, согласно которому на администрацию полагаются как обязанности, так и ответственность в сфере обеспечения общих интересов. Под понятием «управление» французское административное право понимает осуществление исполнительной власти на основе принципа режима публичной власти и на основании особых прерогатив и обязанностей [10, с. 33, 34].

Понятие публичной службы (*de la fonction publique*) непосредственно вытекает из смысла ст. 15 Закона Франции «О публичной службе государства» от 11 января 1984 г. (93 статьи) [11]: закон распространяется на все административные органы и все общественные институты государства, деятельность которых не содержит «промышленного или коммерческого характера». Кроме этого акта французское законодательство в общий устав публичной службы включает дополнительно еще такие законы: от 13 июля 1983 г. о правах и обязанностях чиновников (31 статья); от 26 января 1984 г. о территориальной публичной службе (140 статей) [12]. Необходимо отметить, что перечисленные законодательные акты являются основой регулирования правил деятельности указанных служб. Отметим такой важный аспект. Статья 28

закона от 13 июля 1983 г. устанавливает, что *любой служащий несет ответственность за невыполнение задач (обязанностей), независимо от его ранга в иерархии.*

Анализ законодательных актов дает основания констатировать, что выполнение функций публичной службы во Франции поставлено в прямую зависимость с правилами деятельности администрации (институтом административных процедур), которые обуславливают детализированное закрепление обязанностей и ответственности служащих. Юридическая ответственность публичного служащего является средством воздействия на его неправомерное поведение; персональная юридическая ответственность служащих является «стимулом» для добросовестного выполнения обязанностей. Цель: во-первых, предотвращать неправомерную деятельность публичных служащих; во-вторых, защитить права и законные интересы физических и юридических лиц, а также публичные интересы от неправомерных действий или бездействия публичных служащих. Выполнение обязанностей стимулируется также действенным юрисдикционным контролем за деятельностью служащих (во Франции суды общей юрисдикции не осуществляют контроль за деятельностью аппарата управления, он возложен на суды административной юрисдикции, отсюда и название «юрисдикционный» вместо «судебный»).

Г. Брэбан акцентирует внимание на том, что: недостаточно декларативно закрепить принципы ответственности и принципы законности, необходимо позаботиться об их проведении в жизнь и иметь действенные рычаги для их реализации. Насущная необходимость в этом вызвана, с одной стороны, интересами граждан, которых необходимо оградить от произвола власти и всякого рода несправедливостей, с другой - налогоплательщиков, которых необходимо защитить от злоупотреблений, от расточителей общественных средств [2, с. 349].

Французский ученый Р. Драго пишет, что административное право обладает тем преимуществом, которое показывает значение нормы для функционирования институтов управления [13, с. 13]. Именно законность, как отмечает автор, является фактором эффективной деятельности администрации. Исследование администрации с точки зрения социологии или психологии нередко выпускают из вида значение юридических норм для определения правил поведения администраторов. 13 июля 1971 г. декретом была создана Комиссия по координации правил ведения документации администрацией, с целью предоставления гражданам права для ознакомления с документами [13, с. 32]. Это решение дополнено и конкретизировано четырьмя законами: 1) от 6 января 1978 г. – в отношении гражданских свобод и информации, которая хранится в картотеках. В соответствии с законом каждое лицо имеет право знакомиться с информацией, которая хранится в автоматических системах и способами ее обработки, а также обжаловать полученные сведения, если они неблагоприятны для лица. Протесты такого рода рассматриваются независимой национальной комиссией, которая при применении этого закона наделена регламентарной властью; 2) от 17 июля 1978 г. (ст. 1 и 13) - о свободе доступа к документам администрации. Это право обеспечивается, в частности, свободным доступом к административной документации не личного характера. Это право носит общий характер, за некоторыми исключениями, предусмотренными ст. 6 (оборона, внешняя политика, валюта и тому подобное). Протесты рассматриваются Комиссией, которая предоставляет выводы и рекомендации; 3) от 3 января 1979 г. - об архивах. Законом установлено, что официальные документы, которые распространялись до их передачи на хранение и в дальнейшем подлежат свободному распространению без ограничений (ст. 6); 4) от 11 июля 1979 г. - о мотивации административных актов. Закон предусматривает, что при вынесении индивидуального решения, которое является неблагоприятным для

физических или юридических лиц, закон требует указывать мотивы этого решения. Автор отмечает, что этот закон можно считать одной из мер, которые направлены на обеспечения гласности администрации [13, с. 33].

Рассмотрим подробнее названные Р. Драго законы. В соответствии с статьями 8, 27 закона «Об информатике, файлах и свободах» № 78-17 от 6 января 1978 г. [14] разрешается осуществление обработки, заданием которой является или определение условий возникновения и действия прав граждан, или составление статистики, или определение базисных ставок, а также контроль и сбор налогов и сборов какого-либо типа. То есть, в отличие от отечественного законодательства защищающего корыстные интересы меньшинства, согласия граждан относительно обработки данных в части их имущественного состояния не требуется. Более того, дополнительно указанные положения закреплены законом «О финансовой гласности политического жизни» от 11 марта 1988 г. [15] и статусом Комиссии по финансовой прозрачности в политике, целью деятельности которой является осуществление общего финансового надзора за государственным управлением, который осуществляется, в частности путем сбора и анализа деклараций государственных служащих.

Отметим, что сегодня практически все исследователи конституционализма признают, что главнейшим назначением конституции является ограничение государственной власти, что предусматривает установление прозрачных и понятных принципов деятельности ее представителей. Общеизвестно также, что информация о размерах заработной платы и других вознаграждений президента США, сенаторов, членов палаты представителей конгресса США, судей Верховного Суда США (в отличие от размера зарплат судей Верховного и Конституционного Суда Украины) находится в свободном доступе и регулярно обновляется на официальных государственных сайтах в Интернете.

Вывод: Конституционный суд Украины создал условия для узаконения коррупции, лишил общество эффективных механизмов контроля за властью.

Р. Драго отмечает, что анализ задач администрации с точки зрения процедур принятия решений открывает важные возможности. Основные задачи администрации группируются по четырем направлениям: а) сбор сведений - роль администрации состоит прежде всего в исполнении этой первой задачи; это отправная точка для последующей административной деятельности; б) изучение - речь идет о фазе, которая непременно следует за сбором информации независимо от того, является проблема общей или частной; в той или другой степени этот аспект всегда является постоянным при выполнении администрацией задач, которые стоят перед ней; в) подготовка решения – само решение в самых важных случаях принимается органами политической власти; во всех других случаях администрация действует самостоятельно, в силу делегированных им полномочий со стороны политической власти. Однако, подготовка решений всегда возлагается на администрацию, что и обуславливает важность изучения процедур принятия решений; г) выполнение и применение - это самые важные задачи администрации, поскольку именно здесь она вступает в непосредственный контакт с людьми [13, с. 61].

Процедурные вопросы деятельности административных органов Франции, кроме указанных актов, регламентируются рядом других законов. Так, 17 июля 1978 г. принят закон «О мероприятиях по улучшению отношений между администрацией и населением и о некоторых административных, социальных и финансовых положениях» [16]. Статьей 1 закона установлено, что каждое лицо имеет право доступа к административным документам, которые не содержат сведений персонального характера. Административными документами в смысле закона считаются досье, доклады, отчеты, протоколы, статистические материалы, директивы, инструкции,

циркуляры, министерские запросы и ответы, которые содержат толкование положительного права и описание административных процедур, выводы, кроме выводов Государственного Совета и административных судов, указания и решения в письменной форме, звуко- и видеозаписи, данные банков информации, которые не содержат сведений персонального характера. Административные документы по праву, с предостережениями, которые обусловлены ст. 6, предоставляются лицам, если эти документы изданы органами государственного управления, территориальных коллективов, публичных учреждений или организаций, в том числе частного права, которым поручено ведение публичных дел (ст. 2).

С учетом правил Закона «Об информатике, файлах и свободах», касающихся персонального характера и которые содержатся в картотеках, любое лицо имеет право знать данные, которые содержатся в административных документах и которые затрагивают его интересы (ст. 3). Доступ к административным документам осуществляется: а) путем бесплатного ознакомления на месте, если это позволяет возможность использования документа, а снятие копий по той же причине невозможно; б) путем предоставления копии в одном экземпляре за счет лица, которое обратилось с такой просьбой, и при условии, что плата не превысит реальной стоимости затрат, связанных с реализацией этих положений, а также с предостережением о том, что копирование не причинит вреда сохранности документа. Соответствующая служба должна предоставить запрашиваемую копию или уведомление об отказе, что предусмотрено ст. 7 (ст. 4).

Отказ в предоставлении документов осуществляется на основании того, что запрашиваемые документы имеют отношение к секретам: деятельности правительства и ответственных исполнительных органов; секретам национальной обороны и внешней политики; финансовой системы и государственных кредитов, безопасности государства и общественной безопасности; судебных процессов или предварительного следствия, если только на ознакомление и получение указанных документов не будет дано разрешение компетентных органов; тайн частной жизни, личных дел и историй болезни; тайн в области торгово-промышленной деятельности (ст. 6). В соответствии с ст. 9 на министерства и государственные учреждения возложена обязанность регулярно осуществлять публикацию директив, инструкций, циркуляров, их разъяснений и ответов, которые содержат толкование положительного права или описание административных процедур; описание реквизитов административных документов. Согласно ст. 5 обязанность контроля за надлежащим исполнением предписаний закона возложена на Комиссию по доступу к административным документам.

Следует отметить, что Французская Республика является одной из первых стран членов ЕС, которая установила порядок официального опубликования правовых актов в печатном и в электронном виде. Постановлением Министерства юстиции от 20 февраля 2004 г. № 164 установлено, что электронная версия официальной газеты «Journal Officiel» (<http://www.journal-officiel.gouv.fr/>) имеет тот же статус, как и ее печатное издание. Бумажная и электронная версии выходят в свет одновременно, однако при расхождении текстов печатное издание имеет силу закона. Согласно Декрета № 2002-1064 от 7 августа 2002 г. во Франции создана служба, которая предоставляет доступ к правовой информации в сети Интернет. Задачей этой службы является обеспечение бесплатного доступа общественности к действующему законодательству, а также к судебным решениям. В частности служба предоставляет доступ к решениям: Конституционного совета (Conseil constitutionnel), Государственного совета (Conseil d'etat), Кассационного суда (Cour de cassation), суда по спорам о подсудности дел (Tribunal des conflits); вынесенных Счетной палатой (Cour

des comptes) и другими судебными органами по административным, судебным и финансовым вопросам; Европейского суда по правам человека и решений Европейской комиссии по правам человека. Указанная информация представлена на портале Легифранс (Légifrance). Ответственность за работу сайта несет Генеральный секретарь правительства (Secrétaire général du Gouvernement). Техническую поддержку сайта осуществляет управление юридической и административной информации, которое находится в ведении премьер-министра и который подчиняется Генеральному секретариату Правительства.

*Заклучение.* Сущность сравнительного права, в частности, состоит не в получении готовых «рецептов» улучшения конкретного национального законодательства; его улучшение находится в прямой зависимости от желания и потребности применения сравнительного метода, который может принести пользу [3, с. 15] (например: административное право Украины - административное право Франции; США, Германии и т. д.).

Анализ административного права Украины свидетельствует, что сравнительный метод в силу доминирования принципов советской правовой науки, начиная с 1917 года и по настоящее время, игнорируется, что и подтверждается незыблемостью правовых конструкций, которые легализируют: «власть без обязанностей и ответственности»; предмет административного права в редакции 1938 г. (регулирование общественных отношений в сфере деятельности исполнительной власти – вместо жесткой регламентации правил ее деятельности); институт административной ответственности (вместо классической европейской правовой доктрины, в которой этот институт представляет собой ответственность публичной администрации перед частными лицами) и т. д. Более того, факты свидетельствуют о явном игнорировании положительного опыта зарубежных стран, в том числе и об искажении принципов административного права.

Налогоплательщик содержит органы государственной власти и их представителей, а поэтому он как гражданин правового государства имеет полное право на то, чтобы представители государства отчитывались за использование публичных средств, качественно исполняли свои функции и соответствующие им обязанности, несли ответственность за ненадлежащее их исполнение (неисполнение), действия (акты) вследствие которых человеку и обществу причинен ущерб, что может в конечном итоге свидетельствовать о реальном правовом государстве, в котором существуют четкие правовые нормы, определяющие организацию административной власти, контроль ее деятельностью и пр. Наделение абстрактно-философской категории «государство» обязанностями и ответственностью есть ничем иным, как завуалированной идеологией советской правовой науки.

Принципы французского административного права, в том числе и процедурные правила деятельности государственной администрации заслуживают обоснованного уважения, а это свидетельствует о том, что Украина, провозгласившая себя демократическим, социальным и правовым государством обязана заимствовать положительный опыт французского административного права (во имя основоположных прав человека).

Преодоление нарастающих кризисных явлений в экономике Украины, создание достойных условий жизни человека, реальная защита прав человека и общества могут быть осуществлены за счет обстоятельной редакции Конституции и действующего законодательства; в основу этих изменений должно быть положено четкое определение функций, обязанностей и ответственности государственных органов и чиновников, которые их представляют.

### Список использованной литературы

1. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року [Із змінами, станом на 01.02.2011] // Відомості Верховної Ради України, 1996. – № 30. – Ст. 141; Конституции зарубежных государств : Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Япония, Индия : учеб. пособ. / сост. сб., пер. В. В. Маклаков. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Волтерс Клувер, 2007. – 608 с.
2. Брэбан Г. Французское административное право / Г. Брэбан, пер. с франц. Д. И. Васильев В. Д. Карпович, под ред. и вступ. ст.: С. В. Боботов. – М. : Прогресс, 1988. – 488 с.
3. Давид Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид, К. Жоффре-Спинози; пер. с фр. В.А. Туманова. – М. : Международные отношения, 1999. – 400 с.
4. Административное право Украины. учебн. : в 2-х томах: Том I. Общая часть / ред. кол. В. Б. Аверьянов и др. — К. : Юридическая мысль, 2004. — 584 с.
5. Французская Республика. Конституция и законодательные акты: пер. с фр. / сост. : В. В. Маклаков., В. Л. Энтин; редкол. : Г. В. Барабашев и др. – М. : Прогресс, 1989. – 448 с.; Документы истории Великой французской революции / отв. ред. А. В. Адо. – М. : Изд-во Московского университета, 1990. – Т.1. – 370 с.
5. Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: полный курс / Ю. А. Тихомиров. – М. : Юринформцентр, 2001. – 652 с.
6. Файоль А. Общее и промышленное управление / А. Файоль, научн. ред. и предисл. Е. А. Кочергина. – М. : Контроллинг, 1992. – 151 с. - (Классики менеджмента. Вып. 2).
7. Сандевуар П. Введение в право / П. Сандевуар. – Москва : Интратэк-Р, 1994. – 169 с.
8. Конституція (Основний Закон) Союзу Радянських Соціалістичних Республік від 7 жовтня 1977 року [Із змінами станом на 26.12.90] // Windows-версія інформаційно-пошукової системи по законодавству «ПРАВО». Версія ПРОФ. – К. : Інформаційно-аналітичний центр «БІТ». – 1998-2012. – Систем. вимоги : Windows 95/98/ME/NT4/2000/XP; Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки: Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 20 квітня 1978 року № 888-ІХ [Зі змінами і доповненнями, станом на 31 жовтня 1995 року] // Відомості Верховної Ради УРСР, 1978. - № 18. – Ст. 268; Про проголошення незалежності України : Постанова Верховної Ради України від 24 серпня 1991 року № 1427-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. - 1991. – № 38. – Ст. 502.
9. Ведель Ж. Административное право Франции / Ж. Ведель, пер. с фр. Л.М. Энтин, под ред. М.А. Крутоголов. – М. : Прогресс, 1973. – 512 с.
10. Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat (1). Version consolidée au 14 mars 2012 [Електронний ресурс] // Legifrance.gouv.fr. – Режим доступу : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000501099>.
11. Loi n 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires [Електронний ресурс] // Legifrance.gouv.fr. – Режим доступу : [www.legifrance.gouv.fr/textes/html/fic198307130634.htm](http://www.legifrance.gouv.fr/textes/html/fic198307130634.htm); Loi n 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives a la fonction publique territoriale [Електронний ресурс] // Legifrance.gouv.fr.– Режим доступу : [www.legifrance.gouv.fr/textes/html/fic198401260053.htm](http://www.legifrance.gouv.fr/textes/html/fic198401260053.htm).
12. Драго Р. Административная наука / Р. Драго, пер. с фр. В. Л. Энтина; под ред. и с послесл. Б. М. Лазарева – М. : Прогресс, 1982. – 245 с.
13. Loi n°78-17 du 6 janvier 1978 DITE FOYER RELATIVE A L'INFORMATIQUE, AUX FICHIERS ET AUX LIBERTES [Електронний ресурс] // Legifrance.gouv.fr. – Режим доступу :

<http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000886460&fastPos=1&fastReqId=50663244&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte>.

14. Loi n°88-226 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique [Електронний ресурс] // Legifrance.gouv.fr.– Режим доступу :

<http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000875420&fastPos=2&fastReqId=674324982&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte>.

15. Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal [Version consolidée au 19 mai 2011] [Електронний ресурс] // Сайт Legifrance.gouv.fr. – Режим доступу :

<http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000339241&fastPos=1&fastReqId=432263412&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte>.

Стаття надійшла до редакції: 17.12.2013 р.

**S. S. Ovcharuk**

### **LEGAL REGULATION OF INSTITUTE OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES IN FRANCE**

*Modern French administrative law is a product of two centuries of development of the system of government. The administration of its activities related to the law and is responsible for the abuse of power and other illegal acts, and the damage it caused. French administrative law is characterized high legal culture, careful elaboration of procedures and rules of conduct of officers of certain legal norms, and entire institutions. A significant role in the development of administrative law in France belongs to the administrative courts, which have played a crucial role in the formulation of the rules of administrative law.*

*Analysis of Art. 6 and Part 2 of Art. 19 of th Constitution of Ukraine gives reason to conclude that Ukraine legalized institution of state government, whose representatives instead of the duties and responsibilities have power, authority and competence. It is quite clear that the absence of duties and responsibilities in no way contribute to the implementation of the provisions of Art. 1 of the Constitution (Ukraine is a democratic, social and legal state) and the provisions of the preamble, which is due to the obligation to take care of power dignity of human life, protection of rights and legitimate interests. At the same time, the French Constitution in 1958 (as amended as of July 23, 2008, based on the Declaration of Human Rights) contains a provision that the respect for the legislative and executive branches depends meet citizens and therefore these bodies are obliged to uphold the Constitution and the common good.*

*Analysis of the administrative law of Ukraine shows that the comparative method in view of the principles of Soviet domination of legal science , from 1917 to the present time, is ignored, as is confirmed firmness legal structures that legalized «power without responsibility and liability». The subject of administrative law in amended in 1938 ( the regulation of social relations in the sphere of the executive branch - rather than rigid rules regulating its activity), the Institute of administrative Responsibility (instead of the classic European legal doctrine , in which the institution is a responsibility of public administration to private individuals), etc. Moreover, the facts show blatant disregard of the positive experience of other countries, including the distortion of the principles of administrative law.*

*The taxpayer pays tax. So he, as a citizen of legal state, has every right to ensure that state officials are held accountable for the use of public funds, efficiently perform their functions and their respective responsibilities.*

*French principles of administrative law, including procedural rules of public administration, deserve reasonable respect, which indicates that Ukraine, which declared it a democratic, social and legal state is obliged to adopt a positive experience of the French administrative law.*



*Overcoming the growing crisis in the Ukrainian economy, the creation of decent conditions of human life, the real protection of the rights of man and society can be implemented at the expense of thorough revision of the Constitution and existing legislation ; basis of these changes shall be the clear definition of roles, responsibilities and accountability of state bodies and officials that represent them*

**Keywords:** *administrative procedure, law institute, institute of administrative procedures.*

**С. С. Овчарук**

### **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У ФРАНЦІЇ**

*Сучасне французьке адміністративне право - продукт двохсотлітнього розвитку системи органів державного управління. Адміністрація у своїй діяльності пов'язана законом і несе відповідальність за перевищення влади та інші незаконні дії, за завдану нею шкоду. Адміністративному праву Франції властиві висока правова культура, ретельна розробленість процедур і правил діяльності посадових осіб, окремих правових норм і цілих інститутів. Істотна роль у становленні адміністративного права Франції належить адміністративним судам, які зіграли вирішальну роль у формулюванні норм адміністративного права.*

*Принципи французького адміністративного права, в тому числі і процедурні правила діяльності державної адміністрації заслуговують обґрунтованої поваги, а це свідчить про те, що Україна, що проголосила себе демократичною, соціальною та правовою державою зобов'язана запозичувати позитивний досвід французького адміністративного права (в ім'я основоположних прав людини).*

**Ключові слова:** *адміністративна процедура, інститут права, інститут адміністративних процедур.*

УДК 340.11(045)

**Ю. П. Пацурківський**

### **ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ РОЗУМІННЯ СУТНОСТІ КАТЕГОРІЇ ПРАВОВИЙ РЕЖИМ**

*В статті досліджуються проблеми розуміння поняття правового режиму в загальнотеоретичному та галузевому розумінні. Визначено їх спільні та відмінні ознаки. Робиться висновок про те, що формування правового режиму є особливим способом правового регулювання. На основі проведеного дослідження сформульовано поняття правового режиму. Правовий режим слід розуміти як особливий порядок правового регулювання, що виражається в поєднанні юридичних засобів: дозволів, заборон, позитивних приписів, який створює необхідний соціальний стан та чітко визначений ступінь сприятливості або несприятливості для задоволення інтересів суб'єктів права.*

**Ключові слова:** *правове регулювання, правовий режим, галузевий правовий режим, засіб правового регулювання, правовий режим об'єкта.*

*Постановка проблеми.* У якості комплексних правових засобів, які поєднують в собі як регулятивні, так й охоронні засади, здатних швидко реагувати на істотні зміни у суспільстві та економіці, виступають правові режими. Завдяки своїм специфічним рисам вони забезпечують концентрацію в кожній управлінській ситуації

взаємопов'язаних, оптимально підібраних та упорядкованих юридичних інструментів.

На нашу думку, правове регулювання суспільних відносин за допомогою правових режимів перейшло з рівня відомчої нормотворчості на законодавчий. В зв'язку з цим проблема правових режимів стала однією з найбільш значимих у теорії права. Перехід даної категорії в іншу якість пов'язаний з її недосконалістю на загальнотеоретичному рівні при багатоманітності вузькогалузевих підходів. Слід вказати на не готовність законодавця до зміни підходів у правовому регулюванні. Правові режими, встановлені нормативно-правовими актами різного рівня найчастіше не діють через недостатню чіткість формулювань, відсутність необхідних елементів, що забезпечують реалізацію правового режиму, низький рівень юридичної техніки, і як наслідок не розроблену теоретичну основу.

Правові режими можна розглядати в якості проміжної ланки між нормативним актом і правозастосовною практикою. Тому від якості їх використання в обох сферах, раціонального закріплення в законодавстві залежить успіх управлінського процесу. Теоретичне осмислення даної категорії, особливостей її структури, а головне специфіки нормативно-правового оформлення є основою для результативних дій, як з боку законодавця, так і з боку суб'єкта правозастосовної діяльності, інших учасників правовідносин.

Однією з найважливіших умов підвищення загальної ефективності правового регулювання є структурне впорядкування права, його інструментальної бази під час правотворчої діяльності [11, с. 192]. Дослідження цього процесу дає можливість встановити ряд недоліків, усунення яких прямо пов'язане з необхідністю виявлення закономірностей нормативного закріплення правових режимів, правильною організацією правових засобів, об'єднанням їх у логічні комплекси (правові режими), адекватному впливі на поведінку суб'єктів, оптимізації поєднання елементів позитивної й негативної мотивації.

Таким чином, актуальність проблеми дослідження, полягає не тільки в значимості теоретичного осмислення особливостей нормативного закріплення правових режимів, але й у тім, що вирішення даної проблеми складає основу подальшого розвитку теорії законотворчого процесу.

Проблема встановлення правових режимів законодавством пов'язана з необхідністю вдосконалення цієї юридичної категорії, яка відіграє найважливішу роль в оптимізації механізму правового регулювання, побудові правової системи взагалі. Україна потребує ефективних засобів подолання кризових явищ, здатних також забезпечити подальший розвиток держави, а це прямо пов'язане із приведенням правового режиму в дієвий стан, створенням для нього необхідної законодавчої бази.

Наукове значення обраної проблематики дослідження полягає, насамперед, у самій постановці проблеми правових режимів власності як фундаментального загальнотеоретичного напрямку досліджень. Аналіз проблематики дослідження надає можливість з'ясувати особливості використання правових режимів, визначити недоліки цього процесу, запропонувати законодавцеві способи їх усунення, розробити рекомендації щодо оформлення волі законодавця в діючу конструкцію.

Послідовне вирішення проблеми встановлення правового режиму законодавством здатне здійснити істотний вплив на правотворчу а також на правореалізаційну діяльність, оскільки його результатом повинні стати позитивні зміни теоретичних та техніко-юридичних характеристик різних правових процесів.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Проблема ефективного регулювання суспільних відносин за рахунок різних видів мотивації, що складає основний зміст проблеми правових режимів, досліджувалася в працях: С. Алексєєва, В. Анісімова, В. Балежина, Н. Вопленко, В. Григор'єва, В. Дементьєва, С. Дерюгіної, В. Дозорцева,

З. Заменгоф, В. Исакова, С. Князева, В. Журби, О. Малько, М. Матузова, А. Мордовца, В. Попондопуло, І. Розанова, І. Ростовщикова, А. Серветника, Н. Сторожева, Ю. Тихомирова, З. Цибуленко, В. Чиркина, Е. Шамсумової, А. Шаніна та ін.

*Виклад основного матеріалу.* Зауважимо, що загальнотеоретичний аспект проблеми був недостатньо досліджений. Саме тому єдина концепція розуміння категорії правовий режим не була сформульована. Найбільш докладний аналіз правових режимів було проведено на галузевому рівні, і в тому числі дослідження правового режиму власності. Відсутність загальнотеоретичного підґрунтя зумовила збільшення кількості різних підходів до розуміння сутності конструкції правовий режим власності, його функціонального призначення. Недостатніми слід визнати спроби окремих авторів упорядкувати інформацію про різновиди правових режимів власності та майна, оскільки суто галузевий підхід до дослідження даної категорії має наслідком до певної міри обмежене сприйняття проблеми.

Слід зауважити, що в науці фактично відсутні спеціальні дослідження, присвячені правовому режиму регулювання суспільних відносин. Відсутній комплексний правовий аналіз існуючих теоретичних моделей поєднання засобів та методів правового регулювання відносин, що складаються із приводу володіння, користування та розпорядження певними благами. Наше дослідження присвячене проблемам цього аспекту теорії власності.

Мета дослідження полягає в комплексному аналізі нормативних актів, теоретичних джерел, а також матеріалів емпіричного характеру, що характеризують структуру та зміст правового режиму. Досягнення мети передбачає вирішення наступних завдань: сформулювати поняття правового режиму, визначити спільне та відмінне в теоретичному та галузевому розумінні правових режимів, визначити їх ознаки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Категорія «правовий режим» широко використовується в цивільному законодавстві та доктрині цивільного права, хоча в законодавстві визначення поняття «правовий режим» не закріплено. Сутність цього явища була і залишається спірним питанням [10, с. 9-19]. У науковій літературі ведуться дискусії із приводу визначення поняття правового режиму.

В одних випадках вказується на походження цього поняття від французького *regime* (латинського *regimen*) — управління, а сам «режим» визначається як «сукупність правил, заходів, норм для досягнення певної мети» [4, с. 253]. У зв'язку із цим у юридичній літературі відзначається, що на первісним розумінням «режим» пов'язується з управлінням, регулюванням, а також підкреслюється цілеспрямований характер режимів [5, с. 35-36]. Крім того, оскільки «режим» є «сукупністю» окремих елементів, можна зробити припущення, що це явище має свою власну внутрішню структуру. В інших випадках «режим» розуміють як «певний розпорядок дій», як «умови діяльності, існування чогось» [9, с. 696]. Узагальнюючи викладене семантичне значення словосполучення «правовий режим», його можна сприймати як закріплену в нормах права сукупність правил, що встановлюють порядок виконання певних дій, умови існування якого-небудь правового явища.

Н. Матузов та О. Малько відзначають, що правовий режим «прив'язаний» не стільки до окремих ситуацій, скільки до більше широких загальнозначущих соціальних процесів (або станів) [8, с. 66]. Соціальні процеси (станів) і окремі ситуації - різні об'єкти правового регулювання, що вимагають своїх специфічних засобів. Існуючий механізм правового регулювання через різні обставини спрямований в основному на впорядкування юридичних ситуацій. Регулювання окремої галузі суспільних відносин не можна спрощувати до рівня впорядкування окремих конкретних юридичних ситуацій. Воно вимагає специфічних правових форм [5, с. 34].

Таким чином, «правовий режим об'єкта» спрямований на юридичне врегулювання стану перебування (знаходження) об'єкта в соціальному середовищі.

Правовий режим — функціональна категорія, вона не просто залучає об'єкт в сферу дії права, відображає його становище в правовому просторі, визначає правові умови існування об'єкта, але й активно впливає на нього, дозволяє налагодити всі процеси, що відбуваються з об'єктом, встановлює правила реалізації цих процесів, тобто вводить певний порядок регулювання. Саме як «порядок регулювання, що виражений у комплексі правових засобів...» розглядає правовий режим С. Алексєєв [2, с. 185].

На основі вищевикладеного можна виділити функції правового режиму: регулятивну та описову. «Правовий режим об'єкта» є категорією, що дозволяє з одного боку, втілити інтереси, потреби членів суспільства через правовий режим у реальну можливість їх задоволення, а з іншого боку - оцінити правові стани, в яких може перебувати об'єкт відповідно до діючого правопорядку. При цьому вбачається два потенційних стани матеріального об'єкта: правовий стан відносного спокою (стан володіння річчю, приналежності речі) - статички юридичного режиму та правовий стан руху (стан передачі речі) - динаміки юридичного режиму. Категорія «правовий режим» є сукупністю юридичних засобів, єдиною конструкцією закономірно розташованих структурних елементів, що перебувають у взаємному зв'язку. Зауважимо, що на нашу думку, сутність теоретичної концепції «правового режиму» була розкрита С. Алексєєвим [2, с. 184-205]. На думку дослідника, сутність цієї концепції зводиться до того, що серед джерел відповідного комплексу правових засобів, які пронизують, та визначають їх, перебувають загальні дозволи та заборони (а також позитивні приписи) а також засновані на них типи правового регулювання. Виступаючи основою внутрішньогалузевих режимів, типи правового регулювання визначають їх загальну спрямованість (правові режими загально регулятивного спрямування профілю, правові режими дозвільного спрямування) і, через це, безпосередньо впливають на складові елементи правових режимів.

Виходячи із цього, вважаємо за необхідне спробувати сформулювати власне поняття правового режиму, визначити його ознаки, для того щоб ефективно використовувати цю юридичну конструкцію. Правовий режим в теоретичному розумінні пропонуємо розуміти як особливий порядок правового регулювання, що виражається в поєднанні юридичних засобів: дозволів, заборон, позитивних приписів, який створює та забезпечує відповідний ступінь сприятливості або не сприятливості для задоволення інтересів суб'єктів права. Такий підхід сприятиме вдосконаленню механізму правового регулювання, а також підвищенню його ефективності.

Право -- це складне системне явище. До цієї системи входять безліч різних галузей, підгалузей, інститутів, окремих норм. Можна виділити окремі галузі, які в регулюванні суспільних відносин використовують правові режими. При цьому здійснюються спроби визначити поняття галузевого правового режиму. В окремих галузях законодавства термін «правовий режим» використовується не рівномірно [7, с. 19-25]. Відповідно до специфічних рис галузі права, що містить відповідні норми, можна розрізняти наступні галузеві режими: конституційно-правові, цивільно-правові, адміністративно-правові та ін. При цьому слід мати на увазі, що окремі правові режими визначаються як комплексні, що вказує на застосування при їх формуванні норм різних галузей права [6, с. 25-26]. Одним із прикладів комплексних правових режимів є правовий режим власності.

Кожна галузь права використовує свій специфічний набір засобів для регулювання суспільних відносин які входять до її предмету. Спеціалізовані (галузеві) правові режими є «закріпленим в нормах права особливим поєднанням юридичного

інструментарію» [14, с. 78]. Вони об'єднують властиві для окремої галузі права юридичні засоби, розташовуючи їх залежно від сутності врегульованих відносин у певному співвідношенні, і тим самим набувають значення категорії, яка підкреслює своєрідність галузі.

Тому, галузевий цивільно-правовий режимом варто розуміти як особливий порядок регулювання, зорієнтований на впорядкування триваючих соціальних процесів (станів), є сукупністю юридичних засобів, об'єднаних особливим чином, в якому переважає диспозитивний напрямок.

Одну із спроб обґрунтувати поняття «правовий режим» з точки зору теорії цивільного права здійснив В. Сенчищев [1, с. 134]. Дослідник визначає правовий режим як сукупність всіх позитивно-правових приписів, які містяться в імперативних та диспозитивних нормах і заснованих на них суб'єктивно-правових притязаннях, що існують і є дійсними з погляду права. В інших джерелах під правовим режимом розуміють специфічне регулювання, застосування спеціальних законів і норм. Окремі автори пропонували визначати правовий режим майна як обсяг прав, які здійснюються щодо певних видів майна тими суб'єктами, за якими це майно закріплене. В літературі також формулюються твердження в яких дослідники, визначаючи поняття «цивільно-правовий режим», підмінюють це поняття сукупністю нормативно-правових актів, або обмежуються відсиланням до прав щодо цього майна, чи взагалі обмежуються специфічним визначенням цього майна. Можемо зробити висновок про те, що єдиного поняття цивільно-правового режиму не існує. Дослідники вказують на існування правових режимів окремих об'єктів, наприклад, правовий режим нерухомості, правовий режим майна суб'єктів підприємницької діяльності, правовий режим майна подружжя, правовий режим спільного майна та ін.

Спробуємо сформулювати основні ознаки галузевого розуміння правового режиму майна. Основною спільною рисою є те, що правовий режим розкриває або вказує на обсяг прав, якими суб'єкт права володіє стосовно конкретного об'єкта. Крім того, спільною рисою є те, що правовий режим визначається в якості сукупності правил та приписів.

Цивільно-правовий режим, як галузевий режим відображає ознаки теоретичного розуміння поняття правовий режим. Аналіз різних концептуальних підходів до розуміння категорії правовий режим дозволив зробити висновок про те, що через цю категорію реалізуються особливості правового регулювання. Ця специфіка визначається наступними факторами: особливостями врегульованих суспільних відносин; ступенем втручання держави, що особливістю врегульованих відносин та специфічним рисами конкретних життєвих обставин. Ступінь такого втручання визначається засобами та методами правового регулювання, які використовуються у процесі такого правового регулювання.

Правовий режим слід розглядати як особливу частину загального арсеналу правового інструментарію, що з'єднує в єдину конструкцію певний комплекс правових засобів, або порядок регулювання, який виражено у комплексі правових засобів, що характеризують особливе поєднання взаємодіючих між собою дозволів, заборон, а також позитивних приписів та які створюють особливу спрямованість регулювання [3, с. 373].

Вважаємо за доцільне звернути увагу на методологічний аспект досліджуваної проблематики. Правові засоби - це інструменти, за допомогою яких здійснюється державний вплив на певні суспільні відносини. Метод регулювання є поєднанням прийомів та способів використання відповідних засобів, щодо конкретних умов. Окремі правові засоби з методологічної точки зору можуть по-різному використовуватися в процесі правового регулювання. Поєднання засобів та методів визначає ступінь

державного втручання в сферу приватних інтересів та характеризує режим правового регулювання суспільних відносин. Тобто, правове регулювання може здійснюватися з використанням різних правових режимів.

*Висновки.* Правовий режим в теоретичному розумінні пропонуємо розуміти як особливий порядок правового регулювання, що виражається в поєднанні юридичних засобів: дозволів, заборон, позитивних приписів, який створює та забезпечує відповідний ступінь сприятливості або не сприятливості для задоволення інтересів суб'єктів права. Основні ознаки правових режимів: встановлюються в законодавстві та забезпечуються державою; мають на меті особливим чином врегулювати специфічні групи суспільних відносин, виділяючи в часових та просторових межах тих або інших суб'єктів та об'єкти права; є особливим порядком правового регулювання, що складається з юридичних засобів (дозволів, заборон, приписів) і характеризується їх особливим поєднанням; створюють чітко визначений рівень сприятливості або не сприятливості для задоволення інтересів окремих суб'єктів права.

Правовий режим є різновидом соціального режиму. Головна особливість правових режимів полягає в тому, що вони формуються, закріплюються, регулюються правом та можуть бути визначені для різних за своєю прав природою об'єктів, а саме -- щодо майна юридичних осіб, земельних ділянок, інших об'єктів нерухомості, майна подружжя, спільного майна, об'єктів інтелектуальної власності тощо. Стосовно цих об'єктів закон передбачає особливий порядок використання та охорони й т.д. Цей перелік не є вичерпним. Він розвивається в напрямку формування нових правових режимів та подальшої конкретизації вже існуючих.

Поняття «правовий режим» не можна ототожнювати з поняттям «механізм правового регулювання», що означає систему правових засобів, організованих найбільш послідовним чином з метою подолання перешкод, що виникають на шляху до задоволення інтересів суб'єктів права. Якщо механізм правового регулювання - юридична категорія, що показує, як здійснюється правове регулювання, то правовий режим - це змістовна характеристика конкретних нормативних засобів, покликаних організувати певну сферу життєдіяльності людей.

#### **Список використаної літератури**

1. Актуальные вопросы гражданского права / под ред. М. И. Брагинского; Исследовательский центр частного права. Российская школа частного права. - М.: Статут, 1998. -- 464 с.
2. Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С. С. Алексеев. - М.: Юридическая литература, 1989. - 314 с.
3. Алексеев С. С. Право: азбука - теория - философия: опыт комплексного исследования / С. С. Алексеев. - М.: Статут, 1999. - 711 с.
4. Большой энциклопедический словарь: в 2-х т. / гл. ред. А. М. Прохоров. Т.2. - М.: Энциклопедия, 1991. - 834 с.
5. Исаков В. Б. Правовые режимы и их совершенствование / В. Б. Исаков // Развитие теории права: межвуз. сб. науч. трудов. - Свердловск, 1982. - С. 33-38.
6. Маилян С. С. О классификации административно-правовых режимов / С. С. Маилян // Современное право. - 2002. - № 10. - С. 25-26.
7. Малько А. В. Правовые режимы в российском законодательстве / А. В. Малько, О. С. Родионов // Журнал Российского права. - 2001. - № 9. - С. 19 - 25.
8. Матузов Н. И. Политико-правовые режимы: актуальные аспекты / Н. И. Матузов, А. В. Малько // Общественные науки и современность. - 1997. - № 1. - С. 64-69.
9. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н. Ю. Шведова, РАН, Ин-т рус.яз., Российский фонд культуры. -М.: Азъ, 1992. - С. 696.

10 Пацурківський Ю. П. Правовий режим майна суб'єктів підприємницької діяльності. моногр. / Ю. П. Пацурківський. – Чернівці: Рута, 2001. – 236 с.

11. Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права. - 3-е изд., стереотип. - М.: Статут, 2001.

12. Проблемы теории гражданского права / Институт частного права. – М.: Статут, 2003. – 128 с.

13. Средства и методы правового регулирования отношений частной собственности // Общество и право: сб. трудов докторантов, адъюнктов и соискателей. / под общ. ред. В. П. Сальникова. - СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2003. – Вып. 17. - 140 с.

14. Шамсумова Э. Ф. Правовые режимы (теоретический аспект): Дис. ... канд. юрид. Наук / Э.Ф. Шамсумова. - Екатеринбург, 2001. - 127 с.

Стаття надійшла до редакції 1.12.2013 р.

**Y. P. Patsurkivsky**

### **THEORETICAL PROBLEMS OF UNDERSTANDING THE ESSENCE OF THE LEGAL REGIME OF CATEGORY**

*This article investigates the problem of understanding the concepts of the legal regime in the general theoretical and sectoral sense. Identified by their common and distinctive features. It is concluded that the formation of the legal regime is a special way of legal regulation. Based on the research formulated the concept of the legal regime. Legal regime should be understood as a special order of legal regulation, expressed in a combination of legal resources: permissions, prohibitions, positive prescriptions, which creates the necessary social status and well-defined degree of favorability or not favorable to the interests of legal subjects.*

**Keywords:** legal regulation, legal regime, sectoral legal regime means of legal regulation, the legal regime of the object.

УДК 351.810:340

**А. Л. Петрицький**

### **АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ В УКРАЇНІ**

*У статті здійснено аналіз правового забезпечення захисту персональних даних. Вказується, що саме в цій площині слід шукати витоки численних організаційних проблем механізму захисту персональних даних, оскільки на слабкій правовій базі неможливо побудувати успішну стратегію інформаційної безпеки.*

*Висвітлено недоліки Закону України «Про захист персональних даних». Чинна редакція Закону характеризується як така, що має велику кількість недоліків, котрі помітно знижують ефективність регулювання відповідної сфери правовідносин. Звертається увага на низку таких суперечливих та дискусійних положень Закону, як не включення до кола суб'єктів регульованих Законом правовідносин держави, віднесення всіх, без винятку, типів персональних даних до інформації з обмеженим доступом тощо. Вказується, що правове забезпечення захисту персональних даних характеризується широким спектром змістовних і структурних недоліків, котрі вимагають якнайшвидшого усунення.*

*Зроблено висновок про необхідність системного оновлення Закону з урахуванням об'єктивних тенденцій інформатизації суспільства, положень міжнародного законодавства, вимог юридичної техніки, в тому числі, вдосконалення законодавчої*

*термінології та гармонізації структури Закону, викладення його положень у чіткій логічній послідовності, з урахуванням їхнього характеру, змісту та предметного спрямування.*

**Ключові слова:** інформація, конфіденційність, персональні дані, захист, правове регулювання.

*Постановка проблеми.* Інституціоналізація захисту персональних даних як інтегральної складової державної інформаційної політики, актуалізує питання розробки досконалої нормативної бази, котра б гарантувала стабільність правовідносин, ефективність правозастосування, баланс між правом людини на конфіденційність особистого життя та суспільними інтересами в інформаційній сфері.

Передусім, від якості правового забезпечення залежить стан інформаційної безпеки людини, суспільства, держави. Досконала правова база оптимізує та зміцнює сферу інформаційних відносин, роблячи її толерантною до внутрішніх і зовнішніх загроз. Натомість, вади правової регламентації чинять деструктивний вплив. Вони дестабілізують кореспондуючі соціальні зв'язки, провокують конфлікти між їх суб'єктами, створюють передумови для маніпуляцій, зловживань та утисків.

Саме в площині правового регулювання слід шукати витoki численних організаційних проблем та системних «збоїв» механізму захисту персональних даних. З року в рік зростає кількість випадків несанкціонованого доступу та використання конфіденційної інформації, збільшується число нелегальних інформаційних баз, зростає кількість правопорушень. Вочевидь, ці тенденції матимуть місце доти, доки не буде усунуто системні вади законодавства про захист персональних даних. Адже на слабкій правовій базі неможливо побудувати (і, тим більше, реалізувати) успішну стратегію інформаційної безпеки.

Викладене зумовлює необхідність удосконалення правового захисту персональних даних. З цією метою доцільно провести ґрунтовний аналіз галузевого законодавства, висвітлити пов'язану з ним проблематику, окреслити перспективні напрями його розвитку.

*Аналіз наукових досліджень і публікацій.* З огляду на широкий резонанс та неабияку суспільну значущість проблематики захисту персональних даних, її ґрунтовним вивченням займалися такі авторитетні правники, як: І. В. Арістова, К. І. Беляков, В. М. Брижко, М. В. Гуцалюк, В. С. Цимбалюк, М. Я. Швець та інші [1; 2; 3; 4]. Однак наразі широкий комплекс проблем правового забезпечення захисту персональних даних лишається нерозв'язаним, що зумовлює актуальність цієї статті.

*Виклад основного матеріалу.* Зважаючи на велике розмаїття суспільних відносин у сфері захисту персональних даних, їх регламентація забезпечується широким колом правових актів: Конституцією України, законами України, підзаконними актами Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади, інших державних органів, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких дана Верховною Радою України.

Однак, безумовно, стрижневим актом інформаційного законодавства є Закон України «Про захист персональних даних», яким урегульовано суспільні відносини, пов'язані із захистом та обробкою персональних даних, захистом основоположних прав і свобод людини та громадянина: права на невтручання в особисте життя, права вимагати вилучення будь-якої інформації про себе та членів своєї сім'ї, права на ознайомлення в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не становлять державної або іншої захищеної законом таємниці.

За висновками міжнародних експертів прийняття цього Закону в 2010 році істотно сприяло соціальному, економічному та науково-технічному прогресу, забезпеченню



балансу прав людини, суспільства й держави в сфері інформації, покращенню нормативно-правового забезпечення захисту персональних даних відповідно до норм міжнародного права та законодавства ЄС, зокрема Страсбурзької Конвенції про захист осіб стосовно автоматизованої обробки даних особистого характеру від 28 січня 1981 року та Директиви 95/46/ЄС Європейського парламенту і Ради від 24 жовтня 1995 р. про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних [5].

Закон має загальносистемний характер і визначає фундаментальні засади обробки та захисту персональних даних в Україні. Його дія поширюється на діяльність щодо обробки персональних даних із застосуванням автоматизованих засобів, а також на обробку персональних даних, які містяться в картотеках чи призначені для внесення до картотек із застосуванням неавтоматизованих засобів.

Охопивши найважливіші аспекти захисту персональних даних, він акумулював загальні та особливі вимоги щодо їх збору, обробки, накопичення, зберігання, використання, поширення, видалення та знищення.

Чимала увага в Законі приділяється питанням доступу до персональних даних. Зокрема, ст. 16 регламентує відповідну процедуру, визначає форму запиту на доступ до персональних даних, закріплює строки його подання та розгляду. У свою чергу, ст. 17 визначає підстави для відстрочення або відмови у доступі до персональних даних, ст. 18 – гарантує право на оскарження рішень про відстрочення/відмову в доступі, а ст. 19 – поряд із правом безкоштовного доступу до інформації про себе, врегульовує питання плати за доступ до персональних даних інших осіб.

Серед позитивних рис Закону варто згадати внутрішню узгодженість, логічну структуру, врахування вимог міжнародного інформаційного законодавства. Навіть вже сам факт його прийняття став вагомим здобутком в контексті виконання Україною своїх міжнародних зобов'язань.

Тим не менш, аналіз ключових положень Закону України «Про захист персональних даних» та практики його застосування не дає особливих підстав для оптимізму. За однотайним визнанням вітчизняних і зарубіжних експертів, чинна редакція Закону характеризується великою кількістю недоліків, котрі помітно знижують ефективність регулювання відповідної сфери правовідносин.

Як зауважує І. Б. Усенко, навіть сама назва Закону не зовсім добре узгоджена з його сьогоdnішнім змістом, який здебільшого стосується не всіх питань захисту персональних даних, а лише тих, які пов'язані з їх «обробкою» в електронних базах і картотеках [6]. І хоча наприкінці 2012 року до Закону було внесено зміни, спрямовані на розширення меж його дії (зокрема, остання редакція ст. 5 визнала об'єктом правового захисту будь-які персональні дані, безвідносно до форми систематизації), це питання досі відкрите. Адже, попри оновлення деяких положень, загальна структура Закону лишилась незмінною: сьогодні, як і раніше, він «акцентований» на регламентацію відносин з приводу функціонування відповідних інформаційних баз.

«Вразливим» місцем Закону України «Про захист персональних даних» є термінологічний апарат (див.: ст. 2 Закону), який характеризується багатьма невизначеностями та недостатньою «проробкою».

Зокрема, важко збагнути, чому під базою даних слід розуміти саме іменовану сукупність упорядкованих персональних даних. Невже структуровані інформаційні масиви без власної назви не вважаються картотеками та не підпадають під дію Закону? Гадаємо, це питання риторичне.

До «володільців персональних даних» Закон відносить фізичних або юридичних осіб, яким законом або за згодою суб'єкта персональних даних надано право на обробку цих даних. Знову ж таки, виникає питання, чи не означає це, що з-під дії Закону

«випадають» особи, які не мають дозволу, але здійснюють обробку персональних даних попри його відсутність. У даному зв'язку слід погодитись з думкою експертів Ради Європи Марі Жоржа та Грема Саттона, які наголошують: «посилання на правову основу права володільця на обробку даних (закон чи згода суб'єкта даних) ... слід або видалити з визначення, або викласти в іншій редакції з використанням більш загального формулювання» [7, с. 9].

Крім того, наведене визначення містить очевидне внутрішнє протиріччя. Володільцями персональних даних у ньому визнаються не особи, які мають в своєму розпорядженні/володінні персональні дані, а ті, хто має право на їх обробку. Отож, з формальної точки зору, володільцем персональних даних може виступати особа, котра ними фактично не володіє (наприклад, суб'єкт, який ще не розпочинав збору інформації). Такий підхід суперечить загальноприйнятому уявленню про «володіння», як «фактичне обладнання чимось» [8].

Небездоганними є й інші визначення, наведені у ст. 2 Закону України «Про захист персональних даних». Наприклад, поняття «обробка персональних даних» містить вичерпний і, водночас, недостатньо повний перелік технічних операцій, здійснюваних у рамках обробки. Зокрема, ним не охоплені такі операції з даними, як: пошук, аналіз, упорядкування, комбінування, блокування, стирання тощо. Уявляється, що перелік технічних дій у визначенні має бути «відкритим». Він повинен містити лише типові приклади операцій з обробки, оскільки неможливо навести всі види технічних операцій, які можуть здійснюватися з даними, особливо в світлі невинного розвитку інформаційних технологій.

Визначення поняття «суб'єкт персональних даних» (фізична особа, стосовно якої відповідно до закону здійснюється обробка її персональних даних) суперечить цілому ряду законодавчих положень, заснованих на тому, що обробка персональних даних може здійснюватись як на підставі чинного законодавства, так і за згодою фізичної особи (див., напр.: абз. 3 ст. 2, ч. 1 ст. 10 та ст. 11 Закону).

Натомість, поняття «одержувач» (фізична чи юридична особа, якій надаються персональні дані, у тому числі третя особа) недостатньо добре узгоджується з Директивою Європейського Парламенту і Ради ЄС від 24.10.1995 №95/46/ЄС, котра містить куди більш детальну дефініцію: «Одержувач – фізична чи юридична особа, орган державної влади, департамент чи будь-який інший орган, якому розкриваються дані, який може бути чи не бути третьою особою».

Перелік дискусійних моментів Закону України «Про захист персональних даних» не вичерпується вадами термінології. Достатньо підстав для критичних зауважень дають й інші його положення.

Наразі Закон не включає до кола суб'єктів регульованих ним правовідносин державу, змушуючи трактувати її як третю особу (див.: ст. 4). Відкритим лишається питання про належність до цього кола суб'єктів міжнародного права, котрі приймають участь у відносинах, пов'язаних з персональними даними.

Впадає у вічі невідповідність абз. 3 ст. 2 та ч. 2 ст. 4 Закону. Якщо перша норма визнає володільцем персональних даних всіх фізичних осіб, яким законом чи договором дано право їх обробки (до речі, аналогічний підхід застосовано в Директиві Європейського Парламенту і Ради ЄС від 24.10.1995 №95/46/ЄС), то згідно з другою – володільцем персональних даних можуть бути лише фізичні особи-підприємці.

Вище вже згадувалось про недоцільність віднесення всіх, без винятку, типів персональних даних до інформації з обмеженим доступом. На жаль, кореспондуючі настанови Ради ЄС при творенні та подальших змінах Закону враховані не були. Як наслідок, будь-які типи персональних даних, навіть найбільш загальні та широковідомі, можуть вважатися конфіденційними. Слід підкреслити, що це системний недолік

вітчизняного інформаційного законодавства, який знайшов відображення і в новій редакції Закону України «Про інформацію». Тож його виправлення можливе тільки в рамках комплексного підходу.

В контексті аналізу відповідних положень Закону (зокрема, ч. 2 ст. 5) виникає питання про коректність терміну «знеособлені персональні дані». Адже, за своєю природою персональні дані передбачають пряму чи опосередковану ідентифікацію особи. Внаслідок знеособлення дана властивість ними втрачається, дані – деперсоніфікуються і, таким чином, перестають бути персональними. Фактично, цей термін містить нерозв'язне протиріччя, що суперечить елементарним правилам формальної логіки.

Недостатньо чіткою та обґрунтованою видається вимога ч. 1 ст. 6 Закону, згідно з якою: «У разі зміни визначеної мети обробки персональних даних суб'єктом персональних даних має бути надана згода на обробку його даних відповідно до зміненої мети, якщо нова мета обробки несумісна з попередньою». Варто зазначити, що критерій сумісності/несумісності є суто відносним, що створює передумови для його вільного тлумачення, як володільцями персональних даних, так і суб'єктами юрисдикційних повноважень. Дана обставина зумовлює ризик маніпуляцій, в ході яких первинна (узгоджена із суб'єктом персональних даних) мета обробки інформації без його згоди може бути змінена на іншу, зовні подібну, але відмінну по суті.

З нашої точки зору, будь-які зміни в цільовому призначенні обробки персональних даних повинні узгоджуватися з їх суб'єктом. Лише такий підхід здатен гарантувати право особи на захист персональних даних та приватність особистого життя.

Взаємовиключаючий характер мають окремі положення ст. 7 Закону, котрою визначаються особливі вимоги до обробки персональних даних. Зокрема, ч. 1 цієї статті містить заборону обробки персональних даних про засудження до кримінального покарання. Натомість, ч. 2, котра встановлює виняток із загального правила, наголошує, що положення частини першої цієї статті не застосовується, якщо обробка персональних даних стосується вироків суду.

У цьому зв'язку слід наголосити, що ст. 8 Директиви Європейського Парламенту і Ради ЄС від 24.10.1995 №95/46/ЄС (здебільшого саме вона лягла в основу відповідних положень Закону), не містить рекомендацій щодо заборони на обробку даних, пов'язаних з правопорушеннями, юридичною відповідальністю та судовою практикою.

Разом з тим, вона передбачає спеціальний режим обробки такої інформації: «Обробка даних, що стосуються правопорушень, обвинувачення у кримінальних справах чи засобів безпеки, може проводитися тільки під контролем офіційного органу або якщо національне законодавство передбачає відповідні спеціальні гарантії, відповідно до національних положень, що передбачають такі гарантії. Однак, повний реєстр обвинувачень у кримінальних справах може вестися лише під контролем офіційного органу. Держави-члени можуть передбачити, що дані про адміністративні санкції чи про судові рішення в цивільних справах теж повинні оброблятися під контролем офіційного органу».

На наш погляд, саме цю нормативну модель потрібно взяти «на озброєння» вітчизняному законодавцю. Адже обробка персональних даних деліктологічного характеру є важливим аспектом функціонування правоохоронної системи, запорукою ефективності планування профілактичних, оперативних-розшукових та інших заходів, спрямованих на боротьбу з деліктністю, охорону громадського порядку, забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав, свобод і законних інтересів. Зважаючи на це, обробка таких даних повинна являти собою правило, а не виняток (звичайно ж, за умови суворого дотримання гарантій конфіденційності та пов'язаних з ними

обмежень).

Що ж до інших винятків з правила про заборону обробки деяких видів персональних даних, то частина з них потребують уточнення й конкретизації. Зокрема, доцільно розкрити поняття «медичний працівник», яке використовується в п. 6 ч. 2 ст. 7 Закону. Водночас, у п. 7 ч. 2 цієї статті поруч з контррозвідувальною і оперативно-розшуковою діяльністю варто було б зазначити ще й розвідувальну діяльність. Аналогічні зауваження стосуються також ч. 4 ст. 15 та п. 1 ч. 2 ст. 21 Закону України «Про захист персональних даних».

Перелік закріплених у Законі (ст. 8) прав суб'єкта персональних даних в цілому відповідає «букві» і «духу» рекомендацій Ради ЄС, але при цьому містить низку принципових відмінностей. Головна з них полягає в тому, що Закон України «Про захист персональних даних» гарантував право особи знати про місцезнаходження бази персональних даних, яка містить його персональні дані, місцезнаходження та/або місце проживання (перебування) володільця чи розпорядника персональних даних або дати відповідне доручення щодо отримання цієї інформації уповноваженим ним особам, крім випадків, встановлених законом.

У даному зв'язку варто дослухатись до зарубіжних експертів, які застерігають: «право знати місце, де зберігаються дані, може поставити під загрозу безпеку бази даних». І це застереження не марне. Адже ніщо не зобов'язує суб'єкта персональних даних зберігати конфіденційність отриманої інформації. Як наслідок, вона може потрапити, образно кажучи, «не в ті руки» та бути використана для несанкціонованого доступу до бази персональних даних.

Крім того, відповідне положення Закону створює конфлікт суб'єктивних прав: права суб'єкта персональних даних на отримання пов'язаної з ним (його даними) інформації та права фізичної особи-володільця персональних даних на конфіденційність інформації про себе.

Викладене ставить під сумнів необхідність законодавчого закріплення (та й загалом – існування) права суб'єкта персональних даних отримувати відомості про місце знаходження відповідної бази даних, а також про місце знаходження (проживання, перебування) володільця чи розпорядника персональних даних.

Неможливо обійти увагою і той факт, що в тексті Закону деякі права суб'єктів персональних даних сформульовані в спосіб, який суттєво утруднює їх реалізацію та захист на практиці.

Наприклад, гарантуючи право доступу до інформації про себе (в т.ч., право особи знати про місцезнаходження бази персональних даних, яка містить її персональні дані; право отримувати інформацію про умови надання доступу до персональних даних, зокрема інформацію про третіх осіб, яким передаються її персональні дані; право отримувати не пізніше як за тридцять календарних днів з дня надходження запиту відповідь про те, чи зберігаються його персональні дані у відповідній базі персональних даних, а також отримувати зміст її персональних даних, які зберігаються), Закон не визначає, хто ж саме повинен надавати суб'єкту персональних даних відповідну інформацію: володільць, розпорядник, уповноважений орган з питань захисту персональних даних або що?

Іншим прикладом є право суб'єкта персональних даних «знати механізм автоматичної обробки персональних даних», закріплене у ч. 12 ст. 8 Закону. Стосовно цієї норми постають одразу два питання: 1) Чи насправді суб'єкту персональних даних потрібна інформація саме про механізм (читай – сукупність засобів) автоматичної обробки інформації? 2) Чому суб'єкт персональних даних наділяється правом знати механізм автоматичної обробки всіх персональних даних, а не лише тих, які стосуються його особисто?

У пошуку відповідей звернімося до Директиви Європарламенту та Ради ЄС від 24.10.1995 №95/46/ЄС, згідно з якою: «Держави-члени гарантують кожному суб'єкту даних право отримати від контролера: ... інформацію про логіку, використовувану під час автоматизованої обробки даних, що його стосуються» (*підкреслено мною – А.П.*). Зі змісту цього положення стає очевидним, що обидва дискусійні моменти ч. 12 ст. 8 Закону України «Про захист персональних даних» зумовлені не стільки практичною доцільністю, скільки невдалим калькуванням рекомендацій ЄС.

Вельми неоднозначний характер має ч. 1 ст. 10 «Використання персональних даних», у якій зазначається: «Використання персональних даних передбачає будь-які дії володільця щодо обробки цих даних, дії щодо їх захисту, а також дії щодо надання часткового або повного права обробки персональних даних іншим суб'єктам відносин, пов'язаних із персональними даними...». Як неважко помітити, ця норма пов'язує процес використання персональних даних виключно з діями володільця, що суперечить ряду інших законодавчих положень (зокрема, у ст. 2, ст.4 та ст. 8 Закону передбачено використання персональних даних не лише володільцем, а й розпорядником).

Крім того, згадана норма вступає у протиріччя з логікою понятійно-категоріального апарату Закону. По-перше, в поняття «використання персональних даних» нею вкладено не виправдано широкий зміст (зокрема, ним охоплюються і захист персональних даних, і їх обробка, і надання права такої обробки іншим суб'єктам). Хоча, наприклад, у тій же ст. 2 Закону використання персональних даних розглядається лише як окремий різновид обробки. По-друге, за Законом право на обробку персональних даних може передаватись не всім суб'єктам відносин, пов'язаних із персональними даними, а виключно розпорядникам. Гадаємо, ця обставина мала б обов'язково знайти відображення в змісті ч. 1 ст. 10 Закону України «Про захист персональних даних».

Суттєвого уточнення потребує й законодавча вимога щодо обов'язкового повідомлення в момент збору персональних даних (або у випадках, передбачених п.п. 2-5 ч. 1 ст. 11 Закону – протягом десяти робочих днів з дня збору персональних даних) суб'єкта персональних даних про володільця персональних даних, склад та зміст зібраних персональних даних, його законні права, мету збору персональних даних та осіб, яким передаються його персональні дані (див.: ст. 12 Закону).

Слушність існування даної вимоги безсумнівна. Однак, цього не можна сказати про абсолютний характер її дії. Як відомо, збір персональних даних здійснюється не лише для задоволення приватних, корпоративних, наукових чи творчих потреб, а й у цілях національної безпеки, оборони, попередження, виявлення та розслідування злочинів тощо. Відповідно, у ряді випадків постає необхідність «закритого» збору персональних даних, що зумовлено специфікою розвідувальної, контр-розвідувальної та оперативно-розшукової діяльності. У таких випадках повідомлення суб'єкта про збір пов'язаної з ним інформації, може призвести до провалу важливих оперативних заходів, поставити під удар інтереси держави, створити загрозу для життя і здоров'я громадян.

З огляду на викладене, вважаємо доцільним закріпити в ст. 12 Закону України «Про захист персональних даних» застереження про те, що передбачені цією статтею вимоги можуть бути обмежені на підставі закону, якщо таке обмеження необхідне в інтересах національної безпеки, оборони, боротьби зі злочинністю, захисту важливих економічних та фінансових інтересів держави, забезпечення особистої безпеки громадян.

Дещо «усіченим» є перелік підстав для видалення або знищення персональних даних. На сьогодні ст. 15 Закону передбачає лише три такі підстави: 1) закінчення строку зберігання даних, визначеного згодою суб'єкта на їх обробку або законом; 2)

припинення правовідносин між суб'єктом персональних даних та володільцем чи розпорядником; 3) набрання законної сили рішенням суду щодо вилучення даних про фізичну особу з бази персональних даних.

Між тим, нею не враховано право суб'єкта відкликати згоду на обробку персональних даних та/або пред'являти вмотивовану вимогу володільцю персональних даних із запереченням проти обробки інформації, котра його стосується. В обох випадках вмотивована вимога суб'єкта персональних даних виключає можливість їх подальшої обробки, а отже – й зберігання володільцем і розпорядником. З огляду на це, єдино можливим правовим наслідком такої вимоги є знищення інформації, що, за логікою, мало б знайти відображення в ст. 15 Закону.

До вразливих місць Закону України «Про захист персональних даних» слід віднести також і недостатньо продуману структуру. Наразі цілий ряд законодавчих положень містяться в статтях, які не відповідають їх змісту, характеру та предметній спрямованості.

Наприклад, за усталеною традицією нормотворення, норма про пріоритет міжнародних договорів України над актами «внутрішнього» законодавства повинна міститись у ст. 3 «Законодавство про захист персональних даних» (а не в ч. 2 ст. 29 Закону, як це має місце зараз). До цієї ж статті варто включити норму, згідно з якою: «Положення щодо захисту персональних даних, викладені в цьому Законі, можуть доповнюватися чи уточнюватися іншими законами, за умови, що вони встановлюють вимоги щодо захисту персональних даних, що не суперечать вимогам цього Закону» (нині це ч. 1 ст. 27).

Водночас, положення, яке обмежує дію Закону та його окремих статей (див.: ст. 25) за логікою свого змісту мало б міститися або у ст. 1 «Сфера дії Закону» (в якості окремої частини), або одразу після неї (в якості самостійної статті).

*Висновок.* Отже, як свідчить аналіз, правове забезпечення захисту персональних даних характеризується широким спектром змістовних і структурних недоліків, котрі вимагають якнайшвидшого усунення. Першочерговим кроком у даному напрямі має стати внесення до Закону України «Про захист персональних даних» комплексу змін, спрямованих на:

- вдосконалення законодавчої термінології, зокрема, уточнення понять «база персональних даних», «обробка персональних даних», «використання персональних даних», «одержувач» та ін.;
- включення держави та суб'єктів міжнародного права до кола суб'єктів правовідносин, пов'язаних з персональними даними;
- узгодження положень Закону (абз. 3 ст. 2 та ч. 2 ст. 4), якими визначається суб'єктний склад володільців персональних даних;
- вилучення зі змісту Закону та практичного обігу терміну «знеособлені персональні дані», як такого, що містить внутрішнє протиріччя та суперечить правилам формальної логіки;
- запровадження вимоги, згідно з якою будь-які зміни в цільовому призначенні обробки персональних даних (а не лише ті, що є несумісними з раніше узгодженою метою) вимагають обов'язкової згоди їх суб'єкта;
- узгодження права суб'єкта персональних даних на отримання пов'язаної з ним (його даними) інформації з правом фізичної особи-володільця персональних даних на конфіденційність інформації про себе;
- розширення переліку підстав для видалення або знищення персональних даних (до таких мають бути віднесені випадки відкликання суб'єктом персональних даних раніше даної згоди на їх обробку, а також пред'явлення ним вмотивованої вимоги володільцю персональних даних із запереченням проти обробки інформації,

котра його стосується);

- гармонізацію структури Закону, викладення його положень у чіткій логічній послідовності, з урахуванням їхнього характеру, змісту та предметного спрямування.

#### Список використаної літератури

1. Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти : моногр. / І. В. Арістова. – Х. : Вид-во Університету внутрішніх справ, 2000. – 368 с.
2. Брижко В. М. Організаційно-правові питання захисту персональних даних : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 - адміністративне право і процес, інформаційне право / В. М. Брижко. – Ірпінь, 2004. – 20 с.
3. Беляков К. І. Інформатизація в Україні: проблеми організаційного, правового та наукового забезпечення: моногр. / К. І. Беляков. – К. : КВІЦ, 2008. – 576 с.
4. Інформаційне право та правова інформатика у сфері захисту персональних даних : моногр. / В. Брижко, М. Гуцалюк, В. Цимбалюк, М. Швець; за ред. М. Швеця. – К. : НДЦПІ АПрН України, 2006. – 450 с.
5. Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data. – Strasburg : European Council, 1981. – 10 p.
6. Усенко І. Коментар до Закону України «Про захист персональних даних» [Електронний ресурс] // Права людини в Україні: інформаційний портал Харківської правозахисної групи. – Режим доступу: <http://khp.org/index.php?id=1330343937>
7. Аналіз і коментарі до змін до Закону України про захист персональних даних / М. Жорж, Г. Саттон. – Страсбург, 2012. – 71 с.
8. Большой энциклопедический словарь / сост. И. Лапина, Е. Маталина, Р. Секачев, Е. Троицкая, Л. Хайбуллина, Н. Ярина и др. – М. : Астрель, 2002. – 1248 с.

Стаття надійшла до редакції 19.11.2013 р.

**A. L. Petrytskiy**

#### ACTUAL PROBLEMS OF LEGAL SECURITY OF PERSONAL DATA PROTECTION

*The article presents the analysis of the legal security of personal data protection. It is claimed that in this area should seek the origins of many organizational problems of the mechanism of protection of personal data, since a successful strategy for information security can not be built on a weak legal framework.*

*The shortcomings of the Law of Ukraine «On the protection of personal data» are highlighted. The current wording of the Law is characterized as having a large number of defects that significantly reduce the effectiveness of legal regulation in that area. Attention is drawn to a number of conflicting and controversial provisions of the Law, as not including in the range of legal entities, governed by the Law, the state; attributing all, without exception, the types of personal data to undisclosed information and more. Specifies that the legal protection of personal data is characterized by a wide range of content and structural deficiencies that require prompt removal.*

*The conclusion about the need to update the Law is based on objective trends of the information society, the provisions of international legislation and requirements of legal technique. This also includes the improvement of the legal terminology and harmonization of Law structure, an overview of its provisions in strict logical sequence, given their nature, content and subject areas.*

**Keywords:** *information, privacy, personal data protection, legislative regulation.*

УДК 347.57(477)(045)

**С. В. Прилуцький**

## **КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ УЧАСТІ НАРОДУ УКРАЇНИ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ПРАВОСУДДЯ**

*Проводиться теоретичний аналіз конституційних засад безпосередньої участі народу при здійсненні правосуддя. Розкривається законодавчий порядок організації та діяльності суду за участю народних засідателів та суду присяжних. Піддається критичному аналізу чинна регламентація порядку формування списків народних засідателів та присяжних. В роботі розкриваються особливості вітчизняної моделі «суду присяжних», що запроваджена новим Кримінальним процесуальним кодексом України (2012 р.).*

*Робиться висновок, що законодавець лише термінологічно диференціював форми безпосередньої участі народу при здійсненні правосуддя у залежності від галузі судочинства. У сфері кримінального судочинства — «суд присяжних», у цивільному ж судочинстві — суд за участю народних засідателів. Водночас, ні адміністративне, ні господарське судочинство не передбачають жодної з форм безпосередньої участі народу при здійсненні судочинства, що суттєво обмежує конституційну засаду прямого народовладдя.*

**Ключові слова:** *пряме народовладдя, правосуддя, суд присяжних, судовий засідателі.*

*Постановка проблеми.* Питання щодо прямого народовладдя при здійсненні судової влади врегульовані на найвищому законодавчому рівні у статтях 124, 127 та 129 Основного Закону. Так, згідно ст. 124 народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних. Згідно статті 127 передбачається, що правосуддя здійснюють професійні судді та, у визначених законом випадках, народні засідателі і присяжні, а згідно ст. 129 судочинство проводиться суддею одноособово, колегією суддів чи судом присяжних.

Дані норми формулюють три концептуальні засади які тісно взаємопов'язані та формулюють конституційні основи народовладдя при здійсненні судової влади. Передусім ст. 127 доволі чітко визначає принцип прямого народовладдя, що у повній мірі співвідноситься зі ст. 5 Конституції України де встановлено, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Тим самим народ може безпосередньо здійснювати судову владу, але через відповідні державні органи — суди. Тому вбачається, що створення будь-яких позадержавних, хоча б і «народних» судів, не наділяє їх легітимною державною владою.

Варто також звернути увагу на те, що Конституція України передусім акцентує увагу на участі народу при здійсненні судової влади як загальній засаді народовладдя, а не конституційному праві особи на «суд рівних», як то наприклад у США чи інших країнах.

Друга конституційна засада передбачає три легітимні носії судової влади: професійних суддів; народних засідателів; присяжних.

Третя засада визначає моделі (форми) судочинства. Одноособове або колегіальне судочинство професійних суддів; колегіальне судочинство професійних суддів та народних засідателів (змішана колегія); суд присяжних як самостійна колегія присяжних.



Тим самим, на сьогоднішній день Конституція України передбачає дві окремі моделі прямої участі народу при здійсненні судочинства: суд за участю народних засідателів на кшталт суду шеффенів у Німеччині та класичний суд присяжних як то в Іспанії, Росії, Великобританії, США та ін.

У теоретичному аспекті варто погодитись з С. О. Іваницьким, на думку якого участь народу в здійсненні правосуддя є конституційним принципом судової влади України, що становить врегульовану чинним законодавством систему правоположень, які визначають право представників народу здійснювати судову функцію державної влади шляхом безпосередньої участі в здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних [1].

Проте в дійсності цей конституційний принцип з моменту його ухвалення й по нині не став повноцінним та життєздатним. На сьогодні участь народу як у питаннях організації судової влади так і її здійсненні, є номінальною. Таке зволікання із втіленням відповідних конституційних норм можна пояснити низкою причин. Та найбільш вагомою, безумовно, є соціальна складова даної проблеми, яка тісно пов'язана із складним процесом становлення самостійності та повновладдя Українського народу. В умовах затяжної соціальної та економічної стагнації, що породила різкий дисбаланс між основними складовими суспільства, панівний клас крупного капіталу (олігархія) за допомогою відповідних політичних інструментів вміло гальмує втілення конституційних засад прямої участі народу при здійсненні судочинства. Звичайно для правління олігарха пряме народовладдя зубожілої більшості є вкрай небажане та навіть небезпечне. На підтвердження даної позиції є відповідне законодавче регулювання участі народу в судочинстві та його дійсне виконання.

Так, за увесь період незалежності України нормативне регулювання прямої участі народу при здійсненні судочинства закріплювалось усіма законами про судоустрій.

Закон України «Про судоустрій України» (1981 р.) [2] в ст. 10 встановлював, що справи у судах першої інстанції розглядаються суддею одноособово, колегією суддів або суддею і народними засідателями, а також судом присяжних у випадках, визначених процесуальним законом.

Закон України «Про судоустрій України» (2002 р.) [3] у ст. 13 також передбачав, що справи у судах першої інстанції розглядаються суддею одноособово, колегією суддів або суддею і народними засідателями, а у випадках, визначених процесуальним законом, і також судом присяжних.

Даний закон у досить загальних рисах регулював порядок добору народних засідателів і присяжних, а також їх участь при здійсненні судочинства. Проте на практиці суд за участю присяжних не діяв, а участь народних засідателів була обмежена вузьким колом кримінальних та цивільних справ.

Хвиля суспільно-політичної активності та громадянського протесту 2004 – 2005 рр. в Україні спонукала «оновлену» владу до декларування реформ судової системи та механізмів судочинства та тлі демократизації держави. Так, згідно «Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів» (2006 р.) [4] передбачалося, що законодавчі регулювання діяльності суду присяжних мають передбачати його використання лише в окремих категоріях кримінальних справ. Обвинувачений повинен мати право вибирати: його справу розглядатиме суд присяжних чи колегія професійних суддів. Функції присяжних передбачалось відокремити від функцій професійного судді. Передбачалось, що присяжні вирішуватимуть у своєму вердикті лише питання юридичного факту, а професійний суддя на основі вердикту присяжних і норм кримінального права ухвалюватиме вирок.

Проте, не так сталось, як гадалось. Чинний Закон України «Про судоустрій і

статус суддів» (2010 р.) [5] у ст. 15 в черговий раз передбачив, що справи в судах розглядаються суддею одноособово, а у випадках, визначених процесуальним законом, — колегією суддів, а також за участю народних засідателів і присяжних.

Даним законом встановлено, що народним засідателем, присяжним є громадянин України, який у випадках, визначених процесуальним законом, вирішує справи у складі суду спільно із суддею (суддями), забезпечуючи згідно з Конституцією України безпосередню участь народу у здійсненні правосуддя.

Народні засідателі, присяжні під час розгляду і вирішення справ користуються повноваженнями судді.

Для затвердження списку присяжних територіальне управління Державної судової адміністрації України звертається з поданням до відповідної місцевої ради, що формує і затверджує у кількості, зазначеній у поданні, список громадян, які постійно проживають на території, на яку поширюється юрисдикція відповідного суду, відповідають вимогам встановленим законом і дали згоду бути присяжними.

Список присяжних має затверджуватися один раз на два роки і переглядатися в разі необхідності за поданням територіального управління Державної судової адміністрації України.

Народним засідателем, присяжним може бути громадянин України, який досяг тридцятирічного віку і постійно проживає на території, на яку поширюється юрисдикція відповідного суду.

Водночас, не підлягають включенню до списків народних засідателів та списків присяжних громадяни: визнані судом обмежено дієздатними або недієздатними; які мають хронічні психічні чи інші захворювання, що перешкоджають виконанню обов'язків народного засідателя, присяжного; які мають не зняту чи не погашену судимість; народні депутати України, члени Кабінету Міністрів України, судді, прокурори, працівники органів внутрішніх справ та інших правоохоронних органів, військовослужбовці, працівники апаратів судів, інші державні службовці, адвокати, нотаріуси; громадяни, які досягли шістдесяти п'яти років; особи, які не володіють державною мовою.

Особа, включена до списку народних засідателів або списку присяжних, зобов'язана повідомити суд про обставини, що унеможливають її участь у здійсненні правосуддя, у разі їх наявності.

Особа, яка відповідно до закону не може бути включена до списку народних засідателів або списку присяжних, але включена до нього, увільняється від виконання обов'язків народного засідателя чи присяжного головою відповідного суду.

Від виконання обов'язків народного засідателя, присяжного головою відповідного суду увільняються: особи, які перебувають у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами, у відпустці по догляду за дитиною, а також які мають дітей дошкільного чи молодшого шкільного віку або утримують дітей-інвалідів, інших хворих або членів сім'ї похилого віку; керівники та заступники керівників органів місцевого самоврядування; особи, які через свої релігійні переконання вважають для себе неможливою участь у здійсненні правосуддя; інші особи, якщо голова суду визнає поважними причини, на які вони посилаються.

Дані особи увільняються від виконання обов'язків народного засідателя, присяжного за їхньою заявою, поданою до початку виконання цих обов'язків.

Увільнення від виконання обов'язків народного засідателя, присяжного у конкретній справі, у тому числі внаслідок відводу (самовідводу), здійснюється у порядку, встановленому процесуальним законом.

Водночас викликає певне застереження щодо раніше згаданого положення закону, згідно якого громадянин має дати свою згоду бути присяжним.

Хоча в даному аспекті варто зазначити, що участь особи у здійсненні судової влади є як конституційним правом, так і конституційним обов'язком громадянина, а тому згода особи на виконання громадянського обов'язку не потрібна. Ця позиція прямо витікає з положень ст.65 Конституції України, де зазначається, що захист Вітчизни є обов'язком громадян України. Видається, що громадянин, принісши присягу, незалежно чи то присяга солдата, чи народного судді, однаковою мірою захищає Батьківщину як від зазіхань зовнішніх, так і від внутрішніх ворогів — анархії злочинця, сваволі й корупції чиновника, тиранії можновладця та ін.

У цьому відношенні слід також наголосити, що згідно ст. 4 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) на значення терміна «примусова чи обов'язкова праця» не поширюється будь-яка робота чи служба, яка є частиною звичайних громадянських обов'язків.

Вбачається, якщо на громадянина за жеребом припаде обов'язок судового засідателя, він повинен прийняти його і це не повинно розцінюватися як «примусова праця». Ті ж, хто без поважних причин ухилятимуться від свого обов'язку, повинні нести юридичну відповідальність за неповагу до суду. Хоча, безумовно, люди мають керуватися передусім не страхом і не примусом, а почуття громадянської відповідальності за свою країну, свій народ, республіку. Але такий стан громадянської свідомості зненацька і на порожньому місці не виникає. Це стає результатом тривалої й кропіткої роботи прогресивних кіл суспільства по утвердженню моральності, поваги до права, почуття національної гідності та справедливості.

Суд залучає народних засідателів до здійснення правосуддя у порядку черговості на строк не більше одного місяця на рік, крім випадків, коли продовження цього строку зумовлено необхідністю закінчити розгляд справи, розпочатий за їхньої участі.

Письмове запрошення для участі у здійсненні правосуддя надсилається судом народному засідателю не пізніше ніж за сім днів до початку судового засідання. У запрошенні зазначаються права та обов'язки народного засідателя, перелік вимог до народних засідателів, а також підстави для увільнення їх від виконання обов'язків.

Водночас, для виконання обов'язку присяжного особа підлягає виклику в суд, про що головуєчий дає секретарю судового засідання розпорядження. Кандидати в присяжні підлягають виклику у кількості семи осіб, після їх обрання автоматизованою системою документообігу суду з числа осіб, які внесені до списку присяжних. Таким чином при формуванні складу присяжних для конкретної справи має діяти принцип випадкового вибору — жеребкування.

Одночасно із запрошенням (викликом) надсилається письмове повідомлення для роботодавця про залучення особи як народного засідателя чи присяжного.

Роботодавець зобов'язаний звільнити народного засідателя, присяжного від роботи на час виконання ним обов'язків по здійсненню правосуддя. Народний засідатель, присяжний зобов'язаний вчасно з'явитися на запрошення (виклик) суду для участі в судовому засіданні.

Відмова у звільненні особи від роботи на час виконання їх обов'язку, або неявка особи у судове засідання без поважних причин, вважається неповагою до суду.

Особливість відбору присяжних полягають в тому, що він здійснюється після відкриття судового засідання. Головуючий повідомляє відібраним особам, яке провадження підлягає розгляду, роз'яснює їм права та обов'язки, а також умови їх участі в судовому розгляді. Кожен із викликаних має право заявити про неможливість його участі в судовому розгляді, вказавши на причину цього, та заявити собі самовідвід.

Головуючий з'ясовує, чи немає передбачених законом підстав, які перешкоджають залученню громадянина в якості присяжного або є підставою для

звільнення окремих присяжних від виконання їх обов'язків, а так само для звільнення присяжних від виконання їх обов'язків за їх усними чи письмовими заявами.

Для з'ясування обставин, що можуть перешкоджати участі присяжного в судовому розгляді, прокурор, потерпілий, обвинувачений з дозволу головуючого можуть ставити присяжним відповідні запитання.

Кожному з потенційних присяжних, учасники судового провадження можуть заявити відвід з підстав, передбачених законом.

Усі питання, пов'язані зі звільненням особи від участі в розгляді кримінального провадження, а також із самовідводом і відводом, вирішуються ухвалою суду у складі двох професійних суддів. У разі якщо судді не прийшли до одноголосного рішення щодо вирішення питання, пов'язаного зі звільненням особи від участі в розгляді кримінального провадження або самовідводом чи її відводом, особа вважається звільненою від участі в розгляді кримінального провадження або відведеною.

Після відбору основних присяжних відбираються і двоє запасних присяжних, які під час розгляду справи перебувають в залі судового засідання.

Водночас, вбачається, що особа набуває статус присяжного лише після принесення присяги.

Народним засідателям, присяжним за час виконання обов'язків у суді виплачується винагорода, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України [6]. Їм також відшкодовуються витрати на проїзд і наймання житла, а також виплачуються добові. Зазначені виплати здійснюються територіальними управліннями Державної судової адміністрації України за рахунок коштів Державного бюджету України.

За народними засідателями і присяжними на час виконання обов'язків у суді за місцем основної роботи зберігаються всі гарантії та пільги, передбачені законом. Час виконання народним засідателем чи присяжним обов'язків у суді зараховується до всіх видів трудового стажу. Звільнення народного засідателя чи присяжного з роботи або переведення на іншу роботу без його згоди під час виконання ним обов'язків у суді не допускається.

Звертаючись до окремих галузей судочинства, з'ясуємо, наскільки реалізується конституційна засада прямого народовладдя при здійсненні правосуддя.

Згідно ч.3. ст. 17 КПК України (1961 р.) кримінальні справи про злочини, за які законом була передбачена можливість призначення покарання у виді довічного позбавлення волі, в суді першої інстанції розглядалися судом у складі двох суддів і трьох народних засідателів, які при здійсненні правосуддя користувалися всіма правами судді. Проте, Законом України «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України щодо участі народних засідателів» [7] у 2011 році із КПК України (1961 р.) було виключено норми, які передбачали організацію та діяльність суду за участю народних засідателів.

Водночас під час підготовки та прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України як в теоретичному так і практичному плані актуалізувало питання щодо форм та процедур прямого народовладдя при здійсненні судочинства. В результаті, згідно ч. 3 ст. 31 КПК України (2012 р.) передбачено, що кримінальне провадження в суді першої інстанції щодо злочинів, за вчинення яких можливе довічне позбавлення волі\*, здійснюється колегіально судом у складі трьох професійних суддів,

---

\* Згідно КК України (2001 р.) довічне позбавлення волі передбачено у дванадцяти складах злочинів: ст.112 «Посягання на життя державного чи громадського діяча», ч.2 ст. 115 «Умисне вбивство»; ч.3 ст. 258. «Терористичний акт», ст. 321-1 «Фальсифікація лікарських засобів або обіг фальсифікованих лікарських засобів», ст. 348 «Посягання на життя працівника правоохоронного органу, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця», ст. 379 «Посягання на

а за клопотанням обвинуваченого — судом присяжних у складі двох професійних суддів та трьох присяжних.

Особливості судового провадження за участю присяжних регламентуються § 2 глави 30 КПК України, де передбачається, що суди присяжних утворюються при місцевих загальних судах першої інстанції. Особливістю вітчизняного суду присяжних має стати те, що всі питання, пов'язані з судовим розглядом, професійні судді та присяжні вирішуватимуть спільно. Народою суду присяжних керуватиме головуючий (професійний суддя), який послідовно ставитиме на обговорення всі питання, що підлягають вирішенню, а також проводитиме відкрите голосування та підрахунок голосів. Всі питання ухвалюватимуться простою більшістю голосів і ніхто зі складу суду присяжних не матиме права утриматися від голосування, крім випадку, коли вирішуватиметься питання про міру покарання, а суддя чи присяжний голосував за виправдання обвинуваченого.

Безперечно, запровадження суду присяжних мало стати важливим кроком для вітчизняної правової системи. Проте неоднозначність у розумінні юридичної природи цього правового інституту, а також спроби «модернізувати» та «адаптувати» його до вітчизняних реалій, викликають пересторогу щодо підміни понять та введення суспільства в оману.

З цього приводу досить критично висловився В. М. Тертишник, який вважає, що по суті за новим КПК України судочинство повертається не до ідеї суду присяжних у класичній його формі, а до ідеї «народних засідателів». Адже нові присяжні можуть легко стати такими ж «кивалами», як і колишні народні засідателі [8].

Дійсно, неприхованим є те, що при впровадженні так званого «суду присяжних» законодавець вдався лише до підміни понять. Колишніх «народних засідателів» перейменували на «присяжних», а сутність організації та діяльності суду не змінилась. В черговий раз законодавець «обійшов» Конституцію України стороною, а народ так і не отримав дійсний суд присяжних.

Водночас, згідно з ч. 2 ст. 18 ЦПК України [9] у випадках, встановлених цим кодексом, цивільні справи у судах першої інстанції розглядаються колегією у складі одного судді і двох народних засідателів, які при здійсненні правосуддя користуються всіма правами судді.

Тим самим представники суспільства у якості народних засідателів приймають участь при здійсненні судочинства лише у справах окремого провадження, фактично для виконання функції громадянського контролю. Як відомо, окреме провадження — це вид неповного цивільного судочинства, в порядку якого розглядаються цивільні справи про підтвердження наявності або відсутності юридичних фактів, що мають значення для охорони прав та інтересів особи, або створення умов здійснення нею особистих немайнових чи майнових прав, або підтвердження наявності чи відсутності неоспорюваних прав.

Згідно зі ст. 234 ЦПК України розгляд справ проводиться судом у складі одного професійного судді та двох народних засідателів у разі: 1) обмеження цивільної дієздатності фізичної особи, визнання фізичної особи недієздатною та поновлення цивільної дієздатності фізичної особи; 2) визнання фізичної особи безвісно відсутньою чи оголошення її померлою; 3) усиновлення; 4) надання особі психіатричної допомоги в

---

життя судді, народного засідателя чи присяжного у зв'язку з їх діяльністю, пов'язаною із здійсненням правосуддя», ст. 400 «Посягання на життя захисника чи представника особи у зв'язку з діяльністю, пов'язаною з наданням правової допомоги», ст. 404 «Опір начальникові або примушування його до порушення службових обов'язків», ч.2 ст. 438 «Порушення законів та звичаїв війни», ч.2 ст. 439 «Застосування зброї масового знищення», ч.1 ст. 442 «Геноцид», ст. 443 «Посягання на життя представника іноземної держави».

примусовому порядку; 5) обов'язкову госпіталізацію до протитуберкульозного закладу.

*Висновки.* Таким чином законодавець лише термінологічно диференціював форми безпосередньої участі народу при здійсненні правосуддя у залежності від галузі судочинства. У сфері кримінального судочинства — «суд присяжних», у цивільному ж судочинстві — «народні засідателі». Водночас, ні адміністративне, ні господарське судочинство не передбачають жодної з форм безпосередньої участі народу при здійсненні судочинства, що суттєво обмежує конституційну засаду прямого народовладдя.

Як свідчить практика законотворення останніх десятиліть, держава не зорієнтована на впровадження та забезпечення ефективного функціонування прямої участі народу при здійсненні судочинства. Від попередніх декларацій про участь народу при здійсненні правосуддя, законодавець, якщо не ліквідував, то максимально обмежив цю важливу конституційну засаду вітчизняного державотворення.

#### **Список використаної літератури**

1. Іваницький С. О. Формування складу народних засідателів у судочинстві України: автореф. дис ... канд. юридич. наук: 12.00.10 / С. О. Іваницький, Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2006. – С. 8-9.
2. Про судоустрій України: Закон Української РСР // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1981. - № 24. - Ст. 357.
3. Про судоустрій України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 2002. - № 27. - Ст. 180.
4. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: Указ Президента України від 10 травня 2006 року N361/2006 // Офіційний вісник України. - 2006. - № 19. – Ст. 1376.
5. Про судоустрій і статус суддів: Закон України // Офіційний вісник України. - 2010. - № 55/1. - Ст. 1900.
6. Про затвердження Порядку виплати винагороди та відшкодування витрат на проїзд і наймання житла, виплати добових народним засідателям і присяжним за час виконання ними обов'язків у суді: Постанова Кабінету міністрів України від 11.10.2002 р. № 1506 // Офіційний вісник України. - 2002. - № 42. - С. 103.
7. Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України щодо участі народних засідателів: Закон України // Відомості Верховної Ради України. - 2011.- № 47. - Ст. 530.
8. Тертишник В. М. Суд присяжних: ростки і суть ідеї та її мімікрія при реформуванні кримінального судочинства України / В. М. Тертишник // Право України. – 2012.– № 7.– С. 276.
9. Цивільний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України.— 2004. - № 40-41, 42. - Ст. 492.

Стаття надійшла до редакції 03.12.2013 р.

**S. V. Prylutskyi**

#### **CONSTITUTIONALIZATION OF DIRECT PARTICIPATION OF PEOPLE OF UKRAINE DURING REALIZATION OF JUSTICE**

*The theoretical analysis of constitutional principles of direct participation of people is conducted during realization of justice. The legislative order of organization and activity of court opens up with participation of assessor in a people's court and jury trial. The walkthrough of regulation of forming of lists of assessor in a people's court and juror. The features of home model of «court of jurors» open up, that is entered in accordance with the new Criminal judicial code of Ukraine (2012).*

*Drawn conclusion, that a legislator only at terminology level differentiated the forms of direct participation of people during realization of justice depending on industry of rule-*

*making. In the field of criminal trial is a «court of jurors», in the civil justice is a court with participation of people's court and juror. At the same time, neither administrative nor economic judicial proceedings is not foreseen to some from the forms of direct participation of people during realization of justice, that limits constitutional principle of direct democracy substantially.*

**Keywords:** *direct democracy, justice, court of jurors, associated judge.*

УДК 342.5

**Ж. М. Пустовіт**

### **ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ФАКТОРИ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА СПІВВІДНОШЕННЯ ФУНКЦІЙ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ФУНКЦІЯМИ ІНШИХ ВИЩИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

*Дана стаття присвячена аналізу політико-правових факторів, що впливають на співвідношення функцій Верховної Ради України з функціями інших вищих органів державної влади.*

*Таким чином, основними політико-правовими факторами, що лежать в основі співвідношення функцій Верховної Ради України з функціями вищих органів державної влади є, по-перше, місце Верховної Ради України в системі влади, що обумовлюється основним призначенням - бути виразником волі народу шляхом прийняття законів; обранням парламенту всенародно та його роллю щодо формування інших органів влади тощо; наявністю законодавчої влади, що є частиною делегованого народом суверенітету; представницьким характером цього органу, адже парламент представляє інтереси всього народу і здійснює свою діяльність від його імені через законотворення та інші функції.*

*По-друге, Конституція України враховуючи світовий досвід розвитку демократії, конституціоналізму та парламентаризму визначила основоположним принципом організації діяльності державної влади в Україні – принцип розподілу влади, що є самостійним і єдиним механізмом державної влади, що об'єднує всі гілки державної влади, з визначеними Конституцією та законами України різними функціями і повноваженнями, які вони реалізують на основі взаємообумовленості, взаємозалежності, взаємоузгодженості та взаємодії, спільною метою яких є реалізація єдиної влади в державі.*

*По-третє, основним фактором, що впливає на специфіку співвідношення функцій парламенту з іншими органами влади є форма державного правління, що переважно залежить від джерела верховної влади та порядку утворення органів державної влади.*

**Ключевые слова:** *політико-правові фактори, Верховна Рада України, функції Верховної Ради України, принцип розподілу влади, форма державного правління.*

*Постановка проблеми.* Актуальність даної проблематики обумовлюється, насамперед тим, що різноспрямованість та складність владно-управлінських функцій держави зумовлюють значну кількість та різноманітність за своїми характеристиками видів органів державної влади.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Дана проблематика висвітлювалась у працях М. О. Баймуратова, Л. Т. Кривенко, В. Ф. Погорілка, В. Л. Федоренка, В. М. Шаповала, Ю. С. Шемшученка та ін.

*Викладення основного матеріалу.* В системі органів державної влади особливим статусом наділені вищі органи державної влади - глава держави, яким є Президент

України, парламент – Верховна Рада України та органи виконавчої влади, очолювані Кабінетом Міністрів України. До вищих органів держави належать вищі судові інстанції загальної і спеціальної компетенції - Верховний суд та Конституційний суд України тощо.

Проблема співвідношення функцій Верховної Ради України з функціями інших вищих органів державної влади є вельми актуальною в науці конституційного права України, оскільки функції є основним показником, що впливає на змістовно-сутнісну характеристику функцій Верховної Ради України та інших вищих органів державної влади.

Держава для виконання своїх функцій створює систему органів влади, на які покладає виконання частини своїх функцій і повноважень. Виходячи з цього, варто визнати, що функції держави тісно пов'язані з функціями вищих органів державної влади.

Кожна функція держави здійснюється шляхом реалізації сукупності всіх форм державної діяльності, а органи вищої державної влади здійснюють лише один вид загальнодержавної діяльності, що визначений Конституцією та законами України.

Таким чином, основною ознакою, що об'єднує всі вищі органи державної влади є те, що всі вони походять від функцій держави, а остання, в свою чергу здійснює між ними розподіл так, щоб вони працювали як єдиний механізм, що здійснює ці функції.

Функції органів публічної влади характеризуються певною стабільністю, зазнаючи змін лише завдяки радикальним політичним, економіко-соціальним перетворенням, зміні державної організації, її пріоритетів [1].

Висвітленню питання співвідношення функцій Верховної Ради України з функціями вищих органів влади об'єктивно має передувати аналіз політико-правових факторів, що лежать в основі такого співвідношення. До таких факторів варто віднести, насамперед визначене Конституцією України пріоритетне місце Верховної Ради України в системі вищих органів державної влади, принцип розподілу влад та форму державного правління.

Основне місце в системі вищих органів державної влади справедливо належить парламенту – Верховній Раді України, призначення, сутність і зміст діяльності якої визначають її функції, що певної мірою співвідносяться з функціями інших вищих органів державної влади.

Конституція України 1996 року на якісно новому рівні закріпила конституційно-правовий статус українського парламенту. Власне, стаття 75 Конституції України визначила, що єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України [2, с. 19].

На думку Л. Т. Кривенко дана норма має виключне значення, що виражається в тому, що вона представляє собою норму-дефініцію, яка дає визначення Верховної Ради. Значення даної норми віддзеркалює також її місце в розділі Основного Закону «Верховна Рада України», який вона відкриває, посідаючи в ньому перше місце [3, с. 50].

Основним елементом конституційно-правового статусу Верховної Ради України є її функції, які в певних межах і спосіб співвідносяться з функціями інших органів вищої державної влади.

Пріоритетне місце Верховної Ради України в системі вищих органів державної влади, обумовлено її основним призначенням – бути виразником волі народу шляхом прийняття законів; обранням парламенту всенародно та його роллю щодо формування інших органів влади тощо.

Професор Л. Т. Кривенко справедливо вважає, що обрання Верховної Ради народом в поєднанні з домінантним соціальним призначенням, представницьким



характером даного органу, а також інтегративністю його функцій зумовлюють важливість і обсяг компетенції парламенту. А це означає, що Верховна Рада України повинна посідати перше місце в системі поділу влади і відігравати в ній провідну роль [4, с. 250].

Прихильником позиції щодо домінуючої ролі парламенту в системі влад є професор В.Є. Чіркін, який в своїй праці «Элементы сравнительного правоведения» справедливо визначив, що виконавча і судова влада хоча і мають свої сфери, однак діють на виконання і від імені закону [5, с. 69].

Парламент має законодавчу владу, яка є частиною делегованого народом суверенітету, тобто частиною суверенної народної влади, делегованої парламенту. Це надає парламенту представницького характеру, оскільки парламент діє безпосередньо від імені суверенного народу, за його дорученням і під його контролем [6, с. 110].

Конституційне визначення Верховної Ради України єдиним органом законодавчої влади означає те, що усі інші органи державної влади в Україні позбавлені права здійснювати функцію законотворення. Втім визначення Верховної Ради України як єдиного законодавчого органу в Україні є дещо недосконалим, оскільки такий підхід закріплює за парламентом лише таку функцію як законодавча, а така назва гілки влади в Конституції України як «Законодавча» не означає, що крім основної законодавчої діяльності представницький орган не виконує ніякої іншої діяльності. Не менш важливою функцією законодавчої влади є представницька, контрольна, установча тощо [7, с. 414].

Пріоритетність законодавчої влади, переважно, обумовлюється представницьким характером цього органу, адже парламент представляє інтереси всього народу і здійснює свою діяльність від його імені через законотворення та інші функції. Відповідно, народ, будучи носієм суверенітету і єдиним джерелом влади (див.: ст. 5 Конституції України) передає свої повноваження парламенту з метою здійснення ним законодавчої влади від його імені через обрання до нього народних депутатів України. Останні наділяються вільним депутатським мандатом.

На протязі XVIII-XIX ст. була сформована концепція народного представництва, яка може бути викладена як система наступних принципів: 1) народне представництво засновується конституцією; 2) народ як носій суверенітету уповноважує парламент здійснювати від його імені законодавчу владу; 3) з цією метою народ обирає до парламенту своїх представників; 4) член парламенту – представник усієї нації, а не тих, хто його обрав, і тому не залежить від виборців, не може бути ними відкликаний [8, с. 512-513].

Вітчизняний дослідник А. З. Георгіца абсолютно вірно зазначав, що законодавча влада посідає особливе місце в системі органів публічної влади. Вона визначає організацію діяльності виконавчої та судової влади і в такий спосіб відіграє свою орієнтовну роль стосовно цих гілок державної влади. У відносинах з іншими гілками державної влади, а також для визначення ролі законодавчої влади в суспільстві важливе значення має реальна, тобто фактична сила законодавчої влади. Зазвичай вважають, що в сучасних умовах у демократичних державах законодавча влада – це сильна влада [9, с. 100].

Основне місце в системі органів держави належить представницьким органам державної влади, які прямо реалізують волю народу, виражають її в державних рішеннях і забезпечують перетворення останніх в життя [10, с. 3].

На те, що вищі органи державної влади посідають особливе місце в системі державних органів звертала увагу В.І. Іванова. Вона зазначала, що це обумовлено головним завданням, що поставлено перед ними і полягає в вираженні волі народу, шляхом здійснення державної влади [11, с. 10].

Роль Верховної Ради України також була визначена Декларацією про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року, в розділі II якої було закріплено, що від імені всього народу може виступати виключно Верховна Рада Української РСР. Жодна політична партія, громадська організація, інше угруповання чи окрема особа не можуть виступати від імені всього народу України [12].

Існують і інші підстави, які є основоположними при визначенні статусу законодавчої влади як пріоритетної влади поміж інших. Так, на думку В. С. Журавського, особлива роль парламенту відводиться по причині того, що з-поміж вищих органів державної влади парламент – єдиний виборний орган, що обирається всенародно [6, с. 110].

Аргументом на користь особливого місця парламенту в системі органів державної влади є його роль у формуванні виконавчої і судової влади [6, с. 113].

Центральне місце парламенту в системі вищих органів влади обумовлюється також реалізацією парламентом України у 1996 році установчої функції шляхом прийняття Конституції – Основного Закону України.

Р. М. Максакова в монографії «Конституційно-правові проблеми організації та реалізації установчої влади в Україні» виділяє первинну і похідну установчу владу. Первинною установчою владою є народ, а установчою похідною владою є парламент. Автор абсолютно вірно говорить про те, що парламент може бути також суб'єктом первинної установчої влади [13, с. 132].

Наприклад, у рішенні Конституційного Суду України від 3 жовтня 1997 року зазначено, що прийнявши Конституцію України 1996 року, парламент здійснив установчу владу. В рішенні було визначено: «установча влада по відношенню до так званих встановлених влад є первинною: саме в Конституції України визнано принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову (частина перша статті 6) та визначено засади організації встановлених влад, включно законодавчої. Прийняття Конституції України Верховною Радою України означало, що у даному випадку установча влада була здійснена парламентом. Закони є актами встановленої Конституцією України законодавчої влади і, більше того, актами єдиного органу законодавчої влади - Верховної Ради України. Це зумовлює їх субординацію відносно Конституції України...» [14].

Р. М. Максакова стверджує, що парламент є похідним від народу і тут же сумнівається в тому, чи можна вважати прийняття Конституції реалізацією похідної установчої влади, оскільки у такому разі зникає відмінність між первинною та похідною установчими владами [13, с. 132].

Втім, автор обґрунтовує таку позицію наявністю установчої та установленої влади. Установча влада є первинною тому, що створює основні передумови функціонування публічної влади, запроваджує певні публічно-владні інститути та встановлює загальний порядок їх функціонування, таким чином передую цьому функціонуванню. Установлена влада – це влада, що функціонує, запроваджена і організована установчою владою, така, що є вторинною, визначена установчою владою та виявляється, зокрема, через законодавчу, виконавчу й судову владу, а також через систему інших публічних інститутів тощо. Законодавча влада є заснованою, тому вона має похідний, вторинний характер від установчої влади [13, с. 132].

Отже, підсумовуючи вищезгадане варто визначити, що 28 червня 1996 року Верховна Рада України прийняла Конституцію України та чітко визначила, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні народ, якому надано виключне право визначати та змінювати конституційний лад в Україні. Дане право не може бути узурповане державою, її органами і посадовими особами [2, с. 5].

Визначаючи місце парламенту в системі органів державної влади і відповідно

особливості співвідношення його функцій з функціями інших вищих органів державної влади, варто звернутися до змісту доктрини побудови державної влади, яка базується на двох підходах.

По-перше, примат парламенту визначається в тих країнах, де державна влада здійснюється на основі принципу суверенітету парламенту. Це – загальновизнане положення світової теорії парламентаризму [15, с. 31].

По-друге, доктрина щодо місця та ролі парламенту в системі вищих органів державної влади має відношення до державної влади, яка будується на основі принципу поділу влади, історія виникнення якого сягає в далеке минуле.

У історичній ретроспективі проблема розподілу повноважень між органами державної влади та співвідношення функцій гілок влади є актуальною вже не одне століття. Свого часу її досліджували такі відомі мислителі як Ш.-Л. Монтеск'є, Дж. Локк, Ж.-Ж. Руссо та інші. Вагомим результатом їх наукових доробків стало визнання доктрини розподілу державної влади одним із основних принципів демократії, який зберігає свою популярність вже понад двісті років.

Першими конституціями світу, в яких було закріплено принцип розподілу влади були Конституція США та Конституція Франції. В подальшому його було закріплено у конституціях більшості держав світу.

Свого часу французький вчений А. Есмен в науковій праці «Общие основания конституционного права» аналізував місце парламенту в системі органів державної влади, визначаючи межі відображення принципу розподілу влад в Конституції США та Конституції Франції.

Так, А. Есмен зазначав, що «логическим следствием принципа разделения властей является положение о том, что законодательная деятельность принадлежит всецело и исключительно законодательной власти» [16, с. 334].

На його думку «единственно возможный, даже легкий, но экстралегальный подход состоит в том, чтобы найти какого-нибудь члена парламента, который бы согласился внести от собственного имени и как исходящее от него предложение закона, желаемого правительством» [16, с. 334].

Відповідно, право законодавчої ініціативи і, як наслідок, прийняття законів є пріоритетним природним правом лише законодавчої влади і тільки.

Вчений пояснює даний підхід тим, що необхідно було забезпечити повну незалежність законодавчої влади, яка за допомогою законів, повинна була диктувати виконавчій владі правила поведінки, а разом з тим, вважалось, що наділення виконавчої влади правом законодавчої ініціативи призвело б до тиску на законодавчий корпус.

Е. Уейд і Г. Філіпс вважають, що розподіл влад може мати три значення: 1) одні і ті ж особи не можуть брати участі в здійсненні функцій більш ніж одного із трьох органів правління; 2) один орган правління не може контролювати діяльність іншого органу, а останній не повинен втручатися в сферу діяльності першого; 3) один орган правління не може здійснювати функції іншого [17, с. 24-25].

Відомий французький вчений Л. Дюгі зазначав, що якщо індивід або індивіди, які виконують функції уряду є агентами парламенту, то питання про їх ставлення до парламенту не являє жодних труднощів. Вони не можуть впливати на парламент, не можуть ні створити ні розпустити його, вони відповідальні перед ним за всі свої акти, парламент наділений повноваженням звільнити в будь-який момент будь-якого члена уряду тощо. Така система, на його думку, призводить до зосередження всієї влади в руках парламенту [18, с. 560-561].

Варто погодитись з Л. Дюгі, який вважав таку систему взаємовідносин між урядом і парламентом неприйнятною і такою, що потребує першочергового вирішення.

Він цілком справедливо вважав, що якщо всі повноваження зосередити в руках

єдиного політичного органу, то це призведе до тиранії [18, с. 561]. Відповідно, необхідно було розділити повноваження між цими політичними органами, інакше могла виникнути небезпека конфліктів, державних переворотів та революцій.

Л. Дюгі в своїй праці «Конституционное право: вопросы теории и практики», яка була перекладена на російську мову ще в 1908 році писав наступне: «Можно представить себе, что глава правительства, за которым признано собственное право или который фактически и юридически присваивает себе характер представителя национальной воли, концентрирует в себе всю силу этого собственного права или представительного свойства, все власти; но все-таки он соглашается на избрание парламента, ограничивающего его законодательную власть в том отношении, что закон может быть издаваем только с согласия парламента и главы государства» [18, с. 561-562].

Подібна система може призвести до повного контролю парламенту главою держави і може, зважаючи на темперамент глави держави і ті чи інші обставини, призвести до режиму абсолютної монархії.

Л. Дюгі зазначав, що: «Присутствие выборного парламента, каковы бы ни были границы его полномочий, служит для управляемых некоторой гарантией, с важностью которой нельзя не считаться, а иногда подобный режим силою вещей приводит к установлению настоящей парламентской системы» [18, с. 561-562].

На механізм держави, класифікацію її вищих органів безпосередньо впливає принцип поділу влади, відповідно до якого функціонують законодавчі, виконавчі і судові органи.

Так, виходячи із вищезазначеного, варто визначити, що Конституція України також, враховуючи світовий досвід розвитку демократії, конституціоналізму та парламентаризму визначила основоположним принципом організації діяльності державної влади в Україні – принцип розподілу влад.

Власне, стаття 6 Конституції України визначає, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову.

Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України [2, с. 5].

Вони характеризуються наявністю власної компетенції та власного статусу, в межах яких вони діють незалежно, самостійно та рівноправно.

Незалежність влад не є повною хоч би тому, що влади не є самостійними у вирішенні питання призначення своїх посадових осіб. Парламенти, як і глави держав, беруть участь у призначенні своїх посадових осіб виконавчої влади і суддів. Ця процедура є важливим елементом системи стримувань і противаг, що встановлюється в державі для забезпечення неможливості концентрації влади якоюсь з трьох незалежних гілок [7, с. 118].

За принципом поділу влад будується інституційно-функціональна організація здійснення влади і який означає, що парламент має домінуюче право на формування корпусу законодавчих правил, систему законодавства держави [6, с. 113].

Відомий прихильник принципу поділу влади Ш.-Л. Монтеск'є у науковій праці «Дух законів» писав наступне: «У кожній державі є троякою роду влади: влада законодавча, виконавча, що відає питаннями міжнародного права, і влада виконавча, що відає питаннями права громадян. У силу першої влади государ або установа створює закони, тимчасові або постійні, та виправляє або скасовує існуючі закони. У силу другої влади він оголошує війну або укладає мир, направляє або приймає послів, забезпечує безпеку, запобігає навали. У силу третьої влади він карає злочини і розв'язує зіткнення приватних осіб. Останню владу можна назвати судовою, а другу – просто виконавчою владою держави» [19, с. 290].

Принцип розподілу гілок влади в сучасному розумінні означає, по-перше, розподіл функцій між державними органами відповідно до вимог праці; по-друге, закріплення певної самостійності кожного органу влади при здійсненні своїх повноважень; по-третє, наділення кожного органу можливістю протиставляти свою думку рішенню іншого органу, контролюючи цим повною мірою його дії.

На думку О. І. Осауленка, принцип розподілу влади створює механізми, які мінімізують свавілля з боку владних органів і посадових осіб [20, с. 107].

Таким чином, принцип розподілу влад – це самостійний і єдиний механізм державної влади, що об'єднує всі гілки державної влади, з визначеними Конституцією та законами України різними функціями і повноваженнями, які вони реалізують на основі взаємообумовленості, взаємозалежності, взаємоузгодженості та взаємодії, спільною метою яких є реалізація єдиної влади в державі.

Втім, виходячи з вищезгаданого, необхідно чітко констатувати, що законодавча влада – це влада, яка представляє народ шляхом реалізації функцій та повноважень в межах і спосіб, визначений Конституцією та законами України. Цю тезу підтверджує певним чином і Конституційний Суд України, який в своєму Рішенні від 05 жовтня 2010 року визначив, що положення Конституції України щодо того, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ треба розуміти так, що в Україні вся влада належить народові. Влада народу є первинною, єдиною і невідчужуваною та здійснюється народом шляхом вільного волевиявлення через вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії у порядку, визначеному Конституцією та законами України, через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, сформовані відповідно до Конституції та законів України [21].

Слід зазначити, що не всі вчені розділяють думку щодо пріоритетної та першорядної ролі законодавчої влади в системі влад. Наприклад, В. М. Шаповал, В. І. Борденюк та Г. С. Журавльова вважають, що суттєвим питанням щодо поділу влади в контексті визначення статусу парламенту, є питання співвідношення і співвіднесеності законодавчої і виконавчої влади.

У розвинутих країнах питання співвіднесеності законодавчої і виконавчої влади з акцентом на домінування першої вже давно не вважається актуальним на рівні юридичної теорії. В країнах з парламентарними формами правління розглядають не проблему фактичного домінування виконавчої влади, а необхідність підвищення ролі парламенту в державному механізмі та у процесі владарювання, а також зростання його авторитету в суспільстві. Приблизно в такому ж руслі обговорюється відповідна проблема в країнах із змішаними республіканськими формами правління, хоча в деяких з них звертають увагу на надмірний обсяг і зміст компетенції президента і уряду.

У президентських республіках акцентують увагу на рівно значущості двох «політичних» влад – законодавчої і виконавчої, а судову владу оцінюють як своєрідного арбітра між ними [22, с. 34].

Професор М. В. Цвік вважав, що як парламент, так і президент обираються всенародним голосування і в цьому розумінні рівною мірою є представниками народу, лише разом вони повною мірою можуть виражати волю народу [23, с. 13].

Професор В. М. Шаповал також висловлюється на користь згаданої вище тези і не вважає Верховну Раду України єдиним органом представницької влади, вважаючи, що сприйняття представництва у нерозривному зв'язку із загальними виборами як способом формування відповідних органів є, по суті, загальноприйнятним на рівні політичної і правової свідомості. Тому не існує вагомих аргументів для заперечення тези, за якою обраний шляхом загальних виборів президент отримує загальнонаціональний мандат [24, с. 9].

З данною точкою зору важко погодитись, оскільки обрання Верховної Ради

України і Президента України шляхом виборів є недостатнім аргументом для того, щоб урівняти їх статус.

На думку професора В. Ф. Погорілка, крім обрання безпосередньо народом, винятково важливим вихідним фактором органу народного представництва є його соціальне призначення та функції. З метою реалізації головної функції єдиної державної влади – законодавчого регулювання суспільних відносин народ обирає парламент. Його призначення – приймати закони, які відображали б волю народу, і тим самим представляли інтереси народу.

Соціальне призначення президента, його функція якісно інша. Він обирається для реалізації законів, що приймаються народом шляхом референдуму, або представницьким органом і відображають волю народу. Звідси – складова президентського статусу як представника держави [15, с. 45].

Самостійним фактором, який певною мірою впливає на співвідношення функцій Верховної Ради України з функціями інших органів державної влади є форма правління.

Форма правління чи спосіб організації верховної влади в державі, співвідношення вищих органів державної влади між собою, особливості їх формування є провідним елементом форми держави [25].

Загалом, виділяють дві форми правління – монархію (абсолютну, дуалістичну, конституційну) і республіку (президентську, парламентську, змішану). Окремі країни світу носять ознаки як президентської так і парламентської форми правління. Таку форму державного правління прийнято називати змішаною. В країнах зі змішаною формою правління право формування уряду належить главі держави, але при цьому уряд має обов'язково пройти інвеституру (парламентське затвердження); парламент може ставити питання щодо відповідальності уряду (колегіальної чи індивідуальної).

Наразі юридична наука насичена різними науковими поглядами відносно переваг та недоліків змішаних форм правління в окремих країнах.

Х. Лінц цілком вірно зазначає, що президентсько-парламентська республіка має свої певні недоліки, які виявляються в тому, що президент і асамблея знаходяться поміж собою в боротьбі за легітимність, оскільки і президент, і парламент обираються народним голосуванням, при цьому їх витоки і подальше існування незалежні один від одного [26, с. 18].

Президентсько-парламентська республіка характеризується домінуючим положенням президента в системі державної влади і безперечно має свої позитиви. Це, насамперед, стабільність управління країною та зміцнення влади на місцях, без порушення принципів місцевого самоврядування. Втім, не позбавлена дана форма державного правління і окремих недоліків. Найбільш яскравим з яких є загроза авторитаризації влади президентом та поява нових відносин та непорозумінь між органами державної влади, які як правило не властиві для класичних форм державного правління.

На користь парламентської форми державного правління відносно Франції свого часу висловлювався відомий вчений Л. Дюгі, який писав, що найбільш прийнятним для забезпечення принципу розподілу влад, а особливо законодавчої і виконавчої влади в Франції міг би стати парламентський режим. Даний режим міг би забезпечити рівність парламенту і уряду та тісне співробітництво в будь-якій державній діяльності.

Основною вимогою успішного функціонування парламентського режиму є рівність парламенту і уряду. Якщо парламент стане залежним від глави держави, то рівновагу буде порушено, і на зміну парламентського режиму прийде диктатура глави держави [18, с. 569].

Л. Дюгі вважав, що уряд і парламент однаково не можуть брати участь у реалізації функцій держави [18, с. 572].

З іншого боку, так як функції держави різноманітні, так як способи їх виконання здійснюються в різноманітних умовах, то міра і ступінь втручання уряду і парламенту також різна. Відповідно, Л. Дюгі вважав, що мова йде не про розподіл влад, а про розподіл їх функцій, або про різноманітну участь у виконанні функцій держави.

Україна згідно до Конституції України 1996 року є республікою змішаного типу, яка вже пройшла певний шлях – шлях реформ у 2004, а пізніше у 2010 році.

8 грудня 2004 року Верховна Рада України ухвалила Закон України України № 2222-IV «Про внесення змін до Конституції України», яким було передбачено перехід від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської форми правління, формування уряду коаліцією депутатських фракцій, а відповідно посилення його статусу, подовження терміну повноважень Верховної Ради до 5 років тощо [27].

Втім, 1 жовтня 2010 року Конституційний Суд України визнав згаданий Закон «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV таким, що був прийнятий з порушенням процедури його розгляду та прийняття [28].

На підставі рішення Конституційного Суду України згаданий закон втратив чинність, а, відповідно поновив чинність Конституції України 1996 року в редакції від 28 червня 1996 року. Результатом таких змін стало набуття Україною статусу президентсько-парламентської республіки.

Виходячи з цього, основним фактором, що впливає на специфіку співвідношення функцій парламенту з іншими органами влади є форма державного правління, що переважно залежить від джерела верховної влади та порядку утворення органів державної влади.

Таким чином, основними політико-правовими факторами, що лежать в основі співвідношення функцій Верховної Ради України з функціями інших вищих органів державної влади є, по-перше, місце Верховної Ради України в системі влади, що обумовлюється її основним призначенням - бути виразником волі народу шляхом прийняття законів; обранням парламенту всенародно та його роллю щодо формування інших органів влади тощо; наявністю законодавчої влади, що є частиною делегованого народом суверенітету; представницьким характером цього органу, адже парламент представляє інтереси всього народу і здійснює свою діяльність від його імені через законотворення та інші функції.

По-друге, Конституція України, враховуючи світовий досвід розвитку демократії, конституціоналізму та парламентаризму визначила основоположним принципом організації діяльності державної влади в Україні – принцип розподілу влади, що є самостійним і єдиним механізмом державної влади, що об'єднує всі гілки державної влади, з визначеними Конституцією та законами України різними функціями і повноваженнями, які вони реалізують на основі взаємообумовленості, взаємозалежності, взаємоузгодженості та взаємодії, спільною метою яких є реалізація єдиної влади в державі.

По-третє, основним фактором, що впливає на специфіку співвідношення функцій парламенту з іншими органами влади є форма державного правління, що переважно залежить від джерела верховної влади та порядку утворення органів державної влади.

#### **Список використаної літератури**

1. Серьогіна С. Г. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підруч. [Електронний ресурс] / С. Г. Серьогіна. —Х.: Право, 2005. – 256 с. - Режим доступу: <http://radnuk.info/pidrychnuku/bydivnutstvo/482-bydivnutstvo/8968-s-4.html>
2. Конституція України: чинне законодавство зі змінами та доп. Станом на 18 серп. 2011р.: офіц. текст. - К.: А.В. ПАЛИВОДА, 2011. – 56 с.

3. Кривенко Л. Т. Функції Верховної Ради України в контексті конституційної реформи / Л. Т. Кривенко // Право України. - 2004. - №4 - С. 49-53.
4. Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика : моногр. / В. Ф. Погорілко, Л. Т. Кривенко, В.Б. Авер'янов та ін., за заг. ред. В. Ф. Погорілка. - К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України: А.С.К., 2003. – 652 с.
5. Чиркин В. Е. Элементы сравнительного правоведения / В. Е. Чиркин. - М., 1994. - 134с.
6. Журавський В. С. Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми) / В. С. Журавський. - К.: Парламентське вид-во, 2002. – 344 с.
7. Кислий П. Становлення парламентаризму в Україні: На тлі світового досвіду / П. Кислий, В. Чарльз; за заг. ред. П. Кислого. - К.: Абрис, 2000. - 414 с.
8. Страшун Б. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: учебн. / рук. авт. кол-ва и отв. ред. Б. А. Страшун. – 4-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2005. – 896 с.
9. Георгіца А. З. Законодавча влада: поняття, правова природа, місце і роль у системі органів публічної влади / А. З. Георгіца // Право України. - 2009. - №11. - С. 100-116.
10. Представительные органы власти социалистических государств: вопросы теории и практики / под. ред. проф. П. В. Атаманчука. - М., 1986. – 143 с.
11. Иванова В. И. Система государственных органов власти в социалистических странах / В. И. Иванова. - М., 1982. – 35 с.
12. Декларація про державний суверенітет України [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України – Режим доступу:  
<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/55-12/print1366634079697240>
13. Максакова Р. М. Конституційно-правові проблеми організації та реалізації установчої влади в Україні: моногр. / Р. М. Максакова. - Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2012. – 436 с.
14. Рішення Конституційного Суду у справі за конституційним зверненням Барабаша Олександра Леонідовича щодо офіційного тлумачення частини п'ятої статті 94 та статті 160 Конституції України (справа про набуття чинності Конституцією України) від 03.10.1997 р. № 4зп // Офіційний вісник України. - 1997. - № 42. - С. 59.
15. Органи державної влади України: моногр. / В. Ф. Погорілко, В. Б. Авер'янов, О. В. Батанов та ін.; за заг. ред. В. Ф. Погорілка. - К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2002. - 592 с.
16. Эсмен А. Общие основания конституционного права / А. Эсмен; пер. с фр. под ред. Н. О. Бер. - СПб: Изд-во О. Н. Поповой, 1909. - 449с., XII.
17. Уэйд Е. Конституционное право / Е. Уэйд, Г. Филипс, под. ред. С. Б. Крылова. - М.: Изд. иностранной литературы, 1950. – 553 с.
18. Дюги Л. Конституционное право: общая теория государства / Л. Дюги. - Репр. изд. 1908 г. - Одесса: Юридична література, 2005. – 957 с
19. Монтескье Ш. Избранные произведения. В 2-х т. / Ш. Монтескье, под общ. ред. М. П. Баскина. - М.: Госполитиздат, 1955. - 799 с.
20. Осауленко О. І. Загальна теорія держави і права: навч. посіб. / О. І. Осауленко. - К.: Істина, 2007. – 336 с.
21. Рішення Конституційного Суду України від 05.10.2005 р. N 6-рп/2005 (справа щодо здійснення влади народом) [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу:  
<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-05>
22. Шаповал В. М. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні: навч. посіб. / В. М. Шаповал, В. І. Борденюк, Г. С. Журавльова; за заг. ред. В. М. Шаповала. - К.: Вид-



во УАДУ, 2000. – 216 с.

23. Цвік М. В. Взаємодія законодавчої, виконавчої гілок влади та референдуму / М. В. Цвік // Вісник Академії правових наук України. - 1995. - № 3. - С. 13-16.

24. Шаповал В. М. Парламент як орган народного представництва / В. М. Шаповал // Віче. - 1999. - №5. - С. 9-14.

25. Петришин О. Змішана республіканська форма державного правління: питання теорії та практики [Електронний ресурс] / О. Петришин, С. Серьогіна. - Режим доступу: <http://info-pressa.com/article-467.html>

26. Shugart M. Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics ch.2. [Electronic Resource] / M. Shugart, J. Carey. - New York: Cambridge University Press, 1992. - Mode of access:

[http://books.google.ch/books?id=ZMuFhQ75b64C&printsec=frontcover&hl=de&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](http://books.google.ch/books?id=ZMuFhQ75b64C&printsec=frontcover&hl=de&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)

27. Про внесення змін до Конституції України: Закон України від 8 грудня 2004 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу:

<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2222-15>

28. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року N 2222-IV // Вісник Конституційного суду України. - 2010. - № 5. - С. 36.

Стаття надійшла до редакції 12.11.2013 р.

**Z. M. Pustovit**

**POLITICAL AND LEGAL FACTORS THAT INFLUENCE THE RATIO OF  
FUNCTIONS OF THE VERKHOVNA RADA OF UKRAINE WITH THE  
FUNCTIONS OF OTHER SUPREME AUTHORITIES**

*This article analyzes the political and legal factors that influence the the ratio of functions of the Verkhovna Rada of Ukraine with the functions of other supreme authorities.*

*It is proved that the basic political and legal factors underlying the the ratio of functions of the Verkhovna Rada of Ukraine with functions of the supreme bodies of public authorities firstly, is the Verkhovna Rada of Ukraine place in the system of government, which is determined that the main purpose - to be the expression of the will of the people by passing laws; popularly elected parliament and its role for the formation of other authorities, etc.; availability the legislature, which is part of sovereignty delegated by the people, representative nature of this body and so on.*

*Secondly, the Constitution of Ukraine taking into account international experience of democracy, constitutionalism and parliamentarism has identified a fundamental principle of the organization of state power in Ukraine - principle of separation of powers which is independent and the only mechanism of state power which unites all branches of government, defined by the Constitution and laws of Ukraine various functions and powers they realize on the basis of mutual dependence, interdependence and interactions whose common goal is the realization of a single authority in the state.*

*Thirdly, the main factor that affects the specific the ratio of functions of parliament from other public authorities is a form of state governance which mainly depends on the source of supreme power and order formation of the government.*

**Keywords:** *political and legal factors, the Supreme Council of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine functions, the principle of separation of powers, the form of government.*

УДК 343.13(477)

**Б. М. Свірський**

### **ВИЗНАЧЕННЯ ПРИНЦИПУ ПОВАГИ ДО ЛЮДСЬКОЇ ГІДНОСТІ У КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИХ НОРМАХ**

*У статті досліджуються наукові поняття принципів права та її складової кримінально-процесуальних принципів, які визначають, що життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Визначено поняття гідності особи. Це морально-етична категорія, яка означає повагу і самоповагу людської особистості, невід'ємну та невідчужувану властивість людини як вищій цінності, що належить їй від народження.*

**Ключові слова:** *принципи права, кримінально-процесуальні принципи, права і свободи людини, її життя здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека.*

*Постановка проблеми.* На сучасному етапі розвитку суспільства виникла необхідність перегляду значної кількості існуючих до останнього часу уявлень про правові та наукові категорії. Це тим більш актуально, що курс на побудову демократичної, соціальної та правової держави Україна потребує критичного конструктивного аналізу досягнень і прорахунків загальнотеоретичної юридичної науки у минулому та її побудови на зовсім іншій, якісно досконалішій, методологічній основі.

Необхідність побудувати громадянське суспільство і таку, що йому відповідає, демократичну, соціальну, правову державу можливо тільки за умови комплексного, системного реформування всіх сфер суспільного життя. Складовою частиною такого реформування є правова реформа, яка має охопити більшість правових явищ.

Актуальність дослідження принципів права зумовлена також тим, що взагалі право почали розуміти в Україні зовсім по-новому. Його вже не обмежують тільки позитивістсько - нормативістським сприйняттям і тлумаченням. Право в нашій країні все більше переходить на позиції школи «класичного» і «відродженого» природного права, соціологічної юриспруденції.

*Виклад основного матеріалу.* Згідно з твердженнями В. Даля «принцип» - наукова чи моральна засада, підвалина, правило, основа, від якої не відступають". В українській мові під засадою розуміють основне вихідне положення якої-небудь системи. В сучасній російській мові під принципом розуміють керівні положення, основу системи, основні правила будь-якої діяльності, вихідні положення науки.

Оскільки кримінальний процес являє собою систему правових норм і заснованої на них діяльності, то в ньому теж можна виокремити основні вихідні положення, загальні правила, засади, які утворюють фундамент цієї системи.

Принципи кримінального процесу - це закріплені в законі основоположні ідеї, засади, найзагальніші положення, що визначають сутність, зміст і направленість діяльності суб'єктів процесу, спосіб і процесуальну форму їх діяльності та здійснення правосуддя, створюють систему гарантій встановлення істини, захисту прав і свобод людини та забезпечення справедливості правосуддя, засади, від яких не відступають, а їх порушення веде до скасування вироку та інших прийнятих за таких умов рішень у справі.

Принципи - це основні, найбільш загальні і керівні положення якого-небудь процесу, явища, вони невиведені з інших понять, первинні. Існує кілька видів зору щодо деяких ознак (властивостей), властивим принципам кримінального процесу, що в

остаточному підсумку позначається на їхньому теоретичному визначенні. Щодо таких ознак як загальність, первинність, обов'язковість до виконання, об'єктивність спостерігається, у цілому, єдність поглядів, але така ознака як закріплення в законі спостерігається не у всіх учених.

Отже, принципами кримінального процесу називаються теоретично обґрунтовані основні правові положення, ідеї, норми загального і керівного значення, що визначають побудову усіх форм, інститутів, стадій КСП і які забезпечують виконання задач, що стоять перед ним. Принципи виражають сутність і зміст кримінального процесу характеризують найважливіші його властивості і якісні риси, предмет і метод процесуального регулювання.

Принципи завжди являють собою первинні норми права, не виведені друг із друга і приватні норми, що обіймають більше, у яких конкретизується зміст принципів і які підлегли цим принципам.

Норми - принципи носять імперативний, владно-наказовий характер, містять обов'язкові розпорядження, виконання яких забезпечується всією сукупністю правових засобів, що мають на озброєнні в державі. Своєю метою вони мають людину і громадянина і відповідні державні органи. Органи держави, що ведуть процес, повинні діяти на основі встановлених принципів і несуть відповідальність за їхнє порушення.

Конституція України закріпила загально-правові принципи, що, виражаючи природу і сутність демократичної держави, містять гарантії прав і свободи людини і громадянина. Ці принципи виходять з визнання людини, його прав і свободи вищою цінністю.

Визнання, дотримання і захист прав і свободи людини і громадянина - обов'язок держави (Конституція України). Усвідомлюючи себе частиною світового співтовариства, народ України прийняв Конституцію України, у якій записані в загальновизнаному і відбиті в ряді міжнародно-правових документах права людини і громадянина, принципи правосуддя.

Відповідно до конституційних принципів у галузевому законодавстві - КПК утримуються норми, що мають основне, визначальне значення для всього судочинства.

Основні принципи записані в Конституції України, частина - у галузевому законодавстві - КПК і деяких інших законодавчих актах. Усі принципи нерозривно зв'язані між собою й створюють єдину сукупність правових початків, однаково значимих для досягнення цілей кримінального процесу. Кожний з них визначає таку сторону судочинства, без якої неможливо правильне здійснення його задач.

Принципи діють у рамках цілісної системи, де сутність і значення кожного принципу обумовлюються не тільки власним змістом, але і функціонуванням усієї системи, де порушення будь-якого принципу приводить звичайно до порушення інших принципів і тим самим до порушення законності при виробництві в справі.

Традиційно в юридичній літературі всі принципи кримінального процесу поділяють на конституційні (закріплені в Конституції держави) та інші (суто кримінально-процесуальні).

У новому Кримінальному процесуальному кодексу України (2012 р) засади кримінального провадження вперше закріплені в окремій главі. Такий підхід законодавця має виключно важливе значення, оскільки загальні засади кримінального провадження - це визначальні, фундаментальні, імперативні положення щодо закономірностей і найбільш суттєвих властивостей кримінального процесу, які обумовлюють їх значення як засобу для захисту прав і свобод людини і громадянина, а також для врегулювання діяльності органів та посадових осіб, які ведуть кримінальне провадження. Вони є керівними положеннями для закріплення завдань кримінального провадження, побудови його стадій, окремих проваджень, інститутів.

Загальні засади (принципи) відображають сутність, зміст та форму кримінального провадження держави, характеризують його історичний тип, національні традиції, визначають предмет та метод процесуального врегулювання, рівень розвитку теоретичної думки та національної культури, пануючу ідеологію та інші об'єктивні фактори.

Закріплені в статті 9 КПК загальні засади кримінального провадження визначаються статусом України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної правової держави, яка визнає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини - головним своїм обов'язком (ст. 3 Конституції України) [1].

У загальних засадах кримінального провадження знайшли своє вираження найбільш прогресивні положення, які позиціонуються міжнародною спільнотою як міжнародно-правові стандарти кримінально-процесуальної діяльності, що містяться у Конституції України, Загальній декларації прав людини [2], Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод [3], Міжнародному пакті про громадянські та політичні права [4].

Усі засади кримінального провадження тісно пов'язані між собою, обумовлюють один одного, утворюють певну систему. Вони також мають наскрізний характер і діють у всіх його стадіях. Для кожної стадії характерне їх вираження певною мірою, однак без обмежень всі вони без винятку діють у стадії судового розгляду.

Значення загальних засад кримінального провадження як норм вищого ступеня нормативності полягає також у тому, що вони служать гарантією правосуддя, забезпечення прав і свобод людини, законних інтересів фізичних і юридичних осіб; є підґрунтям для тлумачення норм кримінального процесуального права та подолання прогалин у правовому регулюванні кримінальних процесуальних правовідносин (ч. 6 ст. 9 КПК); синхронізують всю систему норм кримінального процесуального права та забезпечують узгодженість кримінальних процесуальних інститутів та єдність процесуальної форми; служать основою й вихідними положеннями для вдосконалення окремих кримінально-процесуальних інститутів і норм права, розвитку процесуальної форми, подальшого реформування кримінального процесуального законодавства.

До критеріїв визначення певного положення принципом кримінального процесу слід відносити таку сукупність властивостей: 1) найбільш загальні, вихідні положення, ідеї, які мають фундаментальне значення для кримінального процесу; 2) ідеї, які закріплені в нормах права; 3) юридичне закріплені ідеї (положення), що мають значення, як правило, норм права найвищої юридичної сили і прямої дії (більшість із них закріплені в Конституції України, а самі норми Конституції є нормами найвищої юридичної сили, а отже визначають спрямованість, сутність і зміст окремих процесуальних інститутів - норми, які суперечать змісту принципів правосуддя, застосуванню не підлягають і повинні приводитись у відповідність з визначеними засадами; 4) принципово важливі засади, які діють у всіх або кількох стадіях кримінального процесу й обов'язково в його центральній стадії - стадії судового розгляду, а порушення будь-якого принципу означає незаконність рішення у справі й обов'язково тягне його скасування.

Слід додати, що принципи мають загальнообов'язковий характер для всіх учасників процесу; реалізація принципів кримінального процесу забезпечується засобами державного впливу; кримінально-процесуальний закон визначає правовий механізм реалізації та захисту принципів кримінального процесу.

Принципи кримінального процесу - це не пасивне закріплення об'єктивних закономірностей правового життя чи певних правових ідей, не абстрактне побажання, а

суттєвий засіб регулювання правовідносин у сфері кримінального судочинства. Вони являють собою акт волевиявлення держави, продукт свідомої законотворчості, і в цьому розумінні можуть виступати засобом розвитку процесуальної форми. Прикладом може бути нова Конституція України, в якій вперше були сформульовані такі принципи кримінального процесу, як змагальність, недопустимість примушування до свідчень проти самого себе, членів своєї сім'ї та своїх близьких родичів, знайшов юридичне визначення і розкриття принцип презумпції невинуватості обвинувачуваного.

У систем процесуального права принципи посідають домінуюче місце. Вони є першоджерелами для інших норм і інститутів, які виводяться з них і підпорядковуються нормам-принципам. Маючи високий ступень узагальненості, конкретизуючись в інших правилах,- зазначає Н. А. Громов,- принципи синхронізують всю систему процесуальних норм і надають глибоку єдність механізму кримінально-процесуального впливу [5].

Не можна недооцінювати значення принципів кримінального процесу. Недоліки та хиби правосуддя, - слушно зауважує М. Й. Коржанський,- особливо у сфері боротьби зі злочинністю, і найбільш значні та шкідливі наслідки їх виявляються якраз там і тоді, де і коли порушуються принципи [6].

Саме вони,- підкреслює В. Т. Маляренко,- є гарантією додержання прав і законних інтересів особи при провадженні у кримінальній справі [7].

Значення принципів кримінального процесу полягає в тому, що вони:

- є першоджерелом і становлять основу окремих інститутів кримінально-процесуального права;

- являють собою суттєві гарантії правосуддя, забезпечення прав і свобод людини, законних інтересів фізичних і юридичних осіб;

- дають юридичну базу для тлумачення конкретних кримінально-процесуальних норм та вирішення спірних питань;

- синхронізують всю систему процесуальних норм і забезпечують узгодженість кримінально-процесуальних інститутів і єдність процесуальної форми;

- служать основою і вихідним положенням для вдосконалення окремих кримінально-процесуальних інститутів і правових норм, розвитку процесуальної форми і процесуальних гарантій правосуддя;

Значення засад судочинства,- слушно зазначає В. Т. Маляренко,- вбачається не тільки у тому, що кожне рішення, прийняте з порушенням їх вимог, підлягає скасуванню, а й у тому, що вони вносять упорядкованість у випадках застосування права за аналогією, а також сприяють правильному розумінню змісту інших правових норм [8].

Більше того,- зазначає А. М. Колодій,- виражені в праві принципи стають принципами правосвідомості, внутрішнім регулятором поведінки людей [9]. Для осіб, які застосовують право,- вказує Ю. М. Грошевий,- "принципи є не лише керівництвом до дії, а й вимогою іти у встановленому напрямку відповідно до тієї ідеї, яка на цей час є провідною в даному суспільстві та державі [10].

Коли ми володіємо принципом - писав Віоле-ле-Дюк, - будь-яка творча робота є можливою, навіть легкою, йде правильним ходом, методично маючи результатом, якщо не шедевр, то хороші достойні твори [11].

У статті 11 КПК (далі стаття) знайшли втілення положення Конституції України, згідно з якими людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст.3); ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню (ст.28); кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і

протиправних посягань (ст.55); кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (ст. 68).

Положення ч. 1 цієї статті в загальних рисах відтворюють зміст концептуальних засад, що містяться у преамбулах ЗДПР та МПГПП, узгоджуються із ст. 3 КЗПЛ, Конвенцією ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведінки і покарання, чим й обумовлюють відповідність міжнародним стандартам захисту прав людини у кримінальному провадженні.

Ці положення, спрямовані на захист особи, її честі і гідності, передусім від будь-яких зловживань з боку тих посадових осіб, які наділені в кримінальному провадженні владними повноваженнями, що дозволяють їм застосовувати відносно учасників кримінального процесу заходи забезпечення кримінального провадження, у тому числі й запобіжні заходи, здійснювати інші дії, пов'язані з обмеженням прав і свобод людини.

У той же час ця стаття передбачає обов'язок органів і посадових осіб, які ведуть кримінальне провадження, вживати заходів до забезпечення поваги до людської гідності, прав і свобод одних учасників процесу від посягань інши.

Чинне законодавство не містить визначення поняття гідності. Традиційно під нею розуміють морально-етичну категорію, що означає повагу і самоповагу людської особистості, невід'ємну та невідчужувану властивість людини як вищій цінності, що належить їй від народження незалежно від того, як вона сама і довколишні люди сприймають і оцінюють її особу. Свого часу Пленум Верховного Суду України у своїй постанові розтлумачив, що під гідністю слід розуміти визнання цінності кожної фізичної особи як унікальної біопсихосоціальної цінності. З честю пов'язується позитивна соціальна оцінка особи в очах оточуючих, яка ґрунтується на відповідності її діянь (поведінки) загальноприйнятим уявленням про добро і зло [12].

Права і свободи людини, про які йдеться у статті, - це певні можливості людини, необхідні для задоволення потреб її нормального існування та розвитку в конкретно-історичному соціумі, котрі об'єктивно зумовлюються досягнутим рівнем розвитку суспільства і мають бути загальними й рівними для всіх людей. Всі основні права людини, передбачені в розділі II Конституції України, є взаємозалежними, взаємопов'язаними і неподільними, але у кримінальному провадженні беззаперечно перш за все повинні бути забезпечені право на життя і здоров'я (статті 3, 27 Конституції України), на повагу до гідності (статті 3, 28 Конституції України), на свободу та особисту недоторканність (статті 29 Конституції України), на недоторканність житла, таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (статті 30-31 Конституції України), на невторчання в особисте і сімейне життя (ст.32 Конституції України). Саме ці права є матеріальною основою та передумовою здійснення будь-яких інших прав.

У Міжнародному пакті про громадянські і політичні права відзначається - всі особи, позбавлені волі, мають право на гуманне поводження і поважання гідності, властивої людській особі. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, зобов'язує працівників правоохоронних органів, у тому числі і тих, що здійснюють розслідування, поважати і захищати гідність і права людини; зберігати в таємниці відомості конфіденційного характеру, отримувани в процесі своєї діяльності, якщо інтереси правосуддя не вимагають іншого; нетерпимо ставитись до будь-яких дій, які містять нелюдські чи такі, що принижують гідність людини, форми стосунків; забезпечувати охорону здоров'я затримуваних [13].

Повага та захист честі і гідності людини означає, по-перше, недопустимість дій, принижуючих честь і гідність людини (образ, погроз, насильства і т.д.); по-друге, недопустимість збирання, використання, зберігання та розголошення хибної, брудної,

принижуючої честь, гідність чи ділову репутацію людини недостовірної інформації; по-третє, з повагою ставитись до людини взагалі, до її індивідуального образу, поглядів, переконань, духовного життя, віри, мрій; нарешті - гарантованість відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої приниженням честі і гідності людини, гарантованість судового захисту честі, гідності і ділової репутації людини.

Чинний КК України, передбачає кримінальну відповідальність за незаконне поміщення особи в психіатричний заклад (ст.151), незаконне позбавлення волі (ст.146), захоплення заручників (ст.147), торгівлю людьми (ст.149).

У кримінальному провадженні неприпустимі будь-які прояви катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність особи, поводження чи покарання, погрози застосування такого поводження, утримування особи у принизливих умовах, примушування до дій, що принижують людську гідність.

У національному законодавстві термін «катування» визначений як умисне заподіяння сильного фізичного болю або фізичного чи морального страждання шляхом нанесення побоїв, мучення або інших насильницьких дій з метою примусити потерпілого чи іншу особу вчинити дії, що суперечать їх волі, у тому числі отримати від нього або іншої особи відомості чи визнання, або з метою покарати його чи іншу особу за дії, скоєні ним або іншою особою чи у скоєнні яких він або інша особа підозрюється, а також з метою залякування чи дискримінації його або інших осіб (ст.127 КК).

Конвенція ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання запроваджує своє визначення, відповідно до якого «катування» означає будь-яку дію, якою будь-якій особі навмисно заподіюються сильний біль або страждання, фізичне чи моральне, щоб отримати від неї або від третьої особи відомості чи визнання, покарати її за дії, які вчинила вона або третя особа чи у вчиненні яких вона підозрюється, а також залякати чи примусити її або третю особу, чи з будь-якої причини, що ґрунтується на дискримінації будь-якого виду, коли такий біль або страждання заподіюються державними посадовими особами чи іншими особами, які виступають як офіційні, чи з їх підбурювання, чи з їх відома, чи за їх мовчазної згоди. У цей термін не включаються біль або страждання, що виникли внаслідок лише законних санкцій, невіддільні від цих санкцій чи спричиняються ними випадково.

Термін «жорстокі, нелюдські чи такі, що принижують гідність, види поводження або покарання» повинен тлумачитися таким чином, щоб забезпечити, по можливості, найбільш широкий захист проти зловживань фізичного чи психологічного характеру, включаючи утримання затриманої чи ув'язненої особи в умовах, які позбавляють її, тимчасово або постійно, будь-якого з її природних почуттів: зору, слуху, просторової або часової орієнтації, та які можуть викликати стрес, почуття жаху чи неспокою, здатні принизити чи образити її, зломити її фізичний чи моральний опір (див: Примітка до принципу 6 Зводу принципів захисту всіх осіб, які піддаються затриманню чи ув'язненню будь-яким чином, затвердженого резолюцією 43/173 Генеральної асамблеї ООН від 9 грудня 1988 р.).

Жорстокими й такими, що ображають особисту гідність, необхідно вважати дії, які завдають особі особливого фізичного болю чи моральних страждань. Як зазначив Пленум ВСУ у своїй постанові вони можуть полягати у протиправному застосуванні спеціальних засобів (наручники, гумові кийки, отруйні гази, водомети тощо), тривалому позбавленні людини їжі, води, тепла, залишенні її у шкідливих для здоров'я умовах, використанні вогню, електроструму, кислоти, луґу, радіоактивних речовин, отрути, а також у приниженні честі, гідності, заподіянні душевних переживань, глумління тощо» [14].

Стаття 11 КПК є однією із загальних засад кримінального судочинства, яка має втілення у положеннях, що стосуються окремих кримінально-процесуальних процедур. Зокрема, слідчий суддя, суд може прийняти рішення про здійснення кримінального провадження у закритому судовому засіданні у випадку необхідності запобігти розголошенню відомостей про особисте та сімейне життя чи обставин, які принижують гідність особи (п.3ч.2 ст. 27 КПК); отримання доказів внаслідок катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність особи, поведження або погрози застосування такого поведження тягне за собою визнання їх недопустимими (ч. 1, п. 2 ч. 2 ст. 87 КПК); проведення слідчого експерименту допускається за умови, що при цьому не створюється небезпека для життя і здоров'я осіб, які беруть у ньому участь, чи оточуючих, не принижуються їхні честь і гідність, не завдається шкода (ч. 4 ст. 240 КПК); при освідуванні не допускаються дії, які принижують честь і гідність особи або небезпечні для її здоров'я (ч. 4 ст. 241 КПК); перед вирішенням питання про передачу засудженої особи для відбування покарання з України до іноземної держави остання має надати гарантії того, що засуджений не буде підданий катуванню або іншому жорстокому, нелюдському чи такому, що принижує гідність, поведженню чи покаранню (ч. 2 ст. 606 КПК) тощо.

Цією статтею кожному надається право захищати всіма засобами, що не заборонені законом, свою людську гідність, права, свободи та інтереси, порушені під час здійснення кримінального провадження. Положення цієї частини статті кореспондує гарантіям, які містяться у ч. 5 ст. 55 Конституції України.

*Висновок.* Під засобами захисту в контексті статті слід розуміти право особи на всі форми оскарження дій (бездіяльності) посадових осіб, які здійснюють провадження, право звернення до суду, органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій. Зокрема, рішення дії чи бездіяльності органів досудового розслідування, прокурора, слідчого судді під час досудового розслідування можуть бути оскаржені особою відповідно до вимог гл. 26 КПК; судові рішення, які були ухвалені судами першої інстанції і не набрали законної сили можуть бути оскаржені в апеляційному порядку (гл. 31 КПК); вироки та інші рішення після їх перегляду в апеляційному порядку, а також визначені в законі рішення суду апеляційної інстанції також можуть бути оскаржені в касаційному порядку (гл. 32 КПК).

Відповідно до Конституції України кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних організацій.

#### **Список використаної літератури**

1. Конституція України // Голос України. - 1996. - № 138.
2. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948р. // Права людини в Україні. – Вип.-21. – К., 1998. – С.31-36.
3. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод: ратифікований Україною 17.07. 1997 р., Закон України № 475/97 ВР) // Міжнар. док. від 04.11.1950р.
4. Міжнародному пакті про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966р. // Права людини в Україні. – Вип.-21. – К., 1998. – С.37-55.
5. Громов Н. А. Уголовный кодекс России / Н.А. Громов. - М.: Юрист, 1998.
6. Коржанський М. Й. Нариси кримінального права / М. Й. Коржанський. -К., 1999. – 208 с.
7. Маляренко В. Т. Конституційні засади кримінального судочинства / В. Т. Маляренко. - К.: Юринком Інтер, 1999.
8. Маляренко В. Т. Поняття, загальна характеристика та класифікація основних засад кримінального судочинства / В. Т. Маляренко // Вісник Верховного Суду України. -



1999. - №1. – С. 40-45

9. Колодій А. М. Принципи права України / А. М. Колодій. – К.: Юринком Інтер -1998. – 208 с.

10. Кримінальний процес України/ за ред. Ю. М. Грошового, В. М. Хотенця. - Харків: Право, 2000. – 480 с.

11. Виоле ле Дюк Беседы об архитектуре / ле Дюк Виоле. – М.: Изд-во Всесоюзной Академии Архитектуры, 1937. – 249 с.

12. Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 27 лютого 2009 р. № 1

13. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку // Міжн. Док. прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 17 грудня 1979 року, резолюція 34/169

14. Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 грудня 2003 р. № 15

Стаття надійшла до редакції 17.12.2013 р.

**В. М. Svirskyi**

### **DEFINITION OF THE PRINCIPLES OF RESPECT FOR HUMAN DIGNITY IN THE CRIMINAL PROCEDURAL RULES**

*The article examines scientific concepts of the principles of law and components of the criminal procedure principles that determine that live, health, honor, dignity, immunity, and security are recognized to be the highest social values in Ukraine. The author determines the concept of personal dignity. It is described as a moral and ethical category which implies respect and self-esteem of a human personality; it is an integral and inalienable personal feature being the highest value that is granted to a person at birth.*

**Keywords:** principles of law, criminal procedure principles, human rights and freedoms, life, health, honor, dignity, immunity and safety of a person.

УДК 341.018

**О. Г. Турченко**

### **ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ ЗА СВОЮ БЕЗПЕКУ**

*Стаття присвячена виявленню особливостей реалізації відповідальності держави за власну безпеку та дослідженню питання щодо поєднання у міжнародному праві двох засад – об'єктивного (міжнародно-правових відносин) та суб'єктивного (державного суверенітету).*

**Ключові слова:** безпека, міжнародна безпека, відповідальність за безпеку, суверенітет.

*Постановка проблеми.* Обов'язковою ознакою створення будь-якої системи є її здатність забезпечити головну потребу людини – безпеку. В якій системі ця здатність буде вищою, або, яка система продемонструє за допомогою застосування засобів впливу різного рівня цю здатність, у тій системі і побажає опинитись більшість людей. У сучасних умовах слід розглядати не персоніфіковану небезпеку як таку (від конкретної держави), а реально осмислювати небезпеки і загрози як категорії і явища, виходячи з джерела небезпеки і характеру загрози [1, с. 14].

Нова епоха геополітичної реальності, а також розвиток постіндустріального, з одночасним формуванням інформаційного суспільства, свідчить і про певну епоху безпекоренесансу, що супроводжується не лише удосконаленням різноманітних заходів

та систем забезпечення безпеки, а й появою нових систем безпеки, що потребує адекватного реагування з боку наукового співтовариства. Останнє ж має виробити якісно нові підходи до осмислення глобалізації безпеки [2, с. 6].

При цьому в сучасному світі безпека неподільна, жодна держава не може забезпечити захист власних інтересів безпеки, спираючись виключно на власні ресурси. Так, відповідно до п.3 до Астанинської Декларації 2010 року «Назустріч безпековому суспільству» безпека кожної держави-учасниці невідривно пов'язана з безпекою решти країн-учасниць.

Відповідно забезпечення внутрішньої безпеки держави може бути здійснене лише на підставі розуміння взаємних інтересів окремих держав та світового співтовариства в цілому [3, с. 5], підтримання міжнародного миру і безпеки - через забезпечення внутрішньої безпеки окремої держави шляхом втручання світової спільноти у процес розв'язання інтрадержавних конфліктів [4, с. 7]. Що виступає однією з умов побудови стійких міждержавних систем безпеки та вагомим аргументом на користь створення моделі безпеки на основі співпраці.

Але при цьому національна безпека залишається в одноосібній відповідальності кожної держави. На цьому наголошує і ч.2 ст.4 Договору про Європейський Союз 1992 р. (в редакції Лісабонського договору 2007 року).

Активізація формування або трансформації системи безпеки, як правило, відбувається в періоди активізації дестабілізації. Міжконфесійні конфлікти, світоглядна дисипативність, політична та економічні кризи, соціальна напруженість, правовий нігілізм, корупція, незбалансована зовнішня і внутрішня політика та інші чинники сприяють формуванню в особи відчуття незахищеності, відчуженості від соціуму, що активізує алгоритми самозбереження. На цьому етапі можливі два види процесів: позитивні інтеграційні процеси, що виражаються в створенні нових систем безпеки, і негативні інтеграційні процеси, коли утворюються деструктивні об'єднання (терористичні організації, релігійні секти тощо). Як зазначає В.С. Канцір, поява та різка активізація терористичних організацій зазвичай свідчить про послаблення дії системи національної безпеки [5, с. 267].

Разом з цим з певною часткою очевидності можна стверджувати, що на сьогодні відсутня цілісна теорія, здатна пояснити зародження, існування та розвиток, можливі трансформації системи національної безпеки, діагностування джерел загроз системі, розроблення механізмів ними тощо.

Відповідно через те, що на нинішньому етапі розвитку формування поліполярного світу безпека стала найголовнішою не лише потребою, а й цінністю людини, проблема національної, загальної безпеки набула системного характеру.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Питанням системи забезпечення державної безпеки присвятили свої праці С. С. Алексєєв, Ю. Б. Долгополов, С. Г. Гордієнко, В. С. Картавцев, Ю. Я. Коршунов, П. С. Коршиков, В. А. Ліпкан, О. С. Подшибякін, В. П. Єрошин та низка інших учених.

При дослідженні концептуальних засад міжнародної співпраці у сфері міжнародної безпеки були використані роботи зарубіжних фахівців-міжнародників і політологів, зокрема, Е. Адлера, М. Арах, М. Барнетта, Ю. А. Борка, Р. Гарднера, Ф. Демішеля, А. Джоржа, К. Дойча, П. Л. Іванова, М. Крейга та ін.

В контексті даного дослідження особливий інтерес представляють праці О. Делінського, В. Конишева, В. Котляра, М. Пендюри, А. Розанова, А. Сергуніна.

*Мета даної статті* – виявити особливості реалізації відповідальності держави за власну безпеку та дослідити питання щодо поєднання у міжнародному праві двох засад – об'єктивного (міжнародно-правових відносин) та суб'єктивного (державного суверенітету).

*Виклад основного матеріалу.* Різні держави неоднаково успішно адаптуються до нових умов і глобальних викликів. У цих умовах зазнає змін сфера втілення суверенітету держави – вона може розширюватися або звужуватися, переходячи на якісно нові рівні реалізації. Прискорена інтеграція національних економік у глобальні фінансові ринки, прозорість кордонів, зростання обсягів міжнародної торгівлі – всі ці та інші фактори поступово роблять держави дедалі взаємозалежнішими, змушуючи їх все частіше узгоджувати реалізацію своїх функцій з міждержавними організаціями політичного, економічного та військового спрямування.

Особливого значення згадана проблема набула під час визначення подальшого вектору розвитку європейських держав у другій половині ХХ ст. Є очевидним, що популярність ідеї суверенітету традиційно зростала у періоди посилення загроз цілісності та незалежності країн. З іншого боку, питання європейського об'єднання також набувають актуальності для політиків і європейських народів саме під час протистояння держав, посилення загрози знищення системи європейських цінностей.

Як зазначає М. О. Баймуратов, категорія «суверенітет» носить максимально загальний характер, є абстрактним вираженням суті держави і тому є фундаментальною, базисною категорією. Проблема суверенітету завжди була актуальною, але свою гостроту вона набула в умовах глобалізації, інтеграції, стирання міждержавних кордонів, на тлі яких з'являється проблема «збереження наповнення державного суверенітету».

Суверенітет є своєрідним «пропуском» держав на міжнародну арену, з якого для них виникає низка прав. Міжнародне визнання відкриває можливості для зовнішніх запозичень, а також право на відстоювання своїх інтересів в судах інших держав. Дипломатичні представники визнаної держави, у свою чергу отримують гарантії недоторканості, а її офіційні особи – імунітет від переслідування. Суверенна визнана держава має право вільно укладати міжнародні договори, які діятимуть навіть у разі зміни уряду.

При цьому зовнішній суверенітет, хоча і є важливим інструментом позиціонування держави на міжнародній арені, насправді є другорядним відносно внутрішнього суверенітету. Зовнішній суверенітет сам по собі не здатний гарантувати територіальну цілісність держави і навіть її існування. В той же час, реалізувати внутрішній суверенітет у відсутність суверенітету зовнішнього, можна лише в умовах повної економічної і політичної ізоляції, немислимої у сучасному світі [6].

Л. Ю. Черняк, досліджуючи питання виникнення й еволюції державного суверенітету, доходить висновку, що в сучасній юридичній науці склалося чотири основні позиції. Згідно з першою, найпоширенішою, суверенітет виникає одночасно з державою як її іманентна властивість бути верховною владою всередині країни і незалежною від інших держав. Згідно з другим підходом, він виникає на певному етапі розвитку держави як показник монополізації в руках держави верховної влади і владного примусу. Розробники третьої позиції вважають, що він виникає одночасно із суспільством, а четвертої – до виникнення народу і держави [7, с. 14-15].

Але, вважаємо, що необхідно погодитися з Н. Діденко [8, с. 14], Х. Якименко [9, с. 37], що про суверенітет і державну централізацією можна говорити лише стосовно Нового часу.

Так, на початку ХХ ст. основним питанням при розгляді проблеми суверенітету стало питання про сумісність суверенітету з нормальним функціонуванням і розвитком міжнародного права і міжнародного спілкування [10, с. 125].

О. Ейхельман [11, с. 5] зазначав, що незважаючи на необмеженість державного суверенітету, держава в сучасному світі широко користується можливістю і фактичною необхідністю для себе вступати в міжнародне спілкування. При цьому він наголошував

на абсолютності державного суверенітету, який повинен охоронятися у величезній масі договорів, що укладаються державами у міжнародному спілкуванні.

Відомий теоретик інтеграції С. Хоффман теж наполягає на необхідності збереження державного суверенітету. Водночас він більш гнучко підходить до визначення його змісту і не заперечує можливості його еволюції відповідно до змін, що відбуваються у сфері державного будівництва, та зовнішніх чинників. На його думку, регіональна інтеграція – це процес поміркованого пристосування до глобального тиску [12, с. 247].

В той же час більшість російських дослідників науки міжнародного права (Ф. Мартенс, А. Стоянов, В. Даневський та інші) довели тезу, яка на сьогодні вже не визиває заперечень, що зовнішній суверенітет держави не може бути абсолютним і має свої обмеження в суверенітеті інших держав і в міжнародних нормах, що регулюють спілкування суверенних держав [13, с. 162].

Тобто зовнішня незалежність відносна, суверенна влада держави обмежена аналогічною владою інших держав. На думку Г. Кельзена, «держави, що мають обов'язки з міжнародного права, вже на підставі цього не є суверенними».

На думку В. Даневського, завданням міжнародного права саме і є забезпечення правильного співіснування принципів суверенітету (суб'єктивний принцип міжнародного права) та міжнародно-правового спілкування (об'єктивний принцип міжнародного права). В свою чергу, І. О. Івановський наголошував, що основу міжнародного спілкування та міжнародного права повинні становити дві головні ідеї: ідея самостійності держав (суб'єктивна ідея) та ідея союзу між ними (об'єктивна ідея), гармонійне поєднання обох цих ідей є джерелом усіх прав і обов'язків держав у міжнародному житті. Коли держава стає учасником міжнародного співжиття, це зовсім не означає, що вона втрачає самостійність у веденні своїх внутрішніх і зовнішніх справ [14, с. 263].

Концепцію суверенітету, яка ґрунтується на висновку, що сучасний світ обмежує умови для держави бути повністю незалежною в прояві своєї влади висловлює також Х. Дрієр, який стверджує, що вже в ХХ столітті зростання взаємних зобов'язань об'єктивно призводить до даремності концепції суверенітету та «втрати монолітності суверенітету». Практично аналогічно висловлюється Л. Вільдхабер: «Суверенітет має бути ослаблений потребами взаємозалежності. Суверенітет є відносним поняттям, що змінюється з часом, пристосовується до нової ситуації і нових потреб» [15].

На сьогодні все частіше йдеться про те, що не можна розуміти суверенітет буквально чи так, як його розуміли, коли він утверджувався у міжнародному праві [16, с. 463-474]. Так, один з противників збереження принципу державного суверенітету, французький вчений П'єр Аснер стверджує з цього приводу: «Ми знаходимося в періоді розмитості: зараз недостатньо сказати «держава», «суверенітет», «політика», щоб оживити ці реалії. Але іншого принципу, який би їх замінив, теж немає» [17, с. 331-332].

Нові та дедалі інтересні ідеї відносно державного суверенітету були висловлені М. Ільїним [18], А. Кустаревим [19], І. Троян [20, с. 159] в тому, що під впливом глобалізації суверенітет приймає дві іпостасі: суверенітет як титул (в класичному розумінні) єдиний та неподільний і суверенітет як комплексний ресурс, набір пріоритетів, кожний з яких може бути використаний окремо. Таким чином, технічно, державний суверенітет як ціле визначає свободу держави маніпулювати своїм суверенітетом як «корзиною» пріоритетів.

Нині переважає та точка зору, що добре сформульовані міжнародні зобов'язання та всеосяжна стратегія міжнародних відносин розширює, а не обмежує владу держави над власною долею. Тобто, як зазначає О. Задорожній, відбувається не ліквідація

суверенітету, а зміна змісту цього поняття [21, с. 350].

Все більше держав, як правило, провідні із груп G-8 і G-20, схильні тлумачити суверенітет держави не меншою мірою як обов'язок, а ніж право. Відповідно суверенітет держави є її обов'язком, у межах поширення її юрисдикції, забезпечення основних прав і свобод людини, а держава мислиться як суб'єкт, відповідальний за збереження надбань світової спільноти на її території.

Отже, необхідним вважають погодитися з прихильниками зміни ставлення до державного суверенітету [22, с. 25], і останній розглядати як міру відповідальності у внутрішньому плані за свій народ і кожного, за їх безпеку, у зовнішньому плані – за вирішенням проблем, із якими зіткнулася світова спільнота, за міжнародний мир та безпеку.

Але не применшуючи роль міжнародного права, треба зазначити, що міжнародне спілкування, міжнародні союзи не можуть претендувати на поглинання індивідуальної держави; як зазначав В. Даневський [23, с. 120], міжнародний союз виріс на спільних інтересах всіх держав і існує для досягнення їх інтересів і сприяння їх розвитку, незалежності.

Аналіз Статуту ООН дає можливість вивести формулу загальної колективної безпеки: зміцнення національної та регіональної безпеки відповідно до міжнародного права означає водночас зміцнення безпеки в загальносвітовому масштабі. Держави підтримують міжнародну безпеку, підтримуючи національну правомірними засобами.

Істотний вплив на рівень і шляхів забезпечення національної безпеки процесу глобалізації призвів до того, що при визначенні безпеки будь-якої держави, слово «національна» все більше розмивається. Акценти зміщуються від поняття «самозабезпечення» безпеки до таких понять, як глобальна, загальна, колективна, міжнародна безпека.

Відповідно, на думку В. Ржевської, будь-які об'єднання держав у сфері безпеки мають слугувати двом взаємопов'язаним цілям: підтримці безпеки учасників та у зв'язку з цим – підтримці міжнародної безпеки в цілому як неподільної для всіх членів світового співтовариства [24, с. 81].

Науковці розглядають категорію «безпека» як: стан відсутності різного роду небезпек і загроз, здатних завдати неприйнятної шкоди (збитку) життєво важливим інтересам людини [25, с. 27]; стан захищеності від суспільної небезпеки кримінально караного діяння [26, с. 15].

Уперше концепція національної безпеки була сформульована У. Ліппманом: «Нація знаходиться у стані безпеки, коли немає потреби жертвувати своїми законними інтересами з метою уникнути війни і коли вона у змозі захистити за необхідністю ці інтереси шляхом війни».

Сучасні дослідження світу та конфліктів намагаються визначати безпеку на підставі багатогранного підходу. Використовуючи визначення безпеки, подібне до визначення загальної безпеки, що передбачає необхідність виключення усіх типів насильства, дослідження світу наприкінці 1960-х років запропонували першу теорію структурного насильства – теорію непрямого насильства, здатного спричинити шкоду індивіду в результаті несправедливості економічних та політичних структур, що знижують життєві сподівання індивіда за рахунок недостатнього забезпечення матеріальних потреб.

В. В. Гордієнко, розглядаючи поняття глобальної безпеки, визначає її як стан цивілізації, при якому за рахунок внутрішніх механізмів розвитку, опосередкованих функціонуванням різних міждержавних та національних інститутів, зберігається її стійкий стан і розвиток, забезпечуються умови для реалізації інтересів особи, націй та держави (як сукупності осіб і націй) і одночасно їх захищеність (при наявності

усвідомлення її людьми) від глобальних загроз кримінального, соціального, природного й техногенного характеру.

У де в чому поділяючи позицію прихильників «світового порядку», Кен Бус стверджує, що основою безпеки повинен бути індивід, а не держава. Кен Бус виступає з критикою «непотрібних дихотомій», які характеризували спосіб вивчення міжнародної політики. Він вважає, що мова, в межах якої формулюється безпека, - це мова розподілу та виключення; доки людство не позбавиться старих стереотипів і не почне мислити більш незалежно, образи майбутнього будуть повторювати минуле. К. Бус мінімізує центральну роль держави та воєнної сили, намагається знайти демократичну форму людської безпеки [27, с. 21].

Міжнародна безпека - такий стан міжнародних відносин, за якого створюються умови, необхідні для існування та функціонування держав, забезпечення їхнього повного суверенітету, політичної та економічної незалежності, можливої відсічі воєнно-політичному натиску й агресії, рівноправних відносин з іншими країнами. Водночас міжнародну безпеку треба розглядати як політику, що сприяє створенню ефективних гарантій миру як для окремої країни, так і всього світового співтовариства.

Крім того, дослідники відмічають, що безпека, як стан, повинна припускати й інший стан — «небезпеки». При цьому, під небезпекою для людини необхідно розуміти явище, здатне завдати шкоди (збитку) життєво важливим інтересам людини, до яких відносять: життя, здоров'я, добробут, доступ до інформації [28, с. 216].

При цьому слід констатувати, що наукові розробки в Україні поки що не є адекватними тому рівню загроз, який існує на сьогодні. І передусім це зумовлено тією обставиною, що переважна більшість авторів вважають, що найбільшу небезпеку становлять внутрішні загрози.

Як зазначає В. С. Канцір, необхідність розроблення поняття «загроза» визначається:

- пануванням диверсифікаційного підходу щодо дослідження категорій націобезпекознавства;

- недостатньою розробленістю поняття «загроза» і питань його відмежування від інших споріднених понять (небезпека, виклик, фактор);

- наявністю невирішеної проблеми формування категорійно-понятійного апарату націобезпекознавства, де поняття «загроза», «небезпека», «система національної безпеки» посідають чільне місце.

Г.Ф. Костенко вказує, що на сьогодні категорія «загроза», як правило, розглядається відірвано від інших, пов'язаних із нею категорій [29, с. 6].

Щодо визначення сутності «загрози», то, по-перше, загрозу можуть нести лише певні дії (діяльність або бездіяльність), що мають прямий причинно-наслідковий зв'язок із зміною відповідних умов і параметрів суспільних процесів, які визначають безпечні умови існування суспільства і держави [30, с. 43].

По-друге, ці дії мають бути конкретно-визначеними, а не загальними. По-третє, як відзначає Б. Корміч, ще одним чинником має бути рівень суспільної небезпеки цих дій. Безумовно, дії, які можуть розцінюватися як загроза національній безпеці, повинні мати виключно високу ступінь суспільної небезпеки, оскільки їх об'єктом є не просто права або законні інтереси певних суб'єктів, а правові відносини по забезпеченню умов, порушення яких ставить під сумнів саму можливість нормального існування цих суб'єктів [31, с. 195].

Таким чином, замахом на національну безпеку є ті дії, за які законом передбачена відповідальність.

Стан вітчизняної економіки, недосконалість системи організації державної влади та громадянського суспільства, поляризація українського суспільства та криміналізація

суспільних відносин, зростання організованої злочинності та корупції створюють широкий спектр загроз національній безпеці країни.

У галузі економіки загрози мають комплексний характер і обумовлені, передусім, суттєвим зменшенням внутрішнього валового продукту, зниженням інвестиційної, інноваційної активності та науково-технічного потенціалу, стагнацією аграрного сектору, розбалансованістю банківської системи, зростанням зовнішнього та внутрішнього державного боргу, тенденцією до пріоритету в експортному постачанні сировини, а в імпорті – продовольчих товарів.

Загроза криміналізації суспільних відносин, виникаючих під час реформування соціально-політичного устрою та економічної діяльності, стає гостріше. Серйозні недоліки, зроблені на початковому етапі проведення реформ в економічній, воєнній, правоохоронній та інших галузях державної діяльності, послаблення системи державного регулювання та контролю, недосконалість правової бази, відсутність сильної державної політики в соціальній сфері, зниження духовного потенціалу суспільства є основними факторами, що сприяють росту злочинності, особливо її організованих форм, а також корупції.

Т. Г. Васильців пропонує поєднати тактичні заходи політики зміцнення економічної безпеки підприємництва в прикордонних регіонах України з посиленням найбільш незабезпечених її функціональних складників (система оподаткування, дозвільна сфера, інноваційний та виробничий складники економічної безпеки підприємства). Контроль за реалізацією стратегії і тактики зміцнення економічної безпеки підприємства, на його думку, може бути реалізований через належний розподіл функцій, повноважень та відповідальності між суб'єктами системи безпеки підприємства, а також запровадження практики моніторингу її рівня, зокрема, з метою оцінки рівня та динаміки інтегрального показника і часткових функціональних складників безпеки, визначення ефективності реалізованих заходів і факторів впливу на складники економічної безпеки підприємства [32, с. 30].

У грудні 2004 року було оприлюднена доповідь Групи високого рівня ООН щодо загроз, викликів та змін під назвою «Більш безпечний світ: наша спільна відповідальність».

Її автори в основу визначення загроз поклали принцип, що будь-яка подія чи процес, які призводять до масової загибелі людей або зменшення шансів на виживання та послаблюють держави як базові елементи міжнародної системи, становлять загрозу міжнародній безпеці. Виходячи з цього, можна виокремлено шість блоків загроз, якими світ має займатися зараз і в наступні десятиліття: економічні і соціальні загрози, включаючи злидні, інфекційні загрози та екологічну деградацію; міждержавні конфлікти; внутрішні конфлікти, включаючи громадянську війну, геноцид та інші масові звірства; поширення і можливе застосування ядерної, радіологічної, хімічної і бактеріологічної зброї; тероризм; транснаціональна організована злочинність.

До основних джерел сучасних загроз можна віднести і природні загрози, що створюються силами космосу і планети, а також загрози, що створюються людиною, суспільством і державою. Саме останні, як свідчить аналіз, є джерелом найбільшого числа загроз для себе та оточуючого середовища.

Вся зовнішньополітична діяльність держав виражається, насамперед, у прагненні відстоювати свої дійсні чи надумані національні інтереси. При цьому національний інтерес є усвідомленням і відображенням державних потреб, які відстоюються лідерами даної держави. На сьогодні науково обґрунтованою та практично підтвердженою є теза про те, що забезпечення національної безпеки будь-якої держави можливе лише на засадах розуміння взаємних інтересів як окремих держав, так і світового співтовариства в цілому.

Таким чином, сучасна міжнародна політика повинна базуватись на двох принципах: захищаючи й сприяючи реалізації власних інтересів, будь-який суб'єкт міжнародних відносин повинен з повагою ставитись і до інтересів інших держав. Це означає, що розум держави, виражений в її національному інтересі, полягає в усвідомленні як власної сутності й природи, так і природи оточення.

Як зазначає М. М. Пендюра, розробка концептуальних положень теорії національної безпеки, як у розумінні західних науковців, так і вітчизняних, повинно виходити із загального контексту національних інтересів, без вирішення якої проведення обґрунтованої внутрішньої та зовнішньої політики принципово неможливо.

Національний інтерес в умовах глобалізації інколи підмінюється гуманітарними інтересами або й інтересами «міжнародного співтовариства». Проте сподівання на реалізацію такого інтересу в умовах глобалізації є марними, оскільки не існує жодної національної держави, яка б була здатною принести у жертву свої інтереси заради інтересів інших держав, якщо при цьому вона не переслідує інших стратегічних цілей.

При цьому треба зазначити, що незалежно від методологічного підходу до розуміння поняття «безпека», «система національної безпеки», завжди категорія «інтерес» виступає ключовою.

Так, наприклад, елітський підхід розглядає національну безпеку як інструмент досягнення саме особистих інтересів правлячою верхівкою. Політична еліта, знаходячись на вершині ієрархії системи, має спрямовувати розвиток системи національної безпеки у заданому об'єктивними і суб'єктивними законами руслі.

Хоча при цьому може виникнути ризик поглиблення кризи влади, коли правляча еліта не є достатньо підготовленою для розробки та реалізації рішень щодо забезпечення національної безпеки, не відповідаючих сучасним потребам держави. Хоча визнаючи загальним напрямом напрям забезпечення національних інтересів, не виключена можливість і маніпулювання самою категорією «національний інтерес».

Або з позиції біхевіорального підходу національна безпека виступає не просто як стан захищеності особи, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, а як пройняте суб'єктивними переживаннями прагнення до задоволення потреби окремої особи у безпеці.

Система гарантій національної безпеки багато в чому залежить як від ситуації в середині держави (взаємовідносин між різними соціальними стратами, громадянським суспільством і державою), так і від ставлення до держави інших суб'єктів міжнародного права (наявність зовнішніх загроз (зовнішній агресії), або навпаки – сприятливе ставлення).

При наявності, наприклад, сепаратистських настроїв у державі концепція національної безпеки буде спрямована на вирішення внутрішніх проблем, наявність зовнішніх загроз – спрямовує зусилля суспільства та держави на оборону, а внутрішні гарантії будуть відігравати другорядну роль.

Р. Арон у праці «Мир і війна між націями», виходячи з тези про неможливість раціонального визначення національного інтересу, замінив його поняттям мети і зробив спробу виявити деякі постійні величини в зовнішній політиці держави. Це три групи цілей: «безпека, міць, слава»; «простір, люди, душі»; «тіло, серце, дух». Центральне місце серед цих цілей Р. Арон відводив безпеці.

А на думку М. Пендюри, у правознавстві категорію «безпека» або «правова безпека» взагалі варто тлумачити, як суспільну безпеку, без різниці, чи забезпечує безпека публічний або приватний інтерес. Тим самим акцент робиться на тому, що безпека (як соціально-правове явище) забезпечує захист інтересів усього суспільства, усіх його структурних підрозділів.

Відповідно, пропонуємо національні інтереси визначати як інтегральний вираз



інтересів більшості членів суспільства, держави, що є похідними від загально визнаних базових цінностей і реалізуються через національно-правову систему відповідної держави законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади.

А суть національних інтересів пропонуємо визначити як необхідність в забезпеченні необмеженого в часі безпечного існування держави в якості самостійного суб'єкта, постійного зростання усіх складових могутності країни – політичної, економічної, військової, наукової тощо, а також стійкого розвитку особи, суспільства. При цьому в якості незмінного постійного змісту національного інтересу необхідно виділити задачу забезпечення безпеки держави, основним обов'язком якої, в свою чергу, є забезпечення безпеки і розвитку особи і суспільства [33, с. 102].

Таким чином, за результатами проведеного дослідження можна зробити наступні висновки:

1. Зміцнення національної та регіональної безпеки відповідно до міжнародного права означає водночас зміцнення безпеки в загальносвітовому масштабі. Держави підтримують міжнародну безпеку, підтримуючи національну правомірними засобами.

Істотний вплив на рівень і шляхів забезпечення національної безпеки процесу глобалізації призвів до того, що при визначенні безпеки будь-якої держави, слово «національна» все більше розмивається. Акценти зміщуються від поняття «самозабезпечення» безпеки до таких понять, як глобальна, загальна, колективна, міжнародна безпека.

2. Державний суверенітет необхідним вважається розглядати як міру відповідальності у внутрішньому плані за свій народ і кожного, за їх безпеку, у зовнішньому плані – за вирішенням проблем, із якими зіткнулася світова спільнота, за міжнародний мир та безпеку.

3. Поняття національної безпеки пропонується розглядати як складову правової системи держави, покликану забезпечити стан захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави шляхом створення умов для стійкого розвитку на основі науково обґрунтованої внутрішньої та зовнішньої політики, своєчасного виявлення, запобігання і нейтралізації реальних та потенційних загроз національним інтересам.

4. Національні інтереси пропонується визначати як інтегральний вираз інтересів більшості членів суспільства, держави, що є похідними від загально визнаних базових цінностей і реалізуються через національно-правову систему відповідної держави законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади.

Відповідно суть національних інтересів пропонуємо визначити як необхідність в забезпеченні необмеженого в часі безпечного існування держави в якості самостійного суб'єкта, постійного зростання усіх складових могутності країни – політичної, економічної, військової, наукової тощо, а також стійкого розвитку особи, суспільства. При цьому в якості незмінного постійного змісту національного інтересу необхідно виділити задачу забезпечення безпеки держави, основним обов'язком якої, в свою чергу, є забезпечення безпеки і розвитку особи і суспільства.

5. Необхідно виділити наступні ознаки дій, які можна кваліфікувати як «загрози» безпеці держави: 1) це лише певні дії (діяльність або бездіяльність), що мають прямий причинно-наслідковий зв'язок із зміною відповідних умов і параметрів суспільних процесів, які визначають безпечні умови існування суспільства і держави; 2) ці дії мають бути конкретно-визначеними, а не загальними; 3) ці дії, повинні мати виключно високу ступінь суспільної небезпеки.

Основні загрози безпеці людини, суспільства і держави, тобто, основним об'єктам безпеки держави (національній безпеці), запропоновано розділити на три групи:

- загрози впливу на людину, суспільство і державу в цілому (тероризм, техногенні катастрофи планетарного рівня тощо);
- загрози людині та суспільству (неправомірний вплив окремих осіб, груп, організацій чи іноземних держав на свідомість людини і суспільства внаслідок проведення інформаційно-психологічних операцій чи інформаційної війни, вирощування та реалізація генетично небезпечних продуктів харчування тощо);
- загрози правам і свободам людини (торгівля людьми, порушення державними чи іншими органами прав громадян тощо).

#### Список використаної літератури

1. Рыбак А. А. К вопросу о стратегических национальных приоритетах в целях обеспечения национальной безопасности и территориальной целостности / А. А. Рыбак // Государственная власть и местное самоуправление. – 2012. - №4. – С. 12-21.
2. Ліпкан В. А. Пантуранізм – сучасна загроза для України / В. А. Ліпкан // Служба безпеки. – 2002. - № 4. – С. 6-7.
3. Пендюра М. М. Національна безпека України в контексті сучасних європейських геополітичних трансформацій: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / М. М. Пендюра. – К.: Київ. Нац. Унів. Внутр. Справ., 2006. – 18 с.
4. Теличкін О. О. Правоохоронна діяльність у сфері забезпечення міжнародного миру і безпеки: організаційно-правові засади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О. О. Теличкін. – Х.: Нац. Універ. внутр. справ, 2004. – 36 с.
5. Канцір В. С. Терористична діяльність і національна безпека / В. С. Канцір // Часопис Київського університету права. – 2011. - №1. – С. 265-269.
6. Баймуратов М. А. Суверенитет государства и его роль в становлении конституционного строя Украины в условиях глобализации [Электронный ресурс] / М. А. Баймуратов. – Режим доступа: [http://www.viu-online.ru/tl\\_files/docs/conferencii/22Bajmuratov.docs](http://www.viu-online.ru/tl_files/docs/conferencii/22Bajmuratov.docs).
7. Черняк Л. Ю. Общетеоретические проблемы государственного суверенитета: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Л. Ю. Черняк. – Челябинск, 2007. – 189 с.
8. Диденко Н. С. Трансформация политико-правового содержания государственного суверенитета на рубеже XX – XXI вв. (теоретико-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / Н. С. Диденко. – Ростов на Дону, 2006. – 178 с.
9. Якименко Х. Наднаціональна організація влади і державний суверенітет: проблеми співвідношення / Х. Якименко // Вісник Національної академії правових наук. – 2011. - №3. - С. 36-44.
10. Оппенгейм Л. Международное право / Л. Оппенгейм; пер. с нем. Г. Лаутерпахтом; ред. и предисл. С. Б. Крылова. — М.: Изд-во иностр. лит-ры, 1948. – Т.1: Полутом 1: Мир, 408 с.
11. Эйхельман О.О. Очерки из лекций по международному праву / О.О. Эйхельман.– Киев : Типография И.И. Чоколова, 1900. – Выпуск 1. - 130 с.
12. Теория международных отношений на рубеже столетий / под ред. К. Буса и С. Смита; общ. ред. П.А. Цыганкова. – М.: Гардарики, 2002. – 567 с.
13. Левин Д. Б. Наука международного права в России в конце XIX и начале XX в. Общие вопросы теории международного права / Д.Б. Левин, отв. ред. Н. А. Ушаков. – М.: Наука, 1982. – 198 с.
14. Денисов В. Наука міжнародного права в Україні у XIX – першій половині XX століття: історія становлення та розвитку / В. Денисов, К. Савчук // Право України. – 2012. - №3-4. – С. 258-267.

15. Wildhaber L. Sovereignty and International Law / L. Wildhaber // R.St.J. Macdonald and Douglas M. Johnston, eds. The Structure and Process of International Law: Essays in Legal Philosophy, Doctrine and Theory. – Dordrecht, Netherlands: Nijhoff, 1986. – P. 440–441.
16. Bartelson J. The Concept of Sovereignty Revisited / J. Bartelson // European Journal of International Law. – 2005. – Vol.17, №2. – P. 463-474.
17. Аснер П. Насилие и мир. От атомной бомбы до этнической чистки / П. Аснер. – СПб.: Всемирное слово, 1999. – 352 с.
18. Ильин М. В. Альтернативные формы суверенной государственности [Электронный ресурс] / М. В. Ильин. – Режим доступа: <http://www.mgimo.ru/studi/faculty/politics/ksp/docs/34538/document34545.phtml>.
19. Кустарев А. Кризис государственного [Электронный ресурс] / А. Кустарев // Космополис. – 2003. - №3. – Режим доступа: <http://risa.ru/cosmopolis/archives/3/kustarev.html>.
20. Троян І. Трансформація державного суверенітету в умовах глобалізації / І. Троян // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – 2011. - №23. – С. 158-164.
21. Задорожній О. Лекція професора О. Задорожнього: вступ до курсу «Міжнародне право» / О. Задорожній // Право України. – 2012. - №3-4. – С. 338-359.
22. Буткевич В. Виклики міжнародному праву в умовах глобалізації світу / В. Буткевич // Право України. – 2012. - №3-4. – С. 12-50.
23. Даневский В. П. Основания международного права, его принципы и цели / В. П. Даневский // Юридический вестник (Издание Московского юридического общества). – 1880. – май. – С. 116-141.
24. Ржевська В. Позаблоковий статус України: міжнародно-правові аспекти / В. Ржевська // Право України. – 2012. - №3-4. – С. 78-86.
25. Сапронов В. В. Безопасность жизнедеятельности: учеб.-метод. пособ. / В. В. Сапронов, Л. М. Власова, Е. С. Фрумкина; под общ. рук. Л.И. Шершнева. – М. : Русский журнал, 2004. – 79 с.
26. Горшенков Г. Н. Информационная преступность: криминологическая безопасность личности, угрозы и меры ее защиты / Г. Н. Горшенков, Г. Г. Горшенков, А. Г. Горшенков // Вестник Нижегород. ун-та им. Н. И. Лобачевского. Серия: Право. – 2003. – Вып. 1. – С. 13-16.
27. Шайтан О. Понятійно-категоріальний апарат інформаційної безпеки держави у гуманітарній сфері / О. Шайтан // Юридичний журнал. – 2012. - №4. – С. 18-23.
28. Шеломенцев В. П. Безпека людини, суспільства і держави в Україні: криминологічний аспект / В. П. Шеломенцев // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2009. - №22. – С. 215-222.
29. Костенко Г. Ф. Теоретичні аспекти стратегії національної безпеки: навч. посіб. / Г. Ф. Костенко. – К.: ДЕМІД, 2002. – 210 с.
30. Турченко О. Г. Правовое регулирование информационной безопасности в Украине: моногр. / О. Г. Турченко. – Донецк, 2010. – 228 с.
31. Кормич Б. А. Правова регламентація інформаційної безпеки України / Б. А. Кормич // Держава і право. – 2003. – Випуск 17. – С. 193-198.
32. Васильців Т. Г. Проблеми взаємоузгодженості державного регулювання підприємництва, його економічної безпеки та розвитку транскордонного співробітництва / Т. Г. Васильців // Вісник Донецького національного університету, Серія В: Економіка і право. – 2010. – Випуск 1. – С. 27-31.
33. Турченко О. Г. Щодо поняття категорії «національні інтереси» / О. Г. Турченко // Карпатський правничий часопис. – 2013. - №1. – С. 99-102.

Стаття надійшла до редакції 08.12.2013 р.

**O. G. Turchenko**

**RESPONSIBILITY OF THE STATE IS FOR THE SECURITY**

*In the article it is grounded, that consideration of safety through the prism of analysis of its separate elements with next extrapolation on all of the system incorrectly. Accordingly, except for the guided, organizational processes (ideology, strategy, tactic, technologies of safety) a necessity is research and such processes as formation of structures, chaos, order.*

*Present day problems occurred in international legal relation ships are being discussed the problems arise in the process of formation and development of safety system as well as in law-making and law-implementing activity of the states treated as basic international public law subjects.*

*The mentioned activity is being realized by the states in the bounds of world society and international organizations in the sphere of safety system creation.*

*Scientific research is devoted to the methodological problems of responsibility of the state is for the security from positions of systems approach in the conditions of modern European geopolitical transformations, development of new categories, their concordance with the generally accepted constructions, international documents, monitoring of modern calls and threats to national interests, counteractions to the transnational calls – the organized crime, illegal migration, trade by people, terrorism.*

*Has been analyzed the narrow and wide going is considered near the study of safety, sovereignty, different methods of research of the system of safety.*

*This article provides an analysis of the different scientific approaches to understanding the category of «national interest», to authentication of categories «interest» and «national interest» as objects of providing safety, the results of which prompted the author's concept of national interests, revealed their essence.*

*In addition, drawn conclusion about the necessity of consideration of state sovereignty as a measure of responsibility in an internal plan for the peoples and each, for their safety, in an external plan – for international peace and safety.*

*Keywords: security, safety, responsibility for security, sovereignty.*

УДК 342.7(477)(045)

**Ю. С. Хобби**

**УДОСКОНАЛЕННЯ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК  
НЕОБХІДНИЙ ЕЛЕМЕНТ КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕФОРМИ**

*З метою кращого захисту прав людини в Україні, пропонується розширити перелік прав, свобод та обов'язків людини і громадянина закріплених у Розділі II Конституції України. Особливо актуальною ця проблема є в період роботи Конституційної Асамблеї, яка покликана розробити текст нової Конституції.*

*Проведений аналіз діючих міжнародно-правових документів в сфері захисту прав людини дозволяє зробити пропозиції щодо їх ревізії з урахуванням розширення переліку прав людини та досягнення науки та техніки. На основі чого внести відповідні пропозиції щодо змін до Розділу прав, свобод та обов'язків людини і громадянина Конституції України.*

***Ключові слова:** Конституція, Конституційна асамблея, права людини, покоління прав людини, міжнародні документи в сфері захисту прав людини.*

*Постановка проблеми. Проблема юридичного закріплення та дотримання прав людини залишається актуальною завжди. Захист порушених прав навіть може*

використовуватися як привід для втручання у внутрішні справи країни-порушниці цих прав під егідою Організації Об'єднаних Націй в рамках так званих «гуманітарних інтервенцій». Актуальним це питання є і для України, яку періодично звинувачують у недостатньому захисті прав та свобод людини та громадянина. По даним Європейського суду з прав людини Україна входить в п'ятірку лідерів з числа звернень громадян [1]. Найбільш розповсюдженими є скарги українців щодо порушення права на справедливий судовий розгляд, невиконання судових рішень, затягування судового розгляду, побиття в правоохоронних органах або СІЗО, нелюдські матеріально-побутові умови в місцях примусового утримання тощо [2]. Як ми бачимо, права людини і громадянина в Україні не реалізуються на належному рівні, не дивлячись на закріплення в Основному законі держави. Особливо актуальною проблема доопрацювання та розширення розділу стосовно прав, свобод та обов'язків людини та громадянина постає в період роботи Конституційної Асамблеї.

*Метою* даного дослідження є внесення пропозицій щодо розширення переліку прав, свобод та обов'язків людини і громадянина закріплених у Розділі II Конституції України.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Проблема дотримання прав та свобод людини і громадянина займалися такі дослідники, як О. О. Лукашова, М. О. Баймуратов, С. П. Добрянський, Т. І. Дудаш, П. М. Рабінович, О. М. Руднева, А. М. Колодій та ін.

*Викладення основного матеріалу.* Конституційна асамблея була утворена Наказом Президента України № 328/2012 від 17 травня 2012 року [3]. Вона є спеціальним допоміжним органом при Президенті України, яка створена з метою підготовки законопроекту про внесення змін до Конституції України. У своїй діяльності вона керується Конституцією, законами України, актами Президента України, іншими нормативно-правовими актами, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також загальноновизнаними принципами міжнародного права.

Враховуючи структуру Конституції України та виходячи з необхідності вдосконалення Основного Закону України, Конституційна Асамблея створює комісії з питань: конституційного ладу та порядку прийняття і введення в дію змін до Конституції України; прав, свобод і обов'язків людини і громадянина; здійснення народовладдя; організації державної влади; правосуддя правоохоронної діяльності; адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування [3].

На нашу думку при доопрацюванні відповідного розділу слід враховувати основні міжнародні документи в сфері захисту прав людини. До них відносяться: Загальна декларація прав людини 1948 року, яка стала першим міжнародним стандартом у сфері прав людини. Але цей документ мав форму резолюції Генеральної Асамблеї ООН, а тому і рекомендаційний характер і не міг визнаватися як юридично обов'язковий, але зміст Декларації не відповідав духу рекомендаційних норм, тому що деякі її положення викладені у наказовій формі (наприклад у статті 30 заявляється в імперативній формі, що жодна держава або окрема особа не можуть «чинити дій, спрямованих до знищення прав і свобод, викладених у Декларації»).

Також були прийняті Міжнародні пакти про громадські та політичні права, про економічні, соціальні та культурні права 1966 років (ратифіковані УРСР 19.10.73 р.), які закріпили право на життя, на свободу від катувань та жорстокого поводження, право на свободу від рабства, на особисту недоторканність, на повагу особистості, на недоторканність житла і таємницю листування, на свободу думки, совісті, релігії і переконань, на мирні зібрання, на участь у виборах, на участь у веденні державних справ та ін. Факультативний протокол до Міжнародного пакту про громадянські та

політичні права 1966 року (Україна приєдналася 25.12.1990 р.).

Ще одним документом ООН, який закріплює важливі міжнародні стандарти захисту прав і свобод людини, є Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1966 року (ратифікована Україною 21.01.1969 р.), Конвенція ООН про політичні права жінок 1952 р. (ратифікована УСРС 15.11.1954 р.), Конвенція ООН про права дитини 1989 р. (ратифікована Україною 28.02.1991р.). Також рядом міжнародних організацій були прийняті Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р. (ратифікована Україною 17.07.1997 р.), переглянута Європейська конвенція про усиновлення дітей 2008 р. (ратифікована Україною 15.02.2011 р.), Американська конвенція про права людини 1969 р., Африканська Хартія прав людини і народу 1981 р., Арабська хартія прав людини 2004 р., Конвенція ЮНЕСКО про ліквідацію дискримінації в області освіти 1960 р. (ратифікована Україною 30.06.1961 р.), Конвенція МОТ про зловживання у сфері міграції і забезпечення трудящим мігрантам рівності можливостей і ставлення 1975 р. (ратифікована Україною ) та інші.

Крім того, слід згадати і документ НБСЄ – Хельсінкський Заключний акт 1975 р., що закріпив принцип поваги основних прав і свобод людини в якості принципу міжнародного права, встановив баланс рівної взаємодії міжнародного-правового і національного регулювання прав людини. Держави повинні «заохочувати і розвивати ефективне здійснення громадянських, політичних, економічних, соціальних і культурних і інших прав і свобод... Спільно і самостійно діяти відповідно до умов і принципів Статуту ООН і Загальної декларації прав людини» [4].

В даний час є біля 70 конвенцій в області прав людини. Новацією договорів по правах людини на відміну від Загальної декларації є детальне трактування прав людини, закріплення гарантій їхньої реалізації державою, виділення особової категорії фундаментальних прав людини, що не підлягають обмеженню з боку держав ні за яких обставин (право на життя, неприпустимість катувань, свобода думки і переконань, право на судовий захист). З огляду на юридичну обов'язковість конвенційних норм, для держав, що ратифікують міжнародні угоди, кодифікаційна діяльність в області прав людини не тільки сприяла збільшенню кількості міжнародних стандартів, але й активізувала національну нормотворчість по їхньому закріпленню в законодавстві держав.

Прийняття цих актів внесло характерні зміни у правосуб'єктність людини, що стала суб'єктом не лише внутрішньодержавного, а й міжнародного права. Держави, що приєдналися до пактів, зобов'язані привести своє національне законодавство у відповідність з їх вимогами. Таким чином, міжнародно-правові акти мають верховенство над внутрішнім законодавством. А це надає можливість громадянину, права якого порушені, звернутися за захистом безпосередньо до Комітету з прав людини при ООН, якщо він вичерпав можливості захисту, надані національним законодавством. Якщо певне право людини не отримало конституційного закріплення з боку держави, воно визнається таким на основі міжнародних актів, оскільки пріоритет міжнародного права щодо внутрішньодержавного у сфері прав людини є загальновизнаним принципом міжнародного співтовариства [5]. Але, нажаль, судові установи України в своїй практиці та при винесенні судових рішень дуже рідко використовують міжнародні правові акти в сфері прав людини, тому конституційне закріплення цих прав підвищить рівень їх захисту та зменшить кількість звернень до Європейського суду з прав людини.

Згідно прийнятої в міжнародних документах класифікації, права людини поділяються на громадянські, політичні, економічні, соціальні і культурні, останнім часом виокремлюють екологічні. Можливі й інші варіанти класифікації. Приблизно на

початку 70-х років в міжнародній практиці отримала розповсюдження концепція «трьох поколінь» прав людини.

Під впливом Великої французької революції сформувалося *перше покоління прав* - громадянські і політичні права. Далі, під впливом СРСР та його союзників до поняття прав людини стали відносити, починаючи з «Загальної декларації прав людини», соціально-економічні і культурні права - *друге покоління*. І на завершення, пропонується розглядати право на мир, право на роззброєння, право на розвиток, право на здорове навколишнє середовище, як вклад країн, що розвиваються, так зване *третє покоління*, або права «солідарності». В 1981 році Організація африканської єдності прийняла «Африканську хартію прав людини і народів», в якій знайшла місце низка прав народів: право на самовизначення; право вільно розпоряджатися своїми природними багатствами і ресурсами; право на розвиток та ін. Також була прийнята «Декларація про право на розвиток» 1986 року [6].

Останнім часом у сучасній юридичній літературі з'явилися ідеї щодо можливості виділення в окрему групу прав *четвертого покоління* — прав людства. Серед них називають право на мир, екологічні, інформаційні права, право на ядерну безпеку тощо. Основним призначенням названих прав є забезпечення процесу виживання людства як біологічного виду, збереження цивілізації та подальшої соціалізації людства [5].

Як зазначає А. Головістікова, четверте покоління прав людини почало формуватися в 1990-х роках ХХ ст. На думку Ф. М. Рудинського, ці права повинні захищати людини від загроз, пов'язаних з експериментами в сфері генетики, тобто права, пов'язані з клонуванням та іншими відкриттями в галузі біології [7].

Однак, як зазначає автор, існують і інші точки зору. Наприклад, А. Дмитрієв до *четвертого покоління* відносить лише інформаційні права та технології [8]. Хоча на нашу думку, інформаційні права є невід'ємними правами людини, а тому можуть відноситися до особистих прав людини.

С. І. Івент'єв, наприклад, до *четвертого та п'ятого покоління* відносить духовно-моральні права і свободи людини і громадянина, які проголосили і проголошують духовно-моральні цінності особистості. До четвертого покоління прав відносяться право на життя, повагу духовної і моральної гідності людини, заборона катувань і нелюдського поводження, право на творчість, право вибору, свобода совісті та віросповідання, право на духовну освіту і виховання та ін. *П'яте покоління прав* - Божественні права і свободи, основу яких складають Любов, інформація та енергія. До п'ятого покоління прав належать такі права, як право на Любов, Віра і любов до Бога, єдність з Творцем, право на народження в Любові, право на інформацію і управління енергією, право на Співтворчість і вдосконалення навколишнього світу і інші права, які впливають з любові і Божественної енергії [9]. На нашу думку ці права і так впливають з особистих прав людини, а тому їх не слід виділяти в окреме покоління прав. Хоча вважаючи на поширення гомосексуалізму, надання представникам цього руху не лише права на шлюб, а й права мати або всиновлювати дитину, що на нашу думку може негативно вплинути на психіку та розвиток дитини і, тим самим, може розглядатися порушенням її особистих прав, розвитку та захисту духовно-моральних прав слід приділяти більше уваги.

Також деякі автори (Т. В. Кашаніна) виокремлюють *корпоративне право*, як систему правил поведінки, що вироблені в організації, заснованій на об'єднанні осіб та капіталів, які виражають волю її колективна та регулюють різні сторони діяльності цієї організації. Інакше кажучи, це внутрішньоорганізаційне право, тобто корпоративне право в широкому розумінні. Існує і вузьке розуміння корпоративного права. В США, Канаді та деяких англомовних країнах воно дорівнюється праву акціонерному, тобто системі правил поведінки, які регулюють відносини, що складаються всередині

акціонерного товариства – підприємства, уставний капітал якого поділений на акції [10].

Крім того, науковці окремо виокремлюють *медичні права* (право на евтаназію, аборт, тощо), які здебільшого відносять до основних прав людини, притаманні їй від народження. Хоча деякі науковці пропонують розглядати право на життя не з моменту народження, а з моменту зачаття, але тут існує декілька важливих нюансів психологічного, етичного, фізичного та матеріального характеру.

Таким чином у XXI ст. можна говорити про становлення *четвертого покоління* прав людини, котре пов'язане з науковими відкриттями в галузі мікробіології, медицини, генетики тощо. Ці права є результатом втручання у психофізіологічну сферу життя людини (наприклад, право людини на штучну смерть (евтаназію); право жінки на штучне запліднення і виношування дитини для іншої сім'ї (сурогатне материнство), вирощування органів людини з її стовбурових клітин та ін.), яке, однак, не є безмежним (заборона клонування людини та встановлення інших правових меж) [11].

До переліку прав людини можна включити: зміну статі; трансплантацію органів; клонування (заборонено); використання віртуальної реальності; одностатеві шлюби (повністю юридично визнані у 15 країнах, деяких штатах США, столиці та деяких штатах Мексики, Англії та Уельсі Великобританії в Україні офіційно не визнаються); штучне запліднення; евтаназію (станом на 2009 рік евтаназія легалізована у 4 країнах Європи та деяких штатах США, в Україні вона заборонена); вільну від дитини сім'ю; незалежне від державного втручання життя за релігійними, моральними поглядами; на доступ до Інтернету. Останнє право закріплено навіть на рівні ООН, яка визнала це право одним з невід'ємних прав людини і з 3 червня 2011 року відключення від всесвітньої мережі вважається порушенням прав людини [12]. Ці права не закріплені у міжнародних конвенціях, а містяться або у внутрішньому законодавстві країн, або у рекомендаційних документах міжнародних організацій. Але не слід беззастережно імплементувати ці права до національного законодавства, оскільки необхідно враховувати суспільну думку, звичаї та менталітет того чи іншого народу. Так, наприклад, не дивлячись на підтримку парламентаріїв, населення Хорватії, яка є членом ЄС, не підтримало легалізацію одностатевих шлюбів [13].

Можна погодитися з пропозиціями Лабораторії дослідження теоретичних проблем прав людини, створеній на базі юридичного факультету Львівського національного університету ім. Івана Франка, завідувач – к.ю.н., доцент С. П. Добрянський. У своїй колективній монографії вони пропонують привести Конституцію до більш повної відповідності з міжнародними «праволюдними» стандартами через доповнення конституційного тексту новими правами, зафіксованими у новітніх актах Організації Об'єднаних Націй і Ради Європи (передусім у тих договорах, які ратифіковані Україною), а також через відображення на конституційному рівні положення про пріоритетну юридичну силу таких міжнародних договорів у системі джерел права України; у відповідних статтях Конституції не обмежуватися лише самими назвами прав і свобод людини та громадянина, а в усіх випадках зазначати, «розшифровувати» основні складові, елементи змісту відповідного права, при закріпленні усіх прав подавати вказівку і на відповідні позитивні обов'язки держави щодо забезпечення прав. Пропонується також підстави обмеження прав людини і громадянина скоректувати у такий спосіб, аби вони не були ширшими, ніж ті, що зазначені у ратифікованих Україною міжнародних договорах, а у певних статтях Конституції уточнити назви носіїв прав: «людина», «особа», «громадянин», «об'єднання» [14].

*Висновки.* Проаналізувавши міжнародно-правові документи в сфері захисту та гарантування прав людини можна прийти до висновків, що треба провести їх ревізію стосовно відповідності потребам та вимогам сучасності, рівню розвитку науки та



техніки. На основі цього внести необхідні зміни до національного законодавства, зокрема до нової Конституції України. Тут необхідно звернутися до досвіду не лише європейських країн, а й держав Американського та Африканського континентів. Так, Україні слід звернути увагу на положення Американської конвенції з прав людини 1969 р., яка закріплює свободу від законів, які не діють та до переліку обов'язків відносить обов'язок брати участь у голосуваннях, утримуватися від політичної діяльності в інших країнах тощо. Це дозволить вирішити проблеми неявки на вибори, коли результати цих виборів не відображають думки більшості населення країни та обмежить втручання у внутрішні справи країни.

Також доречним буде застосувати деякі положення Африканської хартії прав людини та народів 1981 р., яка закріпила право на свободу та особисту безпеку, включаючи свободу від свавільного арешту або затримання, бо ця проблема є вельми актуальною в Україні. Крім того, зважаючи на розширення переліку прав людини, можна закріпити у Конституції право на захист моральних і традиційних цінностей, що визначаються суспільством.

Україні можливо слід переглянути статус осіб з обмеженими можливостями (у західних країнах їх визнають особами з особливими потребами) та окремо закріпити деякі права для цієї категорії осіб, нажаль, найбільш обмеженою в реалізації своїх прав.

#### **Список використаної літератури**

1. Украинцы зачастили в Европейский суд по правам человека [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://dengi.ua/news/84123\\_ukraincy\\_zachastili\\_v\\_evropejskij\\_sud\\_po\\_pravam\\_cheloveka.html](http://dengi.ua/news/84123_ukraincy_zachastili_v_evropejskij_sud_po_pravam_cheloveka.html)
2. Как и от чего защитит украинца Европейский суд по правам человека [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://sevbat.com.ua/2012/11/kak-i-ot-chego-zashhitit-ukrainca-evropejskij-sud-po-pravam-cheloveka.html>
3. Про Конституційну асамблею: Наказ Президента України № 328/2012 від 17 травня 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cau.in.ua/ua/about/legal-framework/id/ukaz-prezidenta-ukrajini-3282012-pro-konstitucijnu-asambleju-124/>
4. Действующее международное право. - М.: Московский независимый институт международного права, 1996. - Т. 1. - С. 77
5. Зайчук О. В. Теорія держави і права [Електронний ресурс]: підруч. / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – К.: Юрінком Інтер, 2006. - Режим доступу: <http://ukrlibrary.com.ua/books/20/6/2/408.html>
6. Права людини: витоки, сутність, класифікація [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://geneza.itgo.com/Vytoky.htm>
7. Рудинский Ф. М. Гражданские права человека: общетеоретические вопросы / Ф.М. Рудинский // Право и жизнь. - 2000. - № 31. - С 42-80; Рудинский Ф. М. Права человека в современном мире (марксистская оценка ситуации) / Ф.М. Рудинский // Марксизм и современность. - 2000. - № 1. - С. 154-160
8. Головистикова А. Классификация прав человека [Электронный ресурс] / А. Головистикова– Режим доступа: [www.law-n-life.ru/arch/106\\_Golovistikova.doc](http://www.law-n-life.ru/arch/106_Golovistikova.doc)
9. Ивентьев С. И. Общечеловеческие ценности: четвертое и пятое поколение прав человека [Электронный ресурс] / С. И. Ивентьев. – Режим доступа: [http://samlib.ru/i/iwentxew\\_s\\_i/prava.shtml](http://samlib.ru/i/iwentxew_s_i/prava.shtml)
10. Кашанина Т. В. Корпоративное право. – М.: НОРМА–ИНФРА М, 1999. - С. 60-61 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.pravo.vuzlib.org/book\\_z1025.html](http://www.pravo.vuzlib.org/book_z1025.html).

11. Покоління прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
[http://uk.wikipedia.org/wiki/Покоління\\_прав\\_людини](http://uk.wikipedia.org/wiki/Покоління_прав_людини)
12. ООН признала доступ в интернет базовым правом человека : [Электронный ресурс]. – Режим доступа:  
<http://lenta.ru/news/2011/06/07/basicright/>
13. Воробьев В. Однополые браки забраковали [Электронный ресурс] / В. Воробьев // Российская газета. - 3 декабря 2013. – Режим доступа:  
<http://www.rg.ru/2013/12/02/braki-site.html>
14. Права людини й оновлення Конституції України [Електронний ресурс] : пр. лабораторії дослідження теоретичних проблем прав людини юрид. фак.. Львівського нац. ун-ту імені Івана Франка. - Львів: Малий видавн. центр юрид. фак. Львівського нац. ун-ту імені Івана Франка, 2011. – Вип. 5. — Режим доступу:  
[http://law.lnu.edu.ua/uploads/media/Vipusk\\_5.pdf](http://law.lnu.edu.ua/uploads/media/Vipusk_5.pdf) - лабораторія прав людини  
Стаття надійшла до редакції 12.12.2013 р.

**Y. S. Khobbi**

### **IMPROVING THE REGULATION OF HUMAN RIGHTS AS A NECESSARY ELEMENT OF THE CONSTITUTIONAL REFORM**

*In order to better protect human rights in Ukraine, it is proposed to expand the list of rights, freedoms and duties of man and citizen enshrined in Chapter II of the Constitution of Ukraine. This problem is particularly acute in the period of the Constitutional Assembly activity, which aims to develop into the new Constitution.*

*According to the accepted international classification of documents, human rights are divided into civil, political, economic, social and cultural, recently singled out environmental. There are other options for classification. Around the early 70s received internationally spreading the concept of «three generations» of human rights. The first generation of rights - civil and political rights, the second generation - the socio- economic and cultural rights, and the third - the right «solidarity». Since the end of the twentieth century formed fourth, in some interpretations and fifth generation of human rights, which is associated with scientific discoveries in microbiology, medicine, genetics and so on. For example, the human right to an artificial death (euthanasia), a woman's right to artificial insemination and bearing a child for another family (surrogacy), cultivation of human stem cells from it and so on), which, however, is not unlimited (prohibition human cloning and the establishment of other legal limits).*

*So the list of rights can include: gender reassignment, organ transplantation, cloning (prohibited), the use of virtual reality, same sex marriage, artificial insemination, euthanasia, child -free family, regardless of the intervention life for religious and moral views; access to the Internet. But these rights are not enshrined in any international convention.*

*The analysis of existing international instruments on human rights allows us to make proposals for their revision considering expanding the list of human rights and the achievements of science and technology. On the basis of which to make appropriate proposals for amending Chapter of rights, freedoms and duties of man and citizen of the Constitution of Ukraine.*

**Keywords:** *Constitution, Constitutional Assembly, human rights, the generation of human rights, international instruments on human right .*

## СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

УДК 352(477)

**І. А. Галіахметов**

### ПАРАДИГМА МУНІЦИПАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

*У статті розглядаються філософсько-правові підходи щодо проникнення за допомогою абстрактного мислення в сутність муніципального права України, його змістовну частину і форми, причини і закономірності розвитку, з'ясування способу інституціоналізації парадигми зазначеного права як юридичного буття, його концепції, осмислення його місця в правовій системі.*

**Ключові слова:** парадигма, місцеве самоврядування, муніципальне право, предмет науки муніципального права.

*Постановка проблеми.* Жодна галузь права не може існувати та розвиватися без чітко окреслених орієнтирів і ціннісних мірил, якими виступають, зокрема, правові принципи. Принцип є ідеологічною надбудовою, що слугує для правових норм певною загальною метою, у досягненні якої норми є засобами. Принципи не визначають зміст галузі права, а розкривають характер прав і правового регулювання [1].

Для муніципального права виявлення правових принципів має важливе теоретичне та практичне значення. Адже принцип – не тільки юридична категорія, оскільки він акумулює в собі ідейні витoki філософських, історичних, моральних і соціально-політичних світоглядів, є особливим об'єктом дослідження в усіх науках. Дати достатньо вичерпний перелік загальних принципів права також важко, тому що вони не мають достатньої чіткості та стабільної загальнолюдської цінності, які змістовно орієнтовані на світоглядні позиції той або іншої історичної епохи (цивілізації). Тому вони віддзеркалюються через змістовну частину філософсько-правової парадигми – раціональної методологічної моделі високого ступеня узагальнення, що володіє імперативною силою для багатьох дослідників і яка приписує їм розробляти конкретні проблеми правової філософії в руслі певних світоглядних посилянь та вихідних принципів пізнання. Парадигму можна розглядати як комплекс світоглядних принципів наукової спільноти.

*Ступінь наукової розробки теми.* Дослідженню теорії муніципального права і законодавства були присвячені праці та публікації багатьох українських учених, зокрема: М. О. Баймуратова, О. В. Батанова, В. Ф. Погорілка, О. В. Прієшкіної та інших.

*Виклад основного матеріалу.* Існують три провідні парадигми – природничо-правова, позитивно-правова (наприклад, соціогенний феномен) і неправова (розглядає пріоритет закону над правом; наприклад, філософські школи, як фа-цзя, макіавеллізм, марксизм-ленінізм), що складають так би мовити «Тріалог» [2, с. 573-574]. Нова (сучасна, цивілізаційна) парадигма в центр уваги дослідника ставить не об'єкти, а взаємодію між ними, акцентує увагу ні на стан, а на процес, на спрямованість часу й необоротність змін та містить основні принципи діалектики – принцип взаємозв'язку і принцип розвитку.

Філософський підхід передбачає проникнення за допомогою абстрактного мислення в сутність права на місцеве самоврядування, його змістовну частину і форми,

причини і закономірності розвитку, з'ясування способу інституціоналізації парадигми муніципального права як юридичного буття, його концепції, осмислення його місця в правовій системі.

Значним досягненням сучасної науки є створення синергетичної картини світу. Як зазначав В. І. Шинкарук, що «... стає помітною тенденція застосовувати принципи теорії самоорганізації систем (синергетики) до суспільствознавства» [3, с. 25]. До нової парадигми науки ввійшло розроблене синергетикою положення про те, що суперечності є наслідком відкритості та невірноваженості систем. Останні й слід розуміти як найглибше джерело розвитку. Зараз ми є свідками початку процесу прийняття нової парадигми вченими, які працюють у соціогуманітарних науках, у тому числі й у правознавстві [4, с. 13].

Аналізуючи право і суспільство взагалі потрібно враховувати принципи сучасної парадигми, відповідно до яких суспільство постає частиною матеріального світу, яка відособилася від природи і є формою спільної діяльності людей [5, с. 17-18]. Тоді його можна розглядати як систему, що самоорганізовується, тобто функціонує і розвивається на власній основі, сама регулює своє життя, власне існування і розвиток. Правильніше вести мову не про розвиток суспільства, а про його саморозвиток.

Процес самоорганізації, саморозвитку суспільства потребує регламентації. Найефективнішим засобом цієї регламентації виступає право.

Кожна галузева наука, керуючись загальними засадами філософії права, повинна: «1) розвинути її головні принципи стосовно до своєї галузі та 2) вказати засади реалізації отриманих висновків у певних умовах місця і часу» [6, с. 77].

Отже, під *муніципальним правом* частіше розуміють систему норм та принципів, які регулюють та охороняють суспільні відносини у сфері існування та функціонування місцевого самоврядування та інші тісно пов'язані з ним суспільні відносини. Тому можна стверджувати, що муніципальне право стосується, насамперед, безпосередньої і представницької місцевої (локальної) влади, а отже, воно належить до групи публічних галузей права. Звідси, муніципальне право найбільш тісно пов'язане із конституційним, адміністративним, фінансовим та іншими галузями. Загалом, конституційне право є найбільш важливим підґрунтям для створення і функціонування муніципального права.

Відразу хотілося б зазначити, що термін «муніципальне право» не зовсім точно відображає предмет регулювання і охорони, оскільки, як уже зазначалося, норми цієї галузі спрямовані, насамперед, на місцеве самоврядування. Окрім цього, Конституція і законодавчі акти України не використовують термін «муніципалітет». Він є нетрадиційним для нашої юридичної науки і практики. Але приблизно аналогічні зауваження можуть бути висунуті й щодо термінів «комунальне право», «право місцевого самоврядування» тощо.

Разом із тим, у більшості національних правових систем світу використовується саме термін «муніципальне право», а тому він дедалі більше поширюється і в нашій правовій системі.

Дійсно, важливе значення для розуміння предмета науки муніципального права має виявлення того принципового орієнтира відправної ідеї, яка розкриває сутність предмета науки муніципального права та орієнтує муніципально-правове знання. Такий відправний принцип повинен являти собою основоположну ідею, яка пронизує муніципально-правове законодавство та сприймається як основний логічний вузол усіх теоретичних конструкцій. Така ідея об'єктивується у категоріях граничного рівня узагальнення, які охоплюють сферу муніципально-правових відносин і прямо або опосередковано проявляються у нормах та інститутах муніципального права [7, с. 63].

Цим вимогам відповідають дві взаємопов'язані категорії – «влада» та «свобода». Велика юридична енциклопедія під владою розуміє «соціальне відношення, що

проявляється у можливості і праві одного суб'єкта або групи приймати рішення, що набувають обов'язковий характер для іншого суб'єкта або групи... Суб'єктом влади може бути соціальна спільнота... Соціальна влада – це розподіл положення в соціальній структурі, статусів, посад і привілеїв» [8, с. 93-94]. Одночасно свобода у вузькому смислі слова – суб'єктивна можливість людини і громадянина здійснювати конкретні дії, засновані на її конституційних правах і обов'язках [8, с. 539].

Дійсно, всі дослідники феномена місцевого самоврядування, як об'єкта муніципально-правового регулювання, задають питання: саме яка влада здійснюється на місцевому територіальному рівні? У більшості можна об'єднати цих авторів у три групи:

1) ті, які твердять, що муніципальна влада – це не державна влада (В. Є. Чиркін) або «відносно самостійний вид влади в системі народовладдя» (В. Ф. Погорілко);

2) ті, які вважають, що муніципальна влада – це різновид державної влади (В. І. Борденюк, який вважає, що відбувається своєрідне «злиття» влади державної і влади територіальної громади, внаслідок чого остання втрачає природу громадської і набуває статусу «державної») <sup>Прим.</sup> або як вид публічної влади (О. В. Батанов, Н. А. Антонова, О. А. Давиденко, В. В. Кравченко);

3) група вчених, що займають проміжну позицію, – тобто на їхню думку, в місцевій владі співвідносяться два начала: суспільне і державне (М. П. Орзіх, Є. С. Шугріна).

Безумовно, муніципальна влада володіє ознаками, що притаманне державній владі. До них, як правило, відносять: чітко виражений інституціоналізований характер, тобто місцеве самоврядування запроваджується не за ініціативою самого населення, а в силу закону, і є обов'язковим; наявність специфічного відокремленого апарату, що здійснює цю владу; безперервність у часі; універсальність, всезагальність; заснування на законах та інших нормативно-правових актах; здійснення влади на певній території по відношенню до всіх осіб, що знаходяться на ній; встановлення місцевих податків і зборів; самостійність формування бюджету *(на думку російського правознавця Є. С. Шугріної. – І.Г.)*.

Академік РАН В. С. Нерсесянць зазначав, що у відповідності з лібертарно-юридичним трактуванням предметом юриспруденції є свобода. Тому ми розглядаємо юриспруденцію як науку про свободу – науку про свободу в її всезагальній і необхідній правовій (державно-правовій) формі [9]. Тобто «свобода» носить абстрактний характер і фактично ототожнюється з ідеєю і сучасним поняттям права, ядром якого є права і свободи людини.

На філософському рівні зазначені категорії знаходять методологічне пояснення у категоріях необхідного (належного) та можливого (дозволеного). Свободи не можна досягнути без усвідомлення необхідності підпорядкування, дотримання правил, керованості, а отже, включення у відносини влади. Влада, у свою чергу, не може забезпечити прогрес суспільства та держави без визнання самостійності, широких можливостей та підтримки активності кожної людини, а також різних соціальних спільностей. Тому свобода завжди є межею для влади, а влада встановлює межі свободи. При цьому мірою їх співвідношення є ступінь розумного поєднання можливого та належного, а деякий термінується об'єктивними умовами, формалізованими у соціальних нормах, насамперед, правових. Тобто, на думку Н. О. Богданової, принциповим орієнтиром для предмета науки проголошуються категорії «влада» і «свобода», які «на наступному ступені адаптації до пізнання

---

<sup>Прим.</sup> Див.: Борденюк В. Деякі аспекти співвідношення державного управління і місцевого самоврядування в контексті реформи адміністративного права / Василь Борденюк // Вісник Української Академії державного управління при Президентові України. – 2000. – №1.

предмета науки уточнюються і утворюють парну категорію – «державна влада» і «громадянська свобода» [10, с. 13] (*У нашому випадку, це парна похідна категорія – «муніципальна влада» та «муніципальні права і свободи».* – І. Г.). Вони, як і інші парні категорії, фіксують їх єдність, так і протилежність. Однак у разі категоріального «зіткнення» у конституційному та адміністративному праві спостерігається ситуація, коли на одному полюсі правових відносин між державою та суспільством (людиною, громадянином) знаходиться державна влада, яка завжди пов'язана з підпорядкуванням, що зумовлює примус заради підтримання правопорядку та здійснення управління, а на другому – її протилежність, контрагент – громадянська свобода, яка обмежує владу або зобов'язує її до певних дій [10, с. 15].

У науковій літературі відсутнє загальноновизнане, універсальне розуміння влади. Як зазначає І. А. Азовкін: «... важко знайти інше поняття, яке тлумачилось би настільки порізно» [11, с. 11]. Е. А. Юртаєва розглядає владу у якості різних іпостасей: 1) влада як спосіб формування органів влади; 2) влада як форма здійснення політичної діяльності; 3) влада як критерій для розмежування методів правового регулювання (публічно-правовий, приватноправовий) [12, с. 12]. Влада – це такий тип комунікації всередині формальної організації, якому учасник організації згодний підпорядковуватися; іншими словами, такий, якому він згодний надати право визначати те, що він повинен робити по відношенню до організації. Згідно з цим визначенням, у влади два аспекти. Перший, суб'єктивний аспект пов'язаний із тим, що людина погоджується визнати даний тип комунікації (порядок). Як пише Ж.-П. Жакке, «Влада, щоб зберегти, повинна ґрунтуватися на згоді з боку тих, якими управляють; якщо такої згоди не має, то влада заснована виключно на силі не може сподіватися на тривалий строк існування. Ця згода може бути набута шляхом звернення або до віри, або до участі громадян» [13, с. 51].

Другий, об'єктивний аспект пов'язаний із тими особливостями комунікації, які спонукають людину визнавати її владою. Влада формується і всередині різних соціальних об'єднань, в різноманітних соціальних відносинах, тобто існують рівні влади, носіями їх є держава, громадські органи, недержавні органи. Раніш на підставі того, чиї інтереси виражає влада, виділяли владу загальнонародну, класову. За сучасних умов на підставі приватних і публічних інтересів відрізняють публічну і приватну владу, відповідно функціонування влади здійснюється на двох рівнях соціальної структури суспільства: публічному і приватному. Приватний рівень діє в малих групах, публічний же включає в себе державну владу і корпоративну владу. На публічному рівні відрізняється і муніципальна публічна влада місцевої громади.

Тобто у таких відносинах завжди чітко протиставляється суб'єкт та об'єкт влади, її носій та виконавець. У системі координат «муніципальна влада» – «муніципальні права і свободи» такого протиставлення немає. У механізмі місцевого самоврядування, з одного боку, суб'єкт муніципальної влади – територіальна громада та, з іншого – носій муніципальних прав і свобод – співпадають. Муніципальна влада є, по-перше, засобом реалізації муніципальних прав і свобод, а по-друге, самі муніципальні права та свободи, за умови їх чіткої регламентації та забезпечення, є гарантією стабільності й ефективності муніципальної влади [7, с. 64-65].

Саме ідея, на думку українських учених-муніципалістів, яка міститься у парних категоріях «муніципальна влада» і «муніципальні права та свободи», складає сутність *предмета* науки муніципального права, проявляється у змісті об'єктів, які вивчаються цією наукою, відображаються у її поняттях та інших теоретичних конструкціях. Вона виступає у ролі своєрідної філософії та ідеології муніципального права.

*Висновки.* Аналіз природи місцевої (муніципальної) влади дозволяє зробити висновок про те, що в ній одночасно співвідносяться дві засади: суспільне і державне.

При цьому необхідно наголосити про те, що існування в теперішній час конституційного розподілу державної влади і місцевого самоврядування на дві самостійні владні структури має під собою практичне підґрунтя.

Чи навряд можливо і необхідно відстоювати тезу про те, що місцеве самоврядування повністю незалежне від держави. Дійсно немає протистояння місцевого самоврядування і центральної державної влади, вони діють спільно на засадах принципу субсидіарності, – взаємно доповнюючи один одного. Адже одним із аспектів значення принципу субсидіарності у конституційному праві, наприклад, є те, що він обґрунтовує правовий механізм розподілу владних повноважень від нижчих до верхніх рівнів (поверхів) публічної влади, тобто передбачає *expressis verbis* самодостатність відповідного рівня влади, здатного самостійно і відповідально виконувати увесь масштаб завдань і владних функцій. У Конституції України принцип субсидіарності закріплюється в нормі ст. 7 про конституційну гарантію місцевого самоврядування. За сутністю, у даному випадку, зміст субсидіарності полягає у процесах самоорганізації та саморегулювання суб'єктів муніципально-правових відносин.

Отже, за своєю природою місцеве самоврядування – це не тільки публічна влада (право на володарювання у громадянському суспільстві), це більш складний за своєю внутрішньою структурою феномен. Цінність місцевого самоврядування полягає в тому, що його необхідність громадянському суспільству обумовлене як фактор запобігання громадянським та міжособовим (сусідським) війнам населення на тій чи іншій території держави шляхом встановлення місцевого правового миропорядку, і в той же час це – інструмент розвитку і вдосконалення первинних ланок громадянського суспільства, тобто місцеве самоврядування – це інститут демократії. Власною владною структурою в місцевому самоврядуванні є органи місцевого самоврядування – в повній відповідності із ч. першою ст. 5 Конституції України. Владна діяльність в системі функціонування місцевого самоврядування здійснюється також населенням – жителями територіальної громади – безпосередньо через місцевий референдум, місцеві вибори, збори громадян, народну правотворчу місцеву ініціативу (ініціативу), органи самоорганізації населення, зібрання (конференції) громадян, громадські слухання та форми звернення громадян до органів місцевого самоврядування.

Таким чином, в системі місцевого самоврядування мають прояв такі форми безпосереднього вираження публічної влади, які відсутні або асоціюються із системою влади державної. На нашу думку, у випадку не визнання феномена місцевого самоврядування державною владою поза увагою будуть знаходитися не лише притаманні місцевому самоврядуванню і надзвичайно важливі для розвитку громадянської ініціативи і самостійності публічно-владні форми діяльності населення та безпосередня демократія на місцях.

Тобто державна влада і місцева (муніципальна) влада – це лише два напрями, за яким народ здійснює свою владу. «Категорія влади настільки багатопланова, що із рівною підставою може бути розглянута і як передумова управління або самоврядування, і як здатність до підпорядкування або самопідпорядкування. Справа лише в тому, з якої точки зору... підходить до з'ясування даної проблеми» [14, с. 9].

У світовій юридичній практиці розуміння терміну «управління» (англ. *Governance*) за останні десятиліття змінилося у відповідь на соціальні, економічні та технічні зміни. Має місце відповідний відхід від поняття *government*, що визначаємо суворо державою (нацією), до більш всеосяжного поняття *governance*, адже враховуються вклад різних рівнів управління (глобального, міжнародного, регіонального, місцевого) і ролі приватного сектора, неурядових суб'єктів і громадянського суспільства (Порівняйте: *local self-government* та *local self-governance*).

Таким чином, публічне регулювання – це впорядкування відносин шляхом не тільки офіційно-владного встановлення державою, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями різноманітних загальнообов'язкових правил, але і за допомогою опрацьованих самим суспільством, колективом громадян і недержавними органами норм і правил.

Адже, по-перше, публічне регулювання, як і управління, уявляє собою процес. По-друге, регулювання є впливом на поведінку людей. Зв'язок регулятивного впливу норми на поведінку відмітив свого часу американський психолог Т. Шибутані: «Чим більш усталені норми, тим менш вірогідно, що люди їх усвідомлюють» [15, с. 42]. По-третє, регулювання обумовлює поведінку людини по відношенню до інших людей у всіх сферах своєї діяльності. По-четверте, регулювання носить системний характер.

Вплив на суспільні відносини відбувається за допомогою взаємопов'язаних елементів, що походять із різних соціальних норм. Публічне регулювання здійснюється за допомогою функціонування різних видів публічної влади. Вид публічної влади, на думку П. А. Мінакова, визначається відповідною спільнотою людей, яка виступає в якості її безпосереднього, визнаного джерела [16, с. 75]. Зокрема, на сучасному етапі виділяють наступні види публічної влади: наддержавну, державну, муніципальну і публічну владу громадських об'єднань. Деякі вчені виділяють корпоративну владу [17, с. 53]. При цьому під корпоративною владою розуміють владу громадських об'єднань. Публічна влада кожного із видів може здійснюватися на різних рівнях, і перелік таких рівнів індивідуальний для кожного виду влади.

Так в залежності від територіальних основ місцевого самоврядування виділяють три рівня місцевої (муніципальної) влади:

- 1) місцева муніципальна влада в межах територіальних сільських громад;
- 2) муніципальна влада в межах міста;
- 3) муніципальна влада в межах міських та сільських (селищних) поселень.

Саме на цих рівнях спостерігається початок дії правових норм про місцеве самоврядування. На всіх рівнях місцевої публічної влади функціонують свої регулятори. За допомогою соціальних регуляторів досягаються цілі публічного управління на місцях.

Таким чином, саме місцеве публічне управління є формою прояву місцевої (муніципальної) влади, а місцеве регулювання у свою чергу функцією місцевого (муніципального) управління і засобом місцевої (муніципальної) влади. Положення, що регулюють місцеве управління, наприклад, містяться в конституціях всіх суб'єктів американської федерації. США взагалі є унікальною державою з точки зору формування і оформлення системи публічного управління. Це єдина країна у світі, де державне (публічне) управління не набуло крайніх форм ані в бік централізації, ані в бік децентралізації. Діюча система державного управління заснована на співвідношенні сильної центральної влади, сильної влади штатів і розгалуженої влади місцевих громад.<sup>Прим.</sup>

На основі історико-політологічного аналізу дослідження понять та форм реалізації суспільного самоврядування і принципу самоврядування можна прийти до висновку, що поняття місцевого самоврядування постійно розвивається. Еволюція місцевого самоуправління, таким чином, багатократно посилила державну природу муніципальних інститутів, поєднавши місцеві справи з загальнодержавними і поставив виборні органи місцевого самоврядування в адміністративну і фінансову залежність від уряду, міністерств та інших відомств. Це «остаточно відтіснило елементи місцевого самоуправління в муніципальній організації і діяльності на другий план», перетворивши

---

<sup>Прим.</sup> Див.: Малахіна С.Н. Административная децентрализация в Российской Федерации / Светлана Николаевна Малахина. – Воронеж: Изд-во Воронежского гос. ун-та, 2005. – 335 с.



муніципальне управління в «різновид виконавчої діяльності, що здійснюється в межах загальної державної політики» [18, с.18].

#### Список використаної літератури

1. Лукашева Е. А. Принципы социалистического права / Е. А. Лукашева // Советское государство и право. – 1970. – №6. – С. 21-29.
2. Бачинин В. А. Энциклопедия философии и социологии права / В. А. Бачинин. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2006. – 1093 с.
3. Шинкарук В. І. До питання про принципи деалектики як методології суспільствознавства / В. І. Шинкарук // Філософська і соціологічна думка. – 1993. – №9-10.
4. Філософія права: навч. посіб. / О. О. Бандура, С. А. Бублик, М. Л. Зайнчковський; за заг. ред. М. В. Костицького, Б. Ф. Чміля. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 336 с.
5. Гвоздік О. І. Раціональність: загальна теорія та логіка історії: моногр. / О. І. Гвоздік. – К.: Українська академія внутрішніх справ, 1994. – 114 с.
6. Петрова Л. В. Нариси з філософії права: навч. посіб. / Л. В. Петрова; за ред. проф. В. О. Чефранова. – Харків: Нац. юрид. акад. України, 1995. – 260 с.
7. Муніципальне право України: підруч. / В. Ф. Погорілко, М. О. Баймуратов, Ю. Ю. Бальций; за ред. М. О. Баймуратова. – 2-ге вид., доп. – К.: Правова єдність, 2009. – 720 с.
8. Большая юридическая энциклопедия / В. В. Аванесян, С. В. Андреева, Е. В. Белякова. – М.: Изд-во Эксмо, 2005. – 688 с.
9. Нерсисянц В. С. Философия права: либертарно-юридическая концепция / В. С. Нерсисянц // Вопросы философии. – 2002. – №3. – С. 3-15.
10. Богданова Н. А. Система науки конституционного права / Н. А. Богданова. – М.: Юристъ, 2001. – 256 с.
11. Азовкин И. А. Демократический характер государственной власти в СССР и механизм ее осуществления / И. А. Азовкин // Советское государство и право. – 1968. – №9. – С. 11-20.
12. Гражданин, закон и публичная власть / ред. кол. А. Ф. Ноздрачѐв, А. Е. Постников, Ю. А. Тихомиров; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. – М.: НОРМА, 2005. – 368 с.
13. Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты. учебн. пособ.: пер. с фр. / Ж.-П. Жакке; пер., вступ. ст.: В. В. Маклаков. – М.: Юристъ, 2002. – 365 с.
14. Степанов И. М. Советская государственная власть / И. М. Степанов; отв. ред. В. Ф. Коток. – М.: Наука, 1970. – 148 с.
15. Шибутани Т. Социальная психология: пер. с англ. / Т. Шибутани. – М.: Прогресс, 1969. – 535 с.
16. Минаков П. А. Публичная власть: политологический аспект: моногр. / П. А. Минаков. – Уфа: РИЦ БашГУ, 2008. – 200 с.
17. Югов А. А. Правовые основы публичной власти в Российской Федерации: моногр. / А. А. Югов. – Екатеринбург: Издательство УрГЮА, 1999. – 121 с.
18. Черкасов А. И. Сравнительное местное управление: теория и практика / А. И. Черкасов. – М.: Форум, ИНФРА-М, 1998. – 156 с.

Стаття надійшла до редакції: 12.12.2013 р.

**I. A. Ghaliahmetov**

#### PARADIGM OF THE MUNICIPAL LAW OF UKRAINE

*The article considers philosophical and legal aspects of understanding of essence of the municipal law, its structure and forms, the reasons and tendencies developments. On pages of article find out the judgement methods of paradigms of the municipal law as scientific*

*phenomenon, its concepts. The factor improving the municipal law take into account for determine its role and place in legal system of Ukraine.*

**Keywords:** *paradigm, local self-government, municipal law, object of science of the municipal law.*

УДК 352(477):351.88.(045)

**О. Б. Циклаурі**

### **ПРАВОВА ЛЕГАЛІЗАЦІЯ КОМПЕТЕНЦІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ У СФЕРІ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА**

*Стаття розкриває стан сучасного вітчизняного правового та організаційного забезпечення транскордонного співробітництва щодо конституційно-правової регламентації статусу територіальних громад та органів місцевого самоврядування у транскордонному співробітництві на підставі аналізу проблем розвитку міжрегіональної співпраці в сучасній Україні.*

*Звертається увага, що найбільш актуальним в сучасних умовах міждержавної інтеграції, виявляється посилення та розширення транскордонного співробітництва на локальному рівні, розвиток перспективних напрямів транскордонного співробітництва місцевих і регіональних органів влади з муніципалітетами прилеглих до України територій.*

*Зроблено висновок щоналежна реалізація міжнародно-правових зобов'язань із забезпечення транскордонного співробітництва Україною дозволить посилити євроінтеграційні процеси на регіональному та локальному рівнях, а також про необхідність приділяти більше уваги залученню до участі у транскордонному співробітництві територіальних громад та органів місцевого самоврядування, як безпосередніх та первинних суб'єктів співпраці.*

*Відсутність нормативно-правової регламентації повноважень територіальних громад та органів місцевого самоврядування, а також державної підтримки участі зазначених суб'єктів у процесі транскордонного співробітництва в Україні займає суттєве місце серед гострих проблем сьогодення, які постали перед нашою державою і потребують невідкладного вирішення.*

**Ключові слова:** *транскордонне співробітництво, територіальна громада, органи місцевого самоврядування, єврорегіон, міжрегіональне співробітництво, компетенція місцевого самоврядування, локальна демократія*

*Постановка проблеми.* Важливу роль у процесі європейської інтеграції України відіграє транскордонне співробітництво, воно є одним з найпотужніших чинників процесу європейської інтеграції та інструментів розвитку прикордонних територій країн Європи. Зокрема, транскордонне співробітництво є важливою складовою міжнародної правоздатності територіальних громад та органів місцевого самоврядування. На цей час прийнята низка нормативних актів, що стимулюють розвиток цієї форми міждержавного співробітництва. Важливість сфери міжнародного співробітництва органів місцевого самоврядування для української держави та суспільства, як порівняно нового явища, полягає у тому, що воно утворює, умовно кажучи, ґрунт для локальної демократії.

Сьогодні потребують подальших досліджень проблеми активізації транскордонного співробітництва, удосконалення теоретичних засад та розробки

методичних рекомендацій щодо його розвитку на локальному рівні та підвищення впливу на життєдіяльність прикордонних територій.

*Ступень наукової розробки теми.* Проблемами дослідження міжрегіонального та транскордонного співробітництва займаються багато науковців, окремі питання його напрямів, механізмів, тощо висвітлюються в роботах таких вчених як М. О. Баймуратов, П. Ю. Беленький, С. М. Бугай, Р. Л. Брусак, Л. С. Вербовська, М. І. Долішній, М. А. Лендел, П. В. Луцишин, Ю. В. Макогон, Є. Е. Матвеев, Н. А. Мікула, А. І. Мокій., В. П. Нагірна, С. М. Писаренко, Є. В. Рябінін, І. В. Студенников та багато інших, але на жаль, більшість дослідників зазначених праць досліджують вказану проблему з точки зору економіки та політології, приділяючи значно меншу увагу питанням правового забезпечення транскордонного співробітництва на локальному рівні.

*Мета роботи* – полягає в обґрунтуванні необхідності вдосконалення вітчизняного правового та організаційного забезпечення транскордонного співробітництва щодо конституційно-правової регламентації статусу територіальних громад та органів місцевого самоврядування у транскордонному співробітництві на підставі аналізу проблем розвитку міжрегіональної співпраці в сучасній Україні.

*Викладення основного матеріалу.* В Україні проводиться цілеспрямована робота щодо створення нових євро регіонів, правової та теоретичної бази для їх подальшого розвитку. Правовою базою, що регламентує транскордонні відносини, є національні нормативно-правові акти, низка двосторонніх та багатосторонніх угод, що регламентують співробітництво між Україною та державами в питаннях режиму кордону, пересування людей, транспортних засобів і товарів через кордони, співробітництва між прикордонними службами. До регламентації транскордонного співробітництва мають пряме відношення також документи, що визначають стратегічні напрями євроінтеграційного курсу України.

Значна частина правовідносин у сфері транскордонного співробітництва регулюється міжнародними правовими актами, до яких належать, зокрема: «Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями» (Мадрид, травень 1980 р.) з додатками [1; 2; 3; 4] саме вона є першим та одним з головних міжнародних документів в сфері транскордонного співробітництва, який закріплює форми та межі транскордонного співробітництва.

Слід, відзначити, що місцева влада країн Західної Європи не відрізнялися пасивністю в інтеграційних процесах, що охопили континент, а поки уряди такий тривалий час розробляли підходи до уніфікації демократії, вони самостійно здійснювали діяльність, спрямовану на зміцнення міжнародного співробітництва та вироблення загальних принципів місцевого самоврядування. В основі цієї діяльності, що призвела в підсумку до формування прикордонних регіонів, лежали етнічна або мовна близькість, або однорідність населення, що проживає на суміжних територіях держав, високий рівень міжособистісних контактів, близькість елементів соціальної психології, культури.

Ці процеси набули настільки стрімкий характер та мали настільки позитивний результат (починаючи з середини 60-х рр. до початку 70-х рр. ХХ в., внаслідок локальної інтеграції на прикордонних територіях Франції, Швейцарії, ФРН, Бельгії та Скандинавських держав було утворено більше 20 регіонів, що досягли по своїй інфраструктурі рівня прикордонних), що державами-членами Ради Європи в травні 1980 р. У Мадриді, був підписаний договір «Про Європейську типову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або органами влади», який потім був трансформований у багатосторонню конвенцію про принципи такої співпраці [5, с. 56–57].

В 1993 році Верховна Рада України ухваливши Постанову про приєднання до вказаної конвенції [6], тим самим розпочала приєднання держави до потужних інтеграційних процесів. Відповідно до ст. 2 Конвенції «транскордонне співробітництво» означає будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, які знаходяться під юрисдикцією двох або декількох Договірних Сторін, та на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей. Транскордонне співробітництво здійснюється в межах компетенції територіальних общин або властей, визначеної внутрішнім законодавством. Межі та характер такої компетенції цією Конвенцією не змінюються [1].

Суттєве місце серед них міжнародних актів займає й «Європейська хартія місцевого самоврядування» (Страсбург, жовтень 1985 р.) [7], визначаючи статус та сферу компетенції одного з суб'єктів транскордонного співробітництва – місцевих влад.

Наступними міждержавними документами, на шляху розвитку транскордонного співробітництва в Європі стали «Європейська Хартія прикордонних і транскордонних регіонів» (Гронау, 1981 р., 2-га редакція 1995 р.), так званий кодекс транскордонного співробітництва, яка зазначає основні наміри і цілі прикордонної та транскордонної співпраці, «Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі віддалі», «Конвенція про оцінку впливу на оточуюче середовище в транскордонному контексті», «Конвенція про транскордонний вплив промислових аварій», «Конвенція про охорону і використання транскордонних водотоків і міжнародних озер», «Хартія Конгресу місцевих і регіональних органів влади Європи» (ухвалена Комітетом міністрів 14 січня 1994 р.), проект «Європейської хартії регіонального самоврядування», ухвалений Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи 5 червня 1997 р., «Декларація Асамблеї Європейських регіонів щодо регіоналізму в Європі» (від 1996 р.) та «Європейська хартія регіонального просторового планування» (Торремолінос, Іспанія, 1983 р.) та багато інших [8; 9; 10; 11; 12; 13; 14; 15].

На цей час до основних національних нормативно-правових актів у зазначеній сфері належать: Конституція України, Закон України «Про транскордонне співробітництво» від 24.06.2004 р. № 1861-IV, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/87-ВР, Закон України «Про внесення змін до постанови Верховної Ради України «Про приєднання України до Європейської конвенції про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади 1980 р.» та про ратифікацію додаткових протоколів до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями» від 24.04.2004 р. № 1879-IV, постанова Верховної Ради України «Про приєднання України до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями» від 14.07.1993 р. № 3384-XII, постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 рр.» від 01.12.2010 р. № 1088 [16; 17; 18; 19; 20].

Відповідно до Закону України «Про транскордонне співробітництво» транскордонне співробітництво – це спільні дії, спрямовані на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, їх представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади України та територіальними громадами, відповідними органами влади інших держав у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством [16].

Законом України «Про ратифікацію Протоколу № 3 до Європейської рамкової

конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЕС)» від 16 травня 2012 року № 4704-VI наша держава приєдналася до зазначеного Протоколу № 3, учиненому у м. Утрехті 16 листопада 2009 року, що спричинило необхідність внесення низки змін у національне законодавство України [4].

Так, сьогодні до суб'єктного складу транскордонного співробітництва в Україні відповідно до законодавства належать: територіальні громади, їх представницькі органи, місцеві органи виконавчої влади України, що взаємодіють з територіальними громадами та відповідними органами влади інших держав у межах своєї компетенції, встановленої чинним законодавством та угодами про транскордонне співробітництво.

Загальну координацію транскордонного співробітництва та контроль за додержанням законодавства з питань транскордонного співробітництва здійснює спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань економічної політики за участю Міністерства закордонних справ України та центрального органу виконавчої влади з питань регіонального розвитку відповідно до повноважень, визначених законодавством та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Інші центральні органи виконавчої влади беруть участь у сприянні розвитку транскордонного співробітництва в межах компетенції, встановленої законодавством України, а також, у разі необхідності, вносять пропозиції щодо змін до законодавчих актів України з питань транскордонного співробітництва. Державне управління у сфері транскордонного співробітництва здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної республіки Крим, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування відповідно до їх компетенції.

Відповідно до Закону України «Про транскордонне співробітництво» від 24.06.2004 р., в якому визначені організаційні форми транскордонного співробітництва, транскордонне співробітництво може здійснюватися: в межах створеного єврорегіону; шляхом укладення угод про транскордонне співробітництво в окремих сферах; шляхом встановлення та розвитку взаємовигідних контактів між суб'єктами транскордонного співробітництва [16].

Протокол № 3 передбачає нову форму транскордонного співробітництва між державами членами Ради Європи як «Об'єднання єврорегіонального співробітництва» (ОЕС), яке створюється у формі юридичної особи з метою заохочення, підтримки та розвитку в інтересах населення транскордонного та міжтериторіального співробітництва між його членами у сферах спільної компетенції. Членами ОЕС можуть бути як органи місцевого самоврядування, так і місцеві державні адміністрації Сторін, а також юридичні особи у випадках, якщо їх діяльність фінансується і контролюється державою, або якщо вони не займаються виробничою чи комерційною діяльністю [4].

Низка питань, що до визначення перспективних напрямів розвитку транскордонного співробітництва місцевих та регіональних органів влади з муніципалітетами прилеглих до кордонів України територій вирішується, але залишається ще багато не вирішених чинників, які гальмують розвиток транскордонного співробітництва, серед основних дослідники виділяють наступні:

– невідповідність законодавчої бази, нестабільність економічного законодавства, немає законодавчо визначених норм і правил, які були б прийняті на вищому рівні. Згідно додатковим протоколам, прийнятим до Європейської Рамкової Конвенції про транскордонне співробітництво, місцеві органи влади мають право підписувати міжнародні угоди суворо в межах транскордонного співробітництва, але в цьому документі також зазначено, що співпраця здійснюється в межах національного

законодавства. Це «але» і є стримуючим чинником у розвитку і функціонуванні єврорегіонів в Україні, перешкоджає ухваленню регіональних проектів на користь прикордонних територій і громадян, що тут мешкають. Річ у тім, що ці питання відносяться до компетенції центральної влади. Хоча ясно, що регіональні проблеми ніхто краще за місцеві органи самоврядування не знає і займатися ними як слід не буде. Єврорегіони якраз і створюються для того, щоб об'єднати місцеві влади для вирішення питань, націлених на поліпшення життя населення прикордонних територій [21, с. 359];

– недооцінка з боку центральної влади транскордонного співробітництва як інструменту регіонального розвитку і покращення якості життя людей, які мешкають у прикордонних регіонах України; обмеженість стратегічного бачення завдань та перспектив розвитку транскордонного співробітництва як з боку уряду, так і з боку місцевих органів влади України, а також «відсутність навичок спільного планування розвитку прикордонних територій»; мізерний рівень фінансової підтримки спільних транскордонних проектів як з боку уряду, так і з боку місцевих органів влади (за винятком облаштування прикордонної інфраструктури); слабкість інституційної бази регіонального розвитку, яка у прикордонних регіонах має відігравати роль одного з рушіїв транскордонного співробітництва; відсутність у місцевих органів влади усвідомлення того, що завдання розвитку транскордонного співробітництва потребують від них функцій координації, а не жорсткого адміністрування. Як наслідок, до впровадження проектів транскордонного співробітництва залучається надто мало підприємців та неурядових організацій [22];

– неготовність населення до співпраці, незнання правової основи транскордонного співробітництва населенням і низький рівень популяризації цього типу співпраці з боку регіональних адміністрацій. Звідси і гнітючі цифри опитувань громадської думки. Так, в 1999 році національним інститутом російсько-українських відносин було проведено вибіркове соціологічне опитування «Прикордонна співпраця і ринок праці в областях, які входять до євро регіону «Буг» і «Карпати». Метою опитування було виявлення стану і перспектив інтеграції України до євроструктури як на макрорівні (ЄС), так і на мікрорівні (єврорегіони). В результаті опитування щодо діяльності єврорегіонів було виявлено, що 47,2% опитаних вважають, що «Карпати» і «Буг» – це те, що не видно, 30,5% – те, що виявляється дуже рідко [23; с. 153].

Зокрема, законопроект «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів у зв'язку з ратифікацією Протоколу № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва», має низку положень, які можуть обмежувати право на участь транскордонному співробітництві зазначеної нової форми окремих суб'єктів.

Відповідно до нього «суб'єкти транскордонного співробітництва – територіальні громади, їх представницькі органи, місцеві органи виконавчої влади України, юридичні особи, створені державою з конкретною метою задоволення потреб, що становлять загальний інтерес, та які не займаються виробничою або комерційною діяльністю, що взаємодіють з територіальними громадами та відповідними органами влади інших держав у межах своєї компетенції, встановленої законодавством та угодами про транскордонне співробітництво» (зміни до Закону України «Про транскордонне співробітництво»); «об'єднання єврорегіонального співробітництва на місцевому рівні – це добровільне об'єднання органів місцевого самоврядування різних держав, яке створюється у порядку, визначеному законодавством, з метою заохочення, підтримки та розвитку в інтересах місцевої громади транскордонного та міжтериторіального співробітництва між його членами у сферах спільної компетенції» (зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Тобто, не враховано можливість

участі інших суб'єктів, окрім органів місцевого самоврядування. Крім того, законопроектом не передбачено порядку створення об'єднань євро регіонального співробітництва.

Врегулювання питань транскордонного співробітництва значною мірою визначено положеннями Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і цьог державами-членами, з іншої сторони, що визначає перспективні напрями транскордонного співробітництва, яку так і не було погоджено. Так, відповідно до його положень, передбачалось, що сторони мають підтримувати та посилювати залучення місцевих та регіональних органів влади до транскордонного та регіонального співробітництва та відповідних управлінських структур з метою посилення співробітництва шляхом створення сприятливої законодавчої бази, підтримки та нарощування потенціалу розвитку, а також забезпечення зміцнення транскордонних та регіональних економічних зв'язків та ділового партнерства. Сторони зміцнюють та заохочують розвиток таких складових транскордонного та регіонального співробітництва, як транспорт, енергетика, комунікаційні мережі, культура, освіта, туризм, охорона здоров'я та інших сфер, охоплених цією Угодою, які містять елементи транскордонного та регіонального співробітництва. Зокрема, щодо модернізації, забезпечення обладнанням та координації роботи служб, надання допомоги за умов надзвичайних ситуацій [24].

Аналіз стану правового регулювання регламентації транскордонного співробітництва, свідчить про те, що законодавство в зазначеній сфері потребує подальшого вдосконалення, а також більш активних та своєчасних дій з боку органів державної влади, щодо забезпечення реальних, дієвих і ефективних механізмів реалізації транскордонного співробітництва, з урахуванням інтересів всіх суб'єктів. Особливу увагу звернувши на таких суб'єктів транскордонного співробітництва як територіальні громади, які мають прерогативну компетенцію щодо вирішення окремих питань у цій сфері, які в Україні, на відміну від європейського сучасного досвіду, наділені значно меншою компетенцією, ніж органи державної влади. На нашу думку, найближчим завданням є перерозподіл компетенції шляхом розширення можливостей саме представників місцевого самоврядування.

Проте, в Україні, процес створення нормативно-правового середовища, щодо залучення до участі територіальних громад у транскордонному співробітництві, відбувається дуже повільно. З часу прийняття зазначеного Закону, Кабінетом Міністрів України було розроблено дві Державних програми розвитку транскордонного співробітництва: на 2007–2010 роки та на 2011–2015 роки, але незважаючи на численні публікації дослідників цієї проблематики та самого уряду, попри прагнення вдосконалення існуючої ситуації, визначення в новій Програмі шляхів і способів подолання проблем, визначення обсягів та джерел фінансування, не зазначено конкретної долі фінансування транскордонних програм та проектів за участю територіальних громад з державного бюджету.

*Висновки.* Спираючись на аналіз вітчизняної законодавчої бази щодо регламентації транскордонного співробітництва, можна зробити наступні висновки: державі потрібно приділяти більше уваги залученню до участі у транскордонному співробітництві територіальних громад та органів місцевого самоврядування, як безпосередніх та первинних суб'єктів співпраці; відсутність нормативно-правової регламентації повноважень територіальних громад та органів місцевого самоврядування, а також державної підтримки участі зазначених суб'єктів у процесі транскордонного співробітництва в Україні займає суттєве місце серед гострих проблем сьогодення, які постали перед нашою державою і потребують невідкладного вирішення.

Належна реалізація міжнародно-правових зобов'язань із забезпечення

транскордонного співробітництва Україною дозволить посилити євроінтеграційні процеси на регіональному та локальному рівнях.

#### **Список використаної літератури**

1. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 21.05.1980 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :  
[http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_106](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_106)
2. Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 09.11.1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :  
[http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_099](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_099)
3. Додатковий протокол № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва від 05.05.1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :  
[http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_520](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_520)
4. Додатковий протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань євро регіонального співробітництва (ОЕС) 16.05.2012 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу :  
[http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_947](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_947)
5. Баймуратов М. А. Роль європейських стандартів місцевого самоуправління в формуванні компетенції органів місцевого самоуправління / М. А. Баймуратов // Правовая политика и правовая жизнь. – 2009. – № 1. – С. 54–65.
6. Про приєднання України до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями: Постанова Верховної Ради України № 3384-ХІІ від 14.07.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 36. – Ст. 370.
7. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :  
[http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036)
8. Проблеми розвитку транскордонного співробітництва України в умовах розширеного ЄС: моногр. / за ред. Н. Мікули, В. Борщевського, Т. Васильціва. – Львів : Ліга Пресс, 2009. – 436 с.
9. Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі віддалі від 13.11.1979 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :  
[http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_223](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_223)
10. Конвенція про оцінку впливу на оточуюче середовище в транскордонному контексті від 25.02.1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :  
[http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_272](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_272)
11. Конвенція про транскордонний вплив промислових аварій від 17.03.1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :  
[http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_262](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_262)
12. Конвенція про охорону та використання транскордонних водостоків та міжнародних озер від 17.03.1992 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу :  
[http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_273](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_273).
13. Хартія Конгресу місцевих і регіональних органів влади Європи від 14.01.1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :  
[http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_674](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_674)
14. Хоруженко О. Становлення регіонального самоврядування в Україні в контексті



європейської інтеграції [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

[http://dialogs.org.ua/issue\\_full.php?m\\_id=11843](http://dialogs.org.ua/issue_full.php?m_id=11843)

15. Декларація Асамблеї Європейських регіонів щодо регіоналізму в Європі 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

[http://aer.eu/fileadmin/user\\_upload/PressComm/Publications/DeclarationRegionalism/.dam/110n/ua/DR\\_UKRAINE%5B1%5D.pdf](http://aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/DeclarationRegionalism/.dam/110n/ua/DR_UKRAINE%5B1%5D.pdf)

16. Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24 червня 2004 р. № 1861-IV // Відомості Верховної Ради. – 2004. – № 45. – Ст. 1829–1833.

17. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.04.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

18. Про внесення змін до постанови Верховної Ради України «Про приєднання України до Європейської конвенції про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади 1980 року» та про ратифікацію додаткових протоколів до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями: Закон України від 24 квітня 2004 р. № 1879-IV // Відомості Верховної Ради. – 2004. – № 50. – Ст. 534.

19. Про приєднання України до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями: Постанова Верховної Ради України від 14 липня 1993 р. № 3384-XII // Відомості Верховної Ради. – 1993. – № 36. – Ст. 370.

20. Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2010 р. № 1088. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1088-2010-%D0%BF>

21. Рябінін Є. В. Транскордонне співробітництво і проблеми його функціонування в Україні / Є.В. Рябінін // Наукові записки / Ін-т політ. та етнонац. дослідж. ім. І. Ф. Кураса НАН України. – К. : ІПІЕНД, – 2006. – Вип. 30, кн. 2. – С. 352–363.

22. Мерчук І. Особливості транскордонного співробітництва в реалізації державної регіональної політики в Європі та Україні на прикладі єврорегіону «Буг» [Електронний ресурс] / І. Мерчук. – Режим доступу :

<http://naub.oa.edu.ua/2012/osoblyvosti-transkordonnoho-spivrobitnytstva-v-realizatsiji-derzhavnoji-rehionalnoji-polityky-v-evropi-ta-ukrajini-na-prykladi-jevrorehionu-buh/>

23. Хомра О. У. Європейський вибір України в оцінках населення західного українського прикордоння / О. У. Хомра // Стратегічна панорама. – 2000. – № 1–2. – С. 151–157.

24. Проект Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

[http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art\\_id=246581344&cat\\_id=223223535](http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=246581344&cat_id=223223535)

Стаття надійшла до редакції 21.12.2013 р.

**О. В. Tsiklaury**

#### **LEGAL LEGALIZATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT COMPETENCE IN UKRAINE IN THE CROSS-BORDER COOPERATION**

*The article reveals the state of the current national legal and organizational support for cross-border cooperation in the constitutionally-legal regulation of the status of local communities and local self-government in cross-border cooperation on the basis of the analysis of inter-regional cooperation problems in modern Ukraine.*

*Attention is drawn that the most relevant in the present conditions of interstate integration turns out to strengthen and expand cross-border cooperation at the local level, the*

*development of promising areas of cross-border cooperation of local and regional authorities and municipalities adjacent to the Ukraine territory.*

*It is concluded that the proper implementation of internationally-legal obligations to ensure cross-border cooperation of Ukraine will strengthen European integration processes at regional and local levels.*

*It is need to pay more attention to involvement of local communities and local self-government in cross-border cooperation as direct and primary economic cooperation.*

*The absence of legal regulation powers of local communities and local self-government, and state support for the participation of these entities in the process of cross-border cooperation in Ukraine occupies a significant position among the pressing problems of today facing our state and need urgent solutions.*

**Keywords:** *cross-border cooperation, local community, local self-government, Euroregion, interregional cooperation, the competence of local self-government, local democracy.*

## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЦИВІЛЬНОГО І ГОСПОДАРСЬКОГО ПРАВА ТА ПРОЦЕСУ

УДК 349.6:622.349

**Р. С. Кірін**

### ПРОБЛЕМИ КОДИФІКАЦІЇ ІНСТИТУТУ ОБ'ЄКТІВ ГІРНИЧИХ ВІДНОСИН

*У статті виконане дослідження проблем юридичної природи та визначення об'єктного кола гірничих відносин для удосконалення структури і змісту основного кодифікованого акту гірничого законодавства, розкриті ознаки поняття «здійснення гірничої справи» як стадії гірничої діяльності та об'єкту гірничих відносин, сформульоване визначення об'єктів гірничих правовідносин.*

**Ключові слова:** *гірниче законодавство, об'єкти гірничих відносин, кодифікація, гірнича справа, видобування корисних копалин, господарська діяльність.*

*Постановка проблеми.* Питання, пов'язані з об'єктом правового регулювання є одним з найбільш складним в теорії правовідносин. Тут важко знайти положення, яке б було загальноновизнаним та не викликало дискусій. Ще більшою проблемою є ситуація, за якої коло об'єктів певного виду правовідносин, визначене без достатньої наукової аргументації, лягає в основу кодифікаційної конструкції відповідного нормативно-правового акту.

Не минула, на мій погляд, подібна юридична помилка й творців Гірничого закону України (далі - ГЗУ) і, перш за все, при встановленні об'єктів гірничих відносин. Актуальності дослідженню цих аспектів гірничого законодавства додає й та обставина, коли загострилася потреба приведення національних кодифікованих законодавчих актів у відповідність до кращих зразків європейського законодавства.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Теоретичною основою досліджень у галузі вітчизняного гірничого права є праці В. І. Андрейцева, Г. І. Балюк,

А. Г. Бобкової, М. О. Вебер, О. А. Грицан, І. М. Козьякова, М. В. Краснової, О. В. Леонової, О. Ю. Макаренка, Н. П. Медведевої, О. М. Олійника, С. В. Разметаєва, Ю. С. Шемчушенка, О. П. Шем'якова, В. К. Філатової, І. В. Хохлової та інших, в яких у тій чи іншій мірі вчені торкалися широкого кола питань гірничих відносин.

*Метою цієї статті є дослідження проблем юридичної природи та визначення об'єктного кола гірничих відносин для удосконалення структури і змісту основного кодифікованого акту гірничого законодавства.*

*Викладення основного матеріалу.* Аналізуючи об'єктний склад гірничих правовідносин акад. В. І. Андрейцев [1, с. 6 - 9] логічно підсумував, що в якості об'єктів гірничих відносин чинний ГЗУ визнає юридично різнопорядкові сфери діяльності гірничих підприємств, а саме – геологічну, господарську, гірничу, управлінську (організаційну), трудову та екологічну. При цьому слід додати, що перелічені види діяльності розглядаються ГЗУ об'єктами не в повному їх змісті, а лише окремими складовими. Так наприклад, геологічна діяльність представлена однією із заключних стадій геологічного вивчення надр (далі - ГВН) - геологічною розвідкою корисних копалин. До того ж, що найбільше дивує, ГЗУ в своєму змісті жодним чином не тільки не регулює, а й не згадує такий вид діяльності.

Надалі неузгодженість об'єктного кола гірничих відносин у змісті ГЗУ тільки поглиблюється. Так, в сучасному розумінні (ст. 1 ГЗУ) гірниче законодавство являє собою сукупність правових норм, які: 1) регулюють гірничі відносини; 2) встановлюють правила ведення гірничих робіт. Натомість власне гірничі відносини визначаються ГЗУ (ст. 1) як правовідносини, врегульовані нормами права та пов'язані з: 1) використанням надр; 2) охороною надр.

Тобто таке розуміння гірничих відносин робить цілком логічним висновок, про те, що їх загальним об'єктом є надра. Отже, за об'єктним складом це не що інше як надроправові відносини, і, здається, що згадане визначення кореспондується із завданням Кодексу України про надра (далі - КпН), яким є регулювання все тих же гірничих відносин з метою: 1) використання надр; 2) охорони надр; 3) гарантування безпеки надрокористування; 4) охорона прав та інтересів юридичних і фізичних осіб.

При цьому знову констатуємо факт існуючого ототожнення гірничих та надроправових відносин, а точніше – штучної підміни понять, коли відносини з приводу використання, охорони та безпеки надр, що регулюються законодавством про надра (далі - ЗпН) законодавець називає гірничими. Очевидним є й віднесення законодавцем КпН до гірничого законодавства. Хоча з того ж КпН (ст. 3) випливає, що гірничі відносини регулюються ЗпН.

Отже постає актуальне питання – чи відповідає законодавче розуміння гірничих відносин завданню, сфері дії ГЗУ, а також їх об'єктному колу, адже пошук відповіді дасть можливість вибудувати адекватну кодифікаційну конструкцію нового змісту.

Преамбулою ГЗУ проголошено його завдання, відповідно до якого цей закон визначає правові та організаційні засади в сфері: 1) проведення гірничих робіт; 2) забезпечення протиаварійного захисту гірничих підприємств. При зіставленні змісту згаданих правових норм (гірничого законодавства) та правових засад (завдання ГЗУ) може здатися, що гірничі відносини виникають лише з приводу протиаварійного захисту гірничих підприємств.

Втім, ст. 2 ГЗУ сферу його дії поширює на правовідносини, які виникають в процесі діяльності гірничих підприємств, що займаються: а) розвідкою корисних копалин; б) розробкою корисних копалин; в) видобутком корисних копалин (далі - ВКК); г) переробкою корисних копалин; д) веденням гірничих робіт, е) будівництвом гірничих підприємств; ж) ліквідацією гірничих підприємств; з) консервацією гірничих підприємств; і) науково-дослідною роботою; к) ліквідацією аварій. Нарешті остаточно

переконає у невідповідності задекларованій сфері дії наявному підходу до кодифікації зазначеного законодавчого акту його структура, яка дає підстави дещо по-іншому сформулювати сферу його дії, а саме - правовідносини, які виникають в процесі: - підготовки до проведення гірничих робіт та ВКК; - експлуатації гірничих підприємств; - протиаварійного захисту та безпеки проведення гірничих робіт; - забезпечення екологічної безпеки гірничих робіт; - забезпечення охорони праці в гірничодобувній промисловості; - припинення діяльності гірничих підприємств; - гірничих правопорушень.

Принаймні такий обсяг сфери дії ГЗУ в більш повній мірі узгоджується із задекларованими в ньому об'єктами гірничих відносин такими як: - геологічна розвідка корисних копалин; - проектування, будівництво (реконструкція, технічне переоснащення), - експлуатація, ліквідація або консервація гірничих підприємств; - організація протиаварійного захисту гірничих підприємств; - охорона праці, забезпечення безпеки та здоров'я людей в особливо небезпечних умовах.

Отже, виходячи лише з наявних, законодавчо закріплених завдань, сфери дії та об'єктного кола ГЗУ та КпН можна цілком обґрунтовано стверджувати про те що вітчизняне гірниче законодавство та ЗпН не слід ототожнювати, прирівнювати, але слід суміщувати, споріднювати, оскільки ці галузі законодавства співвідносяться як такі, що мають певний рівень автономії зі спільними, трансгалузевими інститутами. Прикладом подібного зіставлення є такі галузі як земельне та аграрне – спочатку законодавства, а потім і права.

В якості інтеграційного об'єкту надрового та гірничого законодавства, на мою думку, слід розглядати саме *гірничу справу*, під якою чинний ГЗУ розуміє діяльність, пов'язану з видобуванням з надр корисних копалин на основі новітніх досягнень науки і техніки. Виходячи з такого трактування, стає очевидною дуалістична природа ВКК, яка виявляється у диференціації об'єктів для першої галузі як виду *користування надрами* (ст. 14 КпН) та для другої - як виду *господарської діяльності*, що до 16.11.2010 р. підлягала ліцензуванню згідно Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності». При цьому скасування необхідності ліцензувати ВКК аж ні як не позбавляє його статусу господарської діяльності.

Це зайвий раз підкреслює, по-перше, справедливість положення згідно якого існуючі галузі «законодавства про надра» та «гірничого законодавства» не є тотожними. Певні приписи останнього є часткою першого, цілого і навпаки. І, по-друге, ГВН (господарська діяльність з пошуку (розвідки) корисних копалин, геологічна діяльність) цілком виправдано слід вважати об'єктом геологічних відносин, а останні, в свою чергу, - предметом геологічного права, структурної частини надроправа.

Щодо інших видів діяльності, проголошених об'єктами гірничих відносин, то відносини з охорони праці, забезпечення безпеки та здоров'я людей в особливо небезпечних умовах, в аспекті принципу єдності, початково регулюються нормами трудового права. За своєю правовою природою вони не є гірничими. На мій погляд, вони виконують роль трудових передумов функціонування гірничих відносин, забезпечують трудову правосуб'єктність учасників гірничих відносин. Інша річ, що в аспекті принципу диференціації, такі норми уявляються більш доцільними у спеціальному законодавчому акті. Хоча власне питання забезпечення охорони праці на гірничому підприємстві врегульоване у ГЗУ (ст. 32) лише бланкетно - відповідно до вимог законів України, інших нормативно-правових актів, а також правил безпеки, правил технічної експлуатації, єдиних правил безпеки при підричних роботах. Такий самий спосіб викладення норми у ГЗУ здійснено й відносно безпеки проведення гірничих робіт й відносно безпосередньо трудових відносин працівників гірничих підприємств (ст. 37).

І тільки відносини щодо особливостей умов праці в гірничодобувній промисловості (розділ VII ГЗУ) розглянуті порівняно повно. Причому серед «особливостей умов праці» законодавець виділяє: - основні обов'язки власника (керівника) гірничого підприємства; - обов'язки працівників гірничих підприємств; - спеціальні вимоги до працівників гірничих підприємств; - додаткові вимоги до осіб, які перебувають в особливо небезпечних підземних умовах; - права та соціальні гарантії працівників гірничих підприємств; - пільги та компенсації працівникам гірничого підприємства у зв'язку з припиненням діяльності цього підприємства; - порядок надання пільг і компенсацій працівникам гірничого підприємства, які вивільнюються у зв'язку з його ліквідацією або консервацією; - соціальні гарантії працівникам гірничих підприємств, що ліквідуються або консервуються.

Навряд чи можна визнати адекватними зміст та назву цього розділу ГЗУ, адже цілком очевидним є факт приналежності перелічених статей до таких інститутів трудового права як трудова дисципліна та гарантії і компенсації. В той же час питання вимог до трудової дисципліни, професійної підготовки та кваліфікації працівників гірничих підприємств, а також особливостей дисциплінарної відповідальності працівників гірничих підприємств знову викладені бланкетно [2].

Таким чином логічним уявляється висновок про те, що, по-перше, охорона праці, забезпечення безпеки та здоров'я людей в особливо небезпечних умовах, які визначені чинним ГЗУ в якості об'єктів гірничих відносин, власне ГЗУ не регламентуються. По-друге, ГЗУ врегульовані окремі складові інститутів трудової дисципліни та гарантій і компенсацій суб'єктів гірничої справи, що слід розглядати як вміщення норм трудового права у джерело гірничого права (ГЗУ). Останнє тільки підтверджує наявність високого рівня диференціації у правовому регулюванні праці залежно від чисельних об'єктивних та суб'єктивних факторів. Тому, враховуючи ті обставини, що цей вид відносин має схожі ознаки з власне гірничими відносинами, що не тільки ускладнює визначення їх предметної належності, а й іноді просто дає привід визнавати їх гірничими нагальною є потреба розмежувати відносини у сфері гірничої справи з іншими видами відносин.

Аналогічні висновки пропонуються і по відношенню до іншого об'єкту гірничих відносин, а саме - організація протиаварійного захисту гірничих підприємств. На мою думку, аналіз природи цього об'єкту дає привід викласти наступні узагальнення: а) такий вид діяльності як організація протиаварійного захисту гірничих підприємств є одним з видів рятувальної справи; б) з приводу рятувальної справи виникають рятувальні відносини, які є предметом регулювання рятувального права; в) рятувальні відносини об'єктивно необхідні для здійснення гірничої справи, вони створюють протиаварійні передумови функціонування гірничих відносин, але за своєю економічною природою не є гірничими, г) інститут протиаварійного захисту гірничих підприємств є міжгалузевим, переважна більшість норм якого має вміщувати підгалузь права безпеки надр як складова надроправа або права техногенної безпеки гірничої справи як складової гірничого права.

Загалом же рятувальне право, на мою думку, слід розглядати як підгалузь права цивільного захисту, основним кодифікованим джерелом якого є Кодекс цивільного захисту України. У самому ж рятувальному праві слід виокремити міжгалузевий інститут гірничорятувального права, предметом якого є суспільні відносини з проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт з особливим ризиком для життя та здоров'я (гірничорятувальних робіт). Особливим суб'єктом гірничорятувальних відносин виступає спеціалізована аварійно-рятувальна служба - професійна аварійно-рятувальна служба, яка має підготовлених рятувальників та відповідні засоби цивільного захисту, наприклад, державна воєнізована гірничорятувальна служба у вугільній промисловості України - державна

спеціалізована (воєнізована) аварійно-рятувальна служба, яка здійснює в установленому порядку обслуговування гірничих підприємств незалежно від форм власності в період їх будівництва, реконструкції, експлуатації, ліквідації або консервації [3].

Авторська еколого-господарська концепція системи гірничого законодавства визначає гірничі відносини у власному (спеціальному) розумінні. Отже, гірничі відносини - це комплекс суспільних відносин, що виникають у процесі організації, здійснення та припинення гірничої справи і функціонально забезпечуються суміжними адміністративними, господарськими, екологічними, рятувальними та трудовими відносинами.

З наведеного визначення випливає актуальне завдання щодо дослідження дефініції «гірнича справа» як домінуючого виду об'єктів гірничих правовідносин, оскільки існує законодавче її розуміння розкривається дуже вузько і лише в технічному аспекті. Також актуальним уявляється розкриття змісту терміну «процес здійснення гірничої справи», адже чинний ГЗУ оперує таким об'єктом як експлуатація гірничого підприємства.

В цьому аспекті слушною уявляється думка М. О. Вебер, яка звернула увагу на очевидне неприпустиме ототожнення гірничого підприємства та цілісного майнового комплексу. Низка нормативних актів, незважаючи на деякі розбіжності у формулюванні, одноголосно закріплюють, що цілісний майновий комплекс – це об'єкт, а не суб'єкт правовідносин. При цьому ст.62 Господарського кодексу України визначає підприємство як суб'єкт права. Таким чином, визнаючи у ГЗУ гірниче підприємство як цілісний технічно і організаційно відокремлений майновий комплекс, законодавець безпідставно прирівнює статус даного суб'єкта господарювання до статусу об'єкта правовідносин, тобто відводить йому роль майна, яке виступає лише засобом для досягнення виробничої мети – видобування та збагачення корисних копалин. Оскільки самі по собі майнові комплекси будь-яких суб'єктів господарювання, у тому числі і гірничих підприємств, не можуть функціонувати без участі їх трудових колективів та органів управління, не має підстав, як це зроблено у Цивільному кодексі України, ототожнювати підприємство з його майном. Для вирішення цього питання законодавець перш за все повинен визначитися з підходом до розуміння поняття гірничого підприємства – цивілістичним чи господарсько-правовим, з подальшим редагуванням цього терміну. Некоректним в світлі викладеного уявляється вживання у ГЗУ (зокрема, у розділі «Експлуатація гірничого підприємства») словосполучень «розташування гірничих підприємств», «проекування гірничих підприємств», «будівництво гірничих підприємств», «реконструкція та технічне переоснащення гірничих підприємств», «введення в експлуатацію гірничих підприємств», тощо. Загальний зміст розділу IV ГЗУ свідчить про встановлення законодавцем певних особливих вимог до формування майнової бази гірничого підприємства - суб'єкту господарювання, але правове закріплення цього повинно бути суттєво доопрацьоване шляхом уточнення вживаних термінів [4].

Дійсно, якщо за термінологією ГЗУ *гірниче підприємство* - цілісний технічно та організаційно відокремлений майновий комплекс засобів і ресурсів для ВКК, будівництва та експлуатації об'єктів із застосуванням гірничих технологій (*шахти, рудники, копальні, кар'єри, розрізи, збагачувальні фабрики* тощо), то під *гірничим об'єктом* ГЗУ (ст. 1) розуміє окрему *гірничу виробку* (систему гірничих виробок) або *виробку, що входить до складу гірничого чи іншого підприємства* та використовується для ВКК та інших цілей, а також будівлі (споруди), які технологічно пов'язані з ними. Тобто, гірниче підприємство, у викладеній редакції, це сукупність гірничих об'єктів (суб'єкт є сукупністю об'єктів). Далі плутанина лише збільшується. Так, згідно ст. 5

ГЗУ, «суб'єктами гірничих відносин є юридичні та фізичні особи, ... які здійснюють ... експлуатацію, ліквідацію або консервацію підприємств з видобутку та переробки корисних копалин, а також проводять гірничі роботи». Отже маємо, що суб'єкти гірничих відносин - це особи, які здійснюють експлуатацію гірничих підприємств (суб'єкт є особою, що експлуатує суб'єкти). Нарешті, виходячи зі ст. 4 ГЗУ, об'єктом гірничих відносин може виступати експлуатація гірничих підприємств (об'єкт є експлуатація суб'єктів). Подібний приклад юридичної казуїстики, нажалі у найгіршому її розумінні, лише загострює актуальну проблему вирішення питання про визначення та співвідношення ланки «об'єкти - суб'єкти» гірничих відносин.

Спробу вирішення ситуації, що склалася, можна спостерігати у більш пізніших законодавчих актах. Так, Закон України «Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності» під об'єктами паливно-енергетичного комплексу розуміє цілісні майнові комплекси або системи цілісних майнових комплексів підприємств, їх структурних підрозділів (філій, цехів, дільниць), які забезпечують (призначені) та достатні для провадження господарської діяльності у сфері видобування кам'яного вугілля та лігніту (бурого вугілля), його переробки [5].

Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» співвідносить ланку «суб'єкт - об'єкт» наступним чином. Суб'єкт господарської діяльності - це юридична або фізична особа, у власності або у користуванні якої є хоча б один об'єкт підвищеної небезпеки - 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 [6]. Останній термін, у дещо скороченому варіанті, розкривається і у Кодексі цивільного захисту України - об'єкт, який згідно із законом вважається таким, на якому є реальна загроза виникнення аварії та/або надзвичайної ситуації техногенного чи природного характеру.

Також слід враховувати, що суб'єкт господарювання, у власності або користуванні якого є хоча б один потенційно небезпечний об'єкт чи який має намір розпочати будівництво такого об'єкта, організовує проведення його ідентифікації. При цьому потенційно небезпечним об'єктом вважається апарат або сукупність пов'язаних між собою потоками в технологічний цикл апаратів, об'єднаних за адміністративною та/або територіальною ознакою. Потенційно небезпечним об'єктом за адміністративною ознакою вважається структурний підрозділ (виробництво, цех, відділення, дільниця, тощо) суб'єкта господарювання [7].

На відміну від ГЗУ у КпН використовуються такі поняття як «гірничодобувне підприємство» та «гірничодобувний об'єкт», що й сприймаються відповідно як суб'єкт та як об'єкт. Проте, і у даному випадку, можемо констатувати відсутність у кодифікованому акті визначення зазначених термінів.

Свого часу радянська гірнична наука під гірничою справою розуміла галузь діяльності людини з освоєння надр Землі, що включає в себе усі види техногенного впливу на земну кору, головним чином, вилучення корисних копалин, їх первинну переробку та наукові дослідження, пов'язані з гірничими технологіями [8, с. 100].

Майже подібне визначення використовують сучасні вітчизняні вчені – гірники. На їх думку гірнична справа являє собою галузь науки і техніки, що охоплює сукупність процесів ВКК з надр або на поверхні Землі, а також їх попередньої обробки з метою використання в господарстві [9, с. 274].

Цілком очевидно, що у всіх наведених визначеннях фіксуються лише геотехнологічні та гірничотехнічні ознаки такої діяльності, яких напевне недостатньо

для об'єктивного розуміння поняття «гірнича справа» в юридичному значенні.

Більший рівень змістової конкретизації виявляє ГЗУ (ст. 2) поширюючи сферу своєї дії на правовідносини, які виникають в процесі діяльності гірничих підприємств. Останню можна диференціювати на такі основні види: 1) користування надрами (розвідка, розробка, видобування); 2) господарська діяльність (переробка, гірничі роботи, будівництво, ліквідація, консервація гірничих підприємств).

Крім того, ГЗУ включає до сфери своєї дії й окремі додаткові види діяльності, а саме: 1) науково-дослідна діяльність; 2) аварійно-рятувальне обслуговування.

Узагальнюючи перелічені види діяльності, які передують, супроводжують та продовжують власне гірничодобувну діяльність акад. В. І. Андрейцев зазначив, що відносно корисних копалин слід виділяти три основні етапи гірничої діяльності (гірничої справи) – розвідку, видобування та збагачення, які діалектично поєднані технологічною та організаційно-правовою сферою і забезпечують реальну динаміку гірничих правовідносин у практичних процесах функціонування всієї галузі [1, с. 4 – 6].

При цьому відповідно до наведених етапів логічно диференціювати гірничу діяльність (стадії здійснення гірничої справи) на такі види: - геологічна діяльність; - гірничодобувна діяльність; - гірничопереробна діяльність. Однак, якщо з процесами видобування в цій ланці все виглядає зрозумілим, то відносно геологічної розвідки та збагачувальних процесів слід навести додаткове обґрунтування.

По-перше, відповідно до Закону України «Про державну геологічну службу України» [10, ст. 2], геологічна діяльність це виробнича, наукова та інша діяльність, пов'язана із спеціальними роботами і дослідженнями, спрямованими на одержання інформації про надра з метою задоволення потреб суспільства. Тобто це вид користування надрами, який класифіковано КпН (ст. 14) як геологічне вивчення, в тому числі дослідно-промислово розробка РКК загальнодержавного значення.

ГВН здійснюється шляхом комплексу спеціальних робіт і досліджень, які охоплюються поняттям геологорозвідувальні роботи (далі - ГРР). Останні, в свою чергу, поділяються на 3 стадії [11]: 1) регіональне геологічне вивчення території України; 2) пошук та пошукова оцінка РКК; 3) розвідка РКК.

Таким чином, гірнича справа, окрім такого виду користування надрами як ВКК містить в собі й частину іншого виду надрокористування, пов'язаного із геологічним вивченням (розвідкою) РКК, аналіз якого було проведено в окремій роботі [12]. При цьому слід зазначити, що цей вид діяльності має достатньо складний зміст, що функціонально охоплює стадії організації та здійснення гірничої справи. Актуальною для дослідження також залишається об'єктна диференціація не тільки ГРР, а й визначених КпН видів користування надрами, інтегрованих в гірничу справу.

По-друге, завершальним етапом стадії здійснення гірничої справи виступає гірничопереробна (збагачувальна) діяльність, яка принципово відрізняється від гірничодобувної діяльності, в першу чергу, змістом та об'єктним складом. Крім того, як і у випадку із геологічною діяльністю, у межах гірничої справи відбувається лише частина збагачувального процесу, а саме – первинна, попередня переробка (обробка) видобутих корисних копалин. Отже збагачення корисних копалин є важливим проміжним етапом між ВКК та їх господарським використанням. При цьому слід мати на увазі, що при збагаченні корисних копалин можливе отримання як кінцевого товарного продукту так і концентрату, придатного для подальшої (вторинної) переробки.

Гірнича наука під збагаченням корисних копалин розуміє первинну обробку мінеральної сировини з метою підвищення концентрації корисних компонентів шляхом їх відокремлення від породних домішок у збагачувальних апаратах. Вітчизняне гірниче ядерне законодавство в цій сфері використовує поняття «переробка уранових руд», під



яким розуміється процес обробки руди з метою виділення корисних компонентів і одержання концентрату [13].

За призначенням процеси переробки корисних копалин поділяють на: а) підготовчі; б) основні (збагачувальні); в) допоміжні (заклучні) [9, с. 420].

В результаті цього етапу гірничої справи її суб'єкт отримує товарну продукцію гірничодобувного підприємства. Аналіз останнього поняття зіставлений із визначенням поняття «мінеральна сировина» [14] дає підстави сформулювати його в наступній редакції. Товарна продукція гірничодобувного підприємства – це корисна копалина, видобута гірничодобувним підприємством, перероблена гірничозбагачувальним (переробним) підприємством і відповідає установленим стандартам.

Таким чином можна виокремити ще одну ознаку гірничої справи як виду господарської діяльності з приводу використання, охорони та безпеки надр - об'єкту права власності Українського народу. Це, в свою чергу, дає підстави виділити по критерію *змісту об'єктів (якісний параметр)* групу *матеріальних благ*, що можуть бути представлені в наступних видах: 1) природні блага - природні об'єкти та природні ресурси, залучені, були залучені чи можуть бути залученими до процесів гірничої справи, у тому числі Державний фонд РКК; 2) речові та майнові блага - речі та майно в сфері гірничої справи, у тому числі цінні папери, документи та майнові права.

За цим же критерієм доцільно виділити й об'єкти гірничих відносин групи *нематеріальних благ*: 1) інтелектуальні блага - результати, продукти гірничої інтелектуальної та творчої діяльності; 2) інформаційні блага - гірничі інформації; 3) особисті немайнові блага в сфері гірничої справи; та групи *дійових благ*: 1) виробничі блага - послуги та результати в сфері гірничої справи; 2) організаційні блага - процеси та результати управління гірничою справою.

За критерієм *структури об'єктів (кількісний параметр)* виділимо групи інтеграційних, комплексних та диференційних об'єктів гірничих відносин, за критерієм *об'єму об'єктів (просторовий параметр)* - загальні, родові та безпосередні об'єкти гірничих відносин, за критерієм *стадійності об'єктів (часовий параметр)* - об'єкти гірничих відносин у сфері організації, здійснення та припинення гірничої справи.

При цьому очевидно, що представлена класифікація не має і не може мати чітко окреслених меж, адже об'єктам гірничих відносин дуже часто притаманні риси не тільки групові, а й загальногрупові та міжгрупові.

*Висновки.* 1. Отже, розглянувши одне із центральних понять, що визначає предмет гірничого права, а саме - «здійснення гірничої справи», можна окреслити коло ознак, які притаманні цій стадії гірничої діяльності, як об'єкту гірничих відносин:

1) процес здійснення гірничої справи починається після стадії її організації і завершується з переходом до стадії її припинення;

2) здійснення гірничої справи полягає в послідовному виконанні окремих видів робіт (етапів), які відносяться до геологічної, гірничодобувної та гірничопереробної (збагачувальної) діяльності;

3) стадіям (етапам) здійснення гірничої справи відповідає матеріальний об'єктний склад, який починається із об'єктів розвідки РКК, продовжується об'єктами ВКК, загальним з яких є Державний фонд РКК, і завершується об'єктами збагачення корисних копалин, де кінцевим безпосереднім об'єктом виступає товарна продукція гірничого підприємства;

4) одна зі стадій, що передують здійсненню гірничої справи - розвідка проводиться на комплексному природному об'єкті - надрах, родовим видом якого є тільки ті РКК (ділянки), які отримали позитивну геолого - економічну оцінку за результатами попередніх ГРР і визнані першочерговими для промислового освоєння; диференційними об'єктами розвідувальних робіт можуть бути: а) попередньо розвідані

РКК (ділянки), що рекомендовані до розвідки за позитивними результатами пошуково-оцінних робіт; б) попередньо розвідані ділянки РКК, що розробляються; в) РКК (ділянки), що розвідані раніше й з різних причин не залучені до промислового розроблення;

5) особливий суб'єктний склад здійснення гірничої справи - юридичні та фізичні особи України, іноземні юридичні та фізичні особи, особи без громадянства, які здійснюють геологічне вивчення РКК, проектування, будівництво (реконструкцію), експлуатацію, ліквідацію аварій та ліквідацію або консервацію підприємств з видобутку та переробки корисних копалин, а також проводять гірничі роботи;

б) через уповноважені органи здійснюється: а) державне регулювання гірничої справи; б) державна підтримка гірничих підприємств; в) державний нагляд за додержанням гірничого законодавства;

7) гірнича справа здійснюється для задоволення потреб суспільного виробництва у мінеральній сировині;

8) гірнича справа передбачає виконання робіт з небезпечними та шкідливими умовами праці, у тому числі в особливо небезпечних підземних умовах;

9) гірнича справа здійснюється суб'єктами на підставі визначеної законом дозвільної та технічної документації;

10) здійснення гірничої справи передбачає наявність системи протиаварійного захисту та безпеки проведення гірничих робіт, а також технічних та організаційних заходів щодо запобігання аваріям і катастрофам.

2. Проведене дослідження дозволяє сформулювати наступне визначення об'єктів гірничих правовідносин. Отже, *об'єктами гірничих правовідносин можуть виступати матеріальні, нематеріальні та/або дійові блага, пов'язані з організацією, здійсненням та/або припиненням гірничої справи і на які спрямовані суб'єктивні права та юридичні обов'язки суб'єктів цих правовідносин.*

3. Використовуючи за аналогією положення ст. 3 Господарського кодексу України, (далі - ГК) можна запропонувати поділ сфери гірничих відносин з відповідною диференціацією їх об'єктно-суб'єктного кола на: 1) гірничо-виробничі - майнові та інші відносини, що виникають між суб'єктами господарювання при безпосередньому здійсненні гірничої справи; 2) організаційно-гірничі - відносини, що складаються між суб'єктами господарювання та суб'єктами організаційно-гірничих повноважень у процесі управління гірничою справою; 3) внутрішньогірничі - відносини, що складаються між структурними підрозділами суб'єкта господарювання, та відносини суб'єкта господарювання з його структурними підрозділами.

4. Вибудовуючи структуру майбутнього кодифікаційного законодавчого акту про гірничу справу також необхідно враховувати існуюче співвідношення предметів регулювання екологічного (природоресурсного) та господарського законодавства. Так, хоча ст. 4 ГК і встановлює, що гірничі відносини не є предметом регулювання ГК, в той же час ст.ст. 148 - 152 останнього встановлені: - особливості правового режиму використання природних ресурсів у сфері господарювання; - використання природних ресурсів суб'єктами господарювання; - використання природних ресурсів на праві власності; - використання природних ресурсів на праві користування; - права суб'єктів господарювання щодо використання природних ресурсів. Тому у новій редакції ГЗУ пропонується застосувати положення, аналогічне ГК, а саме: *«До господарських відносин, що виникають із гірничої справи і не врегульовані Гірничим законом України, застосовуються правила Господарського кодексу України».*

5. Для подальшої нормотворчої та дослідницької роботи актуальним є визначення та конкретизація сукупності майнових, немайнових та дійових об'єктів гірничих відносин, причому формування їх системи має відбуватися за прогресією виду *стадія*

*(час) - зміст (якість) - об'єм (простір) - структура (кількість)* об'єктів з трансфером подібної схеми до кодифікаційної конструкції нового закону про гірничу справу.

#### **Список використаної літератури**

1. Андрейцев В. І. Актуальні проблеми гірничого права як засобу стимулювання розвитку гірничодобувної галузі / В. І. Андрейцев // Доповіді I - ї Міжнародної науково-практичної конференції «Еколого-правові та соціально-правові проблеми розвитку гірничодобувної галузі», присвяченої 110-й річниці НГУ, 5-й річниці ЄАПШП та 15-ти річчю прийняття Кодексу України про надра, м. Дніпропетровськ, 28 – 30 травня 2009 р. – Дніпропетровськ: Національний гірничий університет, 2009. – Ч. 1. - С 3 – 28.
2. Про затвердження Положення про дисципліну працівників гірничих підприємств: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 294 // Офіційний Вісник України. – 2002. - № 12. – Ст. 567.
3. Про затвердження Положення про Державну воєнізовану гірничорятувальну службу у вугільній промисловості України: Наказ Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 19.10.2012 р. № 815 // Офіційний вісник України. – 2012. - №90. - ст. 3657.
4. Вебер М. О. Гірниче законодавство України: проблеми та шляхи вдосконалення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.hozpravo.com.ua/conferences/arhiv/uchastnik.php>.
5. Офіційний вісник України. - 2011. - № 60. - ст. 2409.
6. Офіційний вісник України. - 2001. - № 7. - ст. 268.
7. Про ідентифікацію та декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2002 р. № 956 // Офіційний вісник України. - 2002. - № 29. - ст. 1357.
8. Горная энциклопедия. В 5-ти т. / гл. ред. Е. А. Козловский; ред. кол.: М. И. Агошков, Н. К. Байбаков, А. С. Болдырев и др. – М.: Сов. энциклопедия, 1985. – Т. 2. - 575 с.
9. Мала гірнича енциклопедія. В 3-х т. / за ред. В. С. Білецького. – Донецьк: Донбас, 2004. – Т.1. - 640 с.
10. Офіційний вісник України. – 1999. - № 43. - ст. 2125.
11. Про затвердження Положення про стадії геологорозвідувальних робіт на тверді корисні копалини: Наказ Геолкому України від 15.02.2000 р. № 19 // Офіційний вісник України. - 2000. - № 10. - ст. 395.
12. Кірін Р. С. Геологічна розвідка як об'єкт гірничих відносин / Р. С. Кірін // Держава і право: Юридичні і політичні науки: зб. наук. праць. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – 2009. – Вип. 44. – С. 296 – 299.
13. Про видобування і переробку уранових руд: Закон України // Офіційний вісник України. – 1997. - № 51. - С. 3.
14. Про затвердження Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.05.1997 р. № 432 // Офіційний вісник України. – 1997. - №19. - С. 104.

Стаття надійшла до редакції 11.11.2013 р.

**R. S. Kirin**

#### **PROBLEMS OF CODIFICATIONS OF INSTITUTE OF OBJECTS OF MOUNTAIN RELATIONS**

*Research of problems of legal nature and decision of objective circle of mountain relations for the improvement of structure and maintenance of basic codifications act of mountain legislation are executed in the article, the signs of concept «Realization of mountain business» as stages of mountain activity and object of mountain relations are exposed, the decision of objects of mountain legal relationships is set forth. The analysis of dualistic nature of mining that shows up in differentiation of objects for a legislation about*

*the bowels of the earth as a type of the use by the bowels of the earth and for an economic legislation is executed - as a type of economic activity.*

*On mountain business, as type of economic activity concerning the use, guard and safety of bowels of the earth - object of right of ownership of the Ukrainian people, on the criterion of maintenance of objects (quality parameter) it is possible to distinguish the group of material welfares, that is presented by next kinds: 1) the natural blessing is the natural objects and natural resources, involved, were involved or can be involved to the processes of mountain business, including the State fund of deposits of minerals; 2) thing and property blessing are things and property in the field of mountain business, including securities, documents and property rights. On the same criterion it is expedient to distinguish the objects of mountain relations of group of the non-material blessing : 1) the intellectual blessing is results, products of mountain intellectual and creative activity; 2) informative blessing is mountain information; 3) personal non-property rights in the field of mountain business. In the group of the active blessing we will distinguish: 1) the productive blessing is services and results in the field of mountain business; 2) organizational blessing: processes and management results by mountain business.*

*On the criterion of structure of objects (quantitative parameter) we distinguish the groups of the objects of mountain relations integrated, complex and differentiated, on a criterion to the volume of objects (spatial parameter) are general, family and direct objects, on the criterion of vicissitudes of objects (temporal parameter) are objects of mountain relations in the field of organization, realization and stopping of mountain business.*

**Keywords:** *mountain legislation, objects of mountain relations, codification, mountain business, mining, economic activity.*

УДК 340.12:334.735:006.032

**Г. В. Лаврик**

### **ЗАКОНОДАВЧЕ І НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ КООПЕРАЦІЇ (КООПЕРАТИВНОЇ СИСТЕМИ): МІЖНАРОДНИЙ ТА НАЦІОНАЛЬНИЙ РІВЕНЬ**

*Стаття присвячена дослідженню місця і ролі міжнародних норм і стандартів в процесі законодавчого і нормативно-правового забезпечення підтримки розвитку кооперації, функціонування кооперативної системи в цілому.*

*Законодавче і нормативно-правове забезпечення сприяння розвитку кооперації (кооперативної системи) в Україні перебуває в тісному взаємозв'язку із законодавчим і нормативно-правовим забезпеченням тих сфер, правовідносини в яких регулюються правом Європейського Союзу. Попри вироблення і прийняття на національному рівні низки нормативно-правових актів, положення яких тією чи іншою мірою стосуються виробничої або промислової кооперації держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав, вдосконалення законодавчого і нормативно-правового забезпечення сприяння розвитку кооперації (кооперативної системи) в Україні відбувається одночасно з аналогічними процесами в державах-членах і державах-кандидатах в члени Європейського Союзу. Мова йде про дотримання вимог щодо наближення до норм і стандартів ЄС норм, які встановлюються для регулювання складових кооперативного руху, та норм, які врегульовують функціонування кооперативної системи в цілому. Такий підхід стає запорукою вироблення і здійснення достатньо виваженої, спрямованої на довготривалу перспективу державної політики сприяння розвитку кооперації (кооперативної системи), а також створення й ефективного використання*

завершеної правової конструкції останньої з урахуванням міжнародного досвіду.

**Ключові слова:** *кооперація (кооперативна система), законодавче і нормативно-правове забезпечення, Концепція розвитку національного кооперативного руху, норми і стандарти ЄС, наближення(апроксимація) до *acquis communautaire*.*

**Постановка проблеми.** З визнанням невичерпних можливостей кооперації та підвищенням ефективності використання її потенціалу для подолання нагальних проблем сучасності, адаптації особистості до загострення конкуренції на світовому ринку та динамічного розвитку світової економіки створення і розвиток цілісної кооперативної системи, а також завершеної правової конструкції останньої становить неабиякий інтерес для вітчизняної науки і державотворчої практики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичні уявлення вітчизняних і зарубіжних вчених-економістів, юристів, фахівців в галузі державного управління, практиків про державну політику в сфері кооперативного (або кооперативну політику, або державну кооперативну політику), загальні умови розвитку кооперативних організацій, як-то формування єдиної державної регуляторної політики у сфері їх підприємницької діяльності, і комплексний механізм державного регулювання розвитку сільськогосподарської виробничої та обслуговуючої кооперації [1], а також про кооперативне законодавство та його генезис [2] спонукають до подальшого опрацювання концептуальних ідей та поглядів щодо можливості і доцільності створення й ефективного використання цілісної кооперативної системи (Спираючись на історичний досвід розвитку кооперативного руху, С. Г. Бабенко, одним із перших серед вітчизняних дослідників кооперації, пропонує розуміти під кооперативною системою форму організації господарської, ), а також завершеної правової конструкції останньої шляхом прийняття пакету законів як системи окремих нормативних актів, які б кодифікували кооперативне законодавство за його інститутами. Виходячи з цього *метою статті* є проведення системного аналізу законодавчого і нормативно-правового забезпечення підтримки розвитку кооперації, функціонування кооперативної системи в цілому, з'ясування його значення для здійснення достатньо виваженої, спрямованої на довгострокову перспективу державної політики сприяння розвитку кооперації (кооперативної системи).

**Виклад основного матеріалу.** З-поміж найважливіших типів і видів державної політики як багатовекторної системи, що відтворює динамічну єдність і взаємодію пріоритетних сфер розвитку суспільства, державна політика сприяння розвитку кооперації (кооперативної системи) (або державна політика у сфері підтримки розвитку кооперації (кооперативної системи)) постає як невід'ємна складова утвердження і забезпечення прав і свобод, законних інтересів людини і громадянина, забезпечення соціальної спрямованості економіки та сталого соціально-економічного розвитку. Із прийняттям Основного Закону – Конституції України, законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань кооперації, затвердженням стратегічних документів розвитку кооперативного руху, насамперед Концепції розвитку національного кооперативного руху, вона спрямовується на забезпечення громадянам України права на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів (ст. 36 Конституції України) [3]. У цьому контексті вкрай важливим є створення належних умов для задоволення економічних, соціальних та інших потреб членів кооперативних організацій, поліпшення їх економічного стану, а також подальшого розвитку кооперативного руху, як одного із важливих напрямів реалізації структурних змін в економіці України та формування її багатокладності [4]. (Як відомо, кооперативний рух являє собою господарську,

організаційно-масову, громадсько-політичну, культурно-освітницьку й іншу діяльність у формі матеріальної й трудової участі в утворенні й розвитку кооперативів, їх спілок, різноманітних кооперативних підприємств і установ, а також у формі пропаганди кооперативних ідей, агітації за кооперативну форму організації господарства, розробки проектів законів про кооперацію і статутів тощо ( Див., напр., Історія кооперативного руху / [С. Г. Бабенко, В. Г. Галюк, С. Д. Гелей та ін.]. – Львів : Ін-т українознавства НАН України, 1995. – С. 15-16.)

Визначення сутності і змісту державної політики сприяння розвитку кооперації (кооперативної системи) на сучасному етапі передбачає врахування стратегії і пріоритетних взаємодоповнювальних напрямів подальшого всебічного розвитку виробничої кооперації; підтримки розвитку обслуговуючої, насамперед сільськогосподарської, кооперації; покладення на державу в особі відповідних органів державної виконавчої влади завдань щодо досягнення, передбачених в Стратегії розвитку споживчої кооперації України (2004-2015 рр.) перспектив і пріоритетів соціально-економічного розвитку споживчої кооперації [5] щодо розбудови розвинутої системи кредитної кооперації [6], а також шляхом врахування закономірностей і сучасних тенденцій розвитку багатofункціональних (універсальних) кооперативів. Водночас належить відстоювати зростаючу роль кооперації в стимулюванні розвитку окремих галузей та виробництв, сфер економічного розвитку, наприклад малого підприємництва [7].

В Концепції розвитку національного кооперативного руху була висловлена думка, що «українська кооперація є інституцією демократичною, з глибоко вкоріненими національними традиціями, притому аналітичною, такою, що орієнтується на задоволення потреб простих людей ....», що вона «становить реальну альтернативу так званому «капіталізму», який не дбає про соціальний захист населення, а відтак їй належить «важливе місце в реалізації соціальної політики, економічної стабілізації, розвитку демократичних основ суспільства» [8, с. 6-7]. Майбутній розвиток української кооперації в цьому документі пов'язується із розвитком виробничих, обслуговуючих, споживчих і багатoproфільних кооперативів у сільському і лісовому господарстві, сировинно-видобувних галузях, промисловості, будівництві, на транспорті, у сфері торговельних, побутових, соціальних, культурних і фінансових послуг, як це відбувається у розвинутих країнах світу [9, с. 17-18].

З цих міркувань (а відповідно, і намірів) перебування України в складі таких авторитетних міжнародних організаціях як Організація Об'єднаних Націй (ООН), Міжнародна організація праці (МОП) та інших, а згодом, перебування Центральної спілки споживчих товариств України (Укоопспілки) в складі таких міжнародних кооперативних організаціях як Міжнародний Кооперативний Альянс (МКА), асоціація «Ліга національних спілок кооперативних організацій споживчої кооперації країн Співдружності Незалежних Держав», Європейське співтовариство споживчих кооперативів (Euro Coop) відкривають перспективи і реальні можливості наповнення законодавчих та інших нормативно-правових актів загальнотеоретичними положеннями, завдяки яким відбувається регулювання як складових кооперативного руху, так і кооперації в цілому на міжнародному та національному рівні. Скажімо, Угода про загальні умови і механізм підтримки розвитку виробничої кооперації підприємств і галузей держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав, підписана 23 грудня 1993 р. в Ашхабаді, основні положення якої були деталізовані Протоколом про механізм реалізації Угоди про загальні умови і механізм підтримки розвитку виробничої кооперації підприємств і галузей держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав від 15 квітня 1994 р., тобто розроблені та узгоджені на міждержавному та регіональному рівні, цілком справедливо розглядається як суцільний

правовий (чи масштабний нормативний) комплекс, спрямований на регулювання міжнародної виробничої кооперації на регіональному рівні [10].

Регламент Ради (ЄС) № 1435/2003 від 22 липня 2003 р. «Про Статут Європейського Кооперативного Товариства (SCE) (ЄКТ)» [11], Директива Ради 2003/72/ЄС від 22 липня 2003 р., яка доповнює Статут Європейського Кооперативного Товариства щодо залучення працівників становлять певний інтерес з огляду на необхідність гармонізувати законодавство про компанії держав-членів ЄС з метою досягнення однакового рівня захисту прав та інтересів акціонерів і третіх осіб, забезпечуючи, таким чином, свободу заснування компаній на всій території Європейського Союзу, а також міжнародну співпрацю між компаніями в різних державах-членах ЄС [12]. Дотепер існує необхідність імplementувати положення Директиви Ради 2003/72/ЄС від 22 липня 2003 р., яка доповнює Статут Європейського Кооперативного Товариства щодо залучення працівників як одного з актів *acquis communautaire* [13, с. 230] в тій мірі, в якій вони є спільними для правових систем держав-членів ЄС, що від самого початку несе на собі інтеграційне навантаження, бодай частково зі збереженням національних традицій правотворення, правозастосування у відповідній сфері правового регулювання. Як відомо, прагнення до співробітництва з Європейським Союзом дозволяє обмежитись наблизенням (аппроксимациєю) українського права до права Європейського Союзу (У ст. 51 Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їхніми державами-членами (УПС) англійською мовою міститься вислів «the approximation of Ukraine's <...> legislation to that of the Community») [14, с.428].

Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 44/58 «Національний досвід в сфері сприяння кооперативному руху» (1989р.), а також доповідями Генерального секретаря ООН на 49-й (1994 р.) та 51-й (1996 р.) сесії Генеральної Асамблеї ООН лише підсилюється значення діяльності багатьох держав, насамперед держав-членів і держав-кандидатів у члени ЄС, по виробленню національних програм прийняття (або часткового прийняття) *acquis communautaire* (*acquis* ЄС), та вирішенню найважливіших питань наблизення свого власного законодавства до законодавства ЄС. Започаткування комплексних галузевих порівняльно-правових досліджень відповідності правової системи України *acquis communautaire* (фр. акі комюнотер) надає змогу створити в подальшому більш цілісну картину наблизення до норм і стандартів ЄС в сфері кооперативного руху, що насправді є однією з передумов входження (або, якщо завгодно, повернення) в загальне річище світових юридичних традицій, котре дозволяє використовувати цінності, створені в різних правових системах [15, с. 4].

В цьому контексті стає очевидною доцільність використання теоретичних підходів до законодавчого і нормативно-правового забезпечення сприяння розвитку кооперативів як ефективного механізму покращення життя і боротьби з бідністю, викладених в Резолюції Генеральної Асамблеї ООН 6/114 «Кооперативи в процесі соціального розвитку» (2002 р), як власне і в Резолюції Генеральної Асамблеї ООН 64/136 «Кооперативи в процесі соціального розвитку» (2009 р), в якій підкреслюється необхідність подальшого розвитку кооперативів та вміщуються заклики до урядів переглянути правові та адміністративні положення і вимоги, що регулюють діяльність кооперативів в умовах швидко змінюваного соціально-економічного середовища шляхом, зокрема, створення рівних умов для діяльності кооперативів разом з іншими комерційними і громадськими підприємствами.

В найбільш концентрованому вигляді зазначені положення і вимоги знайшли своє втілення в Рекомендації Міжнародної організації праці (далі МОП) № 127 «Про роль кооперативів у економічному та соціальному розвитку країн, що розвиваються» (1966 р.) (може називатися Рекомендацією МОП «Про кооперативи в країнах, що

розвиваються» (1966 р.)), в якій урядам всіх держав-членів МОП рекомендується, використовуючи всі можливі засоби, сприяти розвитку національних кооперативних рухів, а також в Рекомендації МОП №193 «Про сприяння розвитку кооперативів» (2002 р.), положення якої «переглядають і заміняють» рекомендацію МОП «Про кооперативи в країнах, що розвиваються» (1966 р.) [16]. В Рекомендації МОП №193 «Про сприяння розвитку кооперативів» (2002 р.) зокрема, відзначається, що уряди повинні проводити політику підтримки й формувати правові рамки, що відповідають характеру і функціям кооперативів та ґрунтуються на кооперативних цінностях і принципах. При розробці й перегляді застосовуваного до кооперативів законодавства, політики й нормативно-правових актів уряди повинні проводити консультації з кооперативними організаціями [17].

Вироблені МКА у тісній співпраці з інституціями таких міжнародних організацій як ООН документи підтверджують рішучість міжнародної спільноти і надалі сприяти кооперативному руху шляхом створення умов, в тому числі законодавчого характеру, для розвитку і зростання кооперативних організацій, а також стають об'єктом уваги, вивчення запозичення, практичного використання з метою вдосконалення законодавчої бази у відповідній сфері правового регулювання.

*Висновки і пропозиції.* Отже, законодавче і нормативно-правове забезпечення сприяння розвитку кооперації (кооперативної системи) в Україні перебуває в тісному взаємозв'язку із законодавчим і нормативно-правовим забезпеченням тих сфер, правовідносини в яких регулюються правом Європейського Союзу. Не зайве пригадати нормативно-правові акти, що належать за предметом правового регулювання до сфери діяльності компаній.

Попри вироблення і прийняття на національному рівні низки нормативно-правових актів, положення яких тією чи іншою мірою стосуються виробничої або промислової кооперації держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав, вдосконалення законодавчого і нормативно-правового забезпечення сприяння розвитку кооперації в Україні відбувається одночасно з аналогічними процесами в державах-членах і державах-кандидатах в члени Європейського Союзу, причому в двох важливих напрямках. Мова йде про дотримання вимог щодо наближення до норм і стандартів ЄС норм, які встановлюються для регулювання складових кооперативного руху, та наближення до норм і стандартів ЄС норм, які врегульовують функціонування кооперативної системи в цілому. Такий підхід стає запорукою вироблення і здійснення достатньо виваженої, спрямованої на довготривалу перспективу державної політики сприяння розвитку кооперації (кооперативної системи), а також створення й ефективного використання завершеної правової конструкції останньої.

#### **Список використаної літератури**

1. Кошкин А. П. Кооперативная политика в современной России [Электронный ресурс] / А. П. Кошкин. — Режим доступа: <http://pravo-wmeste.ru/2012/kooperativnaya-politika-v-grossii-prodolzhenie>; Шепилова Ю. Г. Научное обоснование государственной кооперативной политики как фактор построения социально ориентированной экономики [Электронный ресурс] : автореф. дис. ... канд. эконом. наук: 08.00.05 / Ю. Г. Шепилова. — Ростов на Дону, 2007. — 19 с. — Режим доступа: <http://www.disscat.com/content/nauchnoe-obosnovanie-gosudarstvennoi-kooperativnoi-politiki-kak-faktor-postroeniya-sotsialno>; Кооперація в агробізнесі: підруч. / Ф. В. Горбонос, Л. А. Янковська, А. О. Павленчик, Н. Ф. Павленчик, Ж. В. Семчук, С. Ф. Яців. — Львів: Львівський університет бізнесу та права, 2011. — 360 с.; Бабаєв В. Ю. Державне регулювання розвитку обслуговуючої кооперації в аграрній сфері: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / В. Ю. Бабаєв, Національна академія держ. управління при Президентові України; Харківський регіональний ін-т держ.



управління. – Х., 2007. – 222 с.

2. Коршунов П. В. Европейское кооперативное законодательство: учеб. пособие / П. Н. Коршунов; под. ред. Н. Д. Эриашвили. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008. – 75 с.; Гладкий С. О. Кооперативне законодавство УСРР 1920-х років як явище правової реальності / С. О. Гладкий. – Полтава: РВВ ПУЕТ, 2010. – 522 с.;

3. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Офіційний вісник України. – 2010. – № 72/1. – Ст. 2598.

4. Про заходи щодо розвитку кооперативного руху та посилення його ролі в реформуванні економіки України на ринкових засадах: Указ Президента України № 1348 від 19 грудня 2000 року // Офіційний вісник України. – 2000. – № 51. – Ст. 2891.

5. Стратегія розвитку споживчої кооперації України (2004-2015 рр.). – К. : Укоопспілка, 2004. – С. 3, 11.

6. Про схвалення Концепції розвитку системи кредитної кооперації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 червня 2006 р. N321-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу. – <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/321-2006-p>

7. Про затвердження плану заходів з виконання у 2010 році Національної програми сприяння розвитку малого підприємництва в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2010 року № 274-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uapravo.net/akty/pravo-osnovni/akt8teqa4a.htm>; Про затвердження плану заходів з виконання у 2011 році Національної програми сприяння розвитку малого підприємництва в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 6 квітня 2011 року № 273-р. // Урядовий кур'єр. – 2011. – 8 червня; Про затвердження плану заходів з виконання у 2012 році Національної програми сприяння розвитку малого підприємництва в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 травня 2012 року № 331-р. // Урядовий кур'єр. – 2012. – 17 липня.

8. Концепція розвитку національного кооперативного руху. – К. : Укоопспілка, 2001. – С.6,7.

9. Там само. – С.17-18.

10. Орлик М. Міжнародна виробнича кооперація: чим вона приваблива і яке її майбутнє? [Електронний ресурс] / М. Орлик // Юридическая газета. – 2004. – №24. – 31 декабря.– Режим доступу: <http://www.yur-gazeta.com/ru/oarticle/1243/>

11. Council Regulation (EC) No 1435/2003 of 22 July 2003 on the Statute for a European Cooperative Society (SCE) [Electronic resource]. – The access mode: [http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=32003R1435&model=guichett](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=32003R1435&model=guichett)

12. Ханик-Посполітак Р. Статут європейської компанії як модель для українського законодавства [Електронний ресурс] / Р. Ханик-Посполітак // Юридичний журнал. – 2004. – № 9. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=1400>

13. Господарське право України: навч. посібник: у 2 ч. / за заг. ред. О. П. Гетьманець, Ю. М. Жорнокуя, О. М. Шуміла. – К.: Хай-Тек Прес, 2013. – Ч.1. - 368 с.

14. Общетеоретическая юриспруденция: учебный курс: учебн. / под. ред. Ю. Н. Оборотова. – Одеса.: Фенікс, 2011. – 436 с.

15. Коршунов П. В. Европейское кооперативное законодательство: учеб. пособ. / П. Н. Коршунов; под. ред. Н. Д. Эриашвили. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008. – 75 с.

16. Щодо ролі кооперативів у економічному та соціальному розвитку країн, що розвиваються [Електронний ресурс]: рекомендація МОП від 21 червня 1966 року № 127 (із змінами та доповнення станом на жовтень 2010 року). – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993\\_249/print1368602791444790](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_249/print1368602791444790)

17. Там само.

Стаття надійшла до редакції 1.11.2013 р.

**H. V. Lavryk**

**LEGISLATIVE AND NORMATIVE-LAGAL ENSURING OF COOPERATION  
(COOPERATIVE SYSTEM) DEVELOPMENT ASSISTANCE: INTERNATIONAL  
AND NATIONAL LEVEL**

*The article investigates the place and role of international norms and standards in the legislative and normative-legal ensuring procedure of cooperation development supporting, cooperative system functioning of the whole. Very important is the creation of appropriate conditions to satisfy the economic, social and other needs of the cooperative organizations' members, to improve their economic status and further development of cooperative movement at the international and national level.*

*Legislative and and normative-legal ensuring of cooperation (cooperative system) development assistance in Ukraine is closely interrelated with the legislative and normative-legal ensuring of those areas, in which legal relations are regulated by the European Union law. Despite the making and adoption at the national level a number of normative and legal acts, which provisions more or less are related to manufacturing or industrial cooperation of member states of the Commonwealth of Independent States, improvement of legislative and and normative-legal ensuring of cooperation (cooperative system) development assistance in Ukraine takes place simultaneously with similar processes in the member states and candidate countries for membership of the European Union. It's about compliance with the requirements of enforcing the approximation to EU norms and standards, which are set to regulate components of cooperative movement, and norms, which regulate the cooperative system as a whole functioning. That approach is a pledge to the making and implementation of well-balanced, aimed at long-term cooperation (cooperative system) development state policy assistance, and also creation and effective use of completed legal construction of the last by making the package of laws as a system of separate normative acts that would codify cooperative legislation by its institutions.*

**Keywords:** *cooperation (cooperative system), legislative and normative-legal ensuring, The Conception of the National Cooperative Movement Development, norms and standards of the EU, approximation to the *acquis communautaire*.*

УДК 34(3/9)

**М. В. Проскуров**

**КЛАСИЧНЕ ПРАВО ВЛАСНОСТІ В ТРАДИЦІЙНОМУ ІСЛАМСЬКОМУ  
ЗАКОНОДАВСТВІ ТА РОЗВИТОК ТРАДИЦІЙНОЇ СИСТЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ  
ІНСТИТУТУ ВЛАСНОСТІ У СУЧАСНОМУ СУСПІЛЬСТВІ НА ПРИКЛАДІ  
ЦИВІЛЬНОГО ПРАВА ЄГИПТУ**

*У статті висвітлено розвиток права власності у ісламському законодавстві на прикладі законодавства Єгипту. Проаналізовані нормативно правові акти, що регламентують права власності: Закони Шаріату та деякі інші Закони Єгипту. Розкрито не традиційний підхід до регулювання питань власності, особливо по відношенню до земельних ділянок.*

**Ключові слова:** *право власності, Закони Шаріату, ісламське право, набуття права власності.*

*Постановка проблеми.* На протязі десятиріч не відбулося жодних суттєвих змін в основному єгипетському законі, що регламентує право власності і звичайно, класичне

ісламське право також залишається без змін. Тим не менш, значні зміни просліджуються у розвитку і сприйнятті ісламського права. Досить великий проміжок часу західна доктрина не дуже сильно цікавилася ісламським правом взагалі. Зі впливом часу інтерес до ісламського права загострився досить суттєво, але чітких знань, на жаль, українська наука немає. Посилання до ісламського закону або Шаріату часто асоціюється з екстремізмом і насильством. Закони Шаріату нерідко розглядають досить примітивними і далекими від цивілізованих правових норм.

У дослідженні класичного ісламського права, викладеному в цій статті показано, що ісламська юриспруденція є складною, але у той же час досить чіткою, раціональною та ефективною системою розробленою протягом століть для задоволення потреб у своєму суспільстві. Єгипет був піонером у спробах синтезувати традиційне ісламське право з сучасними, західними правовими системами. Більшість мусульманських країн не прийняли такий підхід і залишаються під впливом суто традиційного ісламського права, тобто продовжують використовувати Шаріат, як основний закон, а інші прийняли західні правові системи відмовившись від класичної правової системи.

В законах Шаріату немає загальної теорії права власності. Правила, що регулюють такі відносини, містяться як правило в розділі регулюючому договірне право, норми пов'язані з придбанням майна, знаходять своє відображення в податковому законодавстві, в законах завоювання і поділу видобутку, і в багатьох інших законах, що охоплюють широке коло питань.

Тобто системи що чітко регулювала права власників на майно або на землі, як такої немає, але тим не менше класифікація земель мала місце, але не на основі права власності тобто чітко не розрізняла види майнових прав властиві землеволодінню або форми землекористування праві.

В будь якому випадку, якщо об'єднати всі приписи, які регулюють право власності за законами Шаріату, досить чітко проявляються три основні форми землекористування: користування землею на основі приватної власності, що полягає в повному володінні землею, користування землею «вакф», за правом мертвої руки і користування майном що належить державі [1].

Приватна власність явно мала місце в ісламському праві і дійсно, право приватної власності у повному розумінні даного терміну було основним правом, за яким і регулювалися такі відносини законами Шаріату. Майнові відносини земель «waqf» також регламентувалися законами Шаріату де досить чітко розділялося поняття права власності від користування приватним майном. Остання форма державного землекористування як правило, не регулювалася Шаріатом, оскільки, регламентувалася адміністративним правом держави, також варто зазначити, що ця форма землеволодіння була, історично, найбільш важливою в ісламському світі [2].

Теоретичний аналіз предмета права власності в ранній ісламській юридичній літературі, показав, що різниця між рухомим майном і нерухомим, відносно невелика, а також не було суттєвої різниці між різними формами землекористування і відповідно не було різниці в об'ємі прав пов'язаних з таким користуванням. При роботі із землею, ранні ісламські юристи, здається, були стурбовані в першу чергу фіскальними питаннями і тому класифікували землі на основі податків, що стягувалися на користь держави. Таким чином, майже вся земля, що перебуває у володінні приватних осіб була класифікована як «ushri» або «kharaji», залежно від того під який податок підпадала та чи інша ділянка землі, чи то податок «ushr» або «kharaj», тобто два основних типи податків на землю.

Інша категорія земель, яка не була у власності або володінні будь-якої сторони визнавалися юристами як «mawat» або мертвими землями, а режим, що встановлювався

у разі їх обробки і подальшому придбанні фізичними особами знову таки залежав від оподаткування «ushr» або «kharaj». Інші категорії земель розглядалися ісламськими юристами, але не зустрічалися настільки часто. До такої категорії можна віднести землі, які були в прямому контролі і у власності держави [3].

Термін «ushr», дослівно означає десятину, це релігійний податок, один з багатьох податків якими обкладалися мусульмани, які мали безпосереднє відношення до земельних відносин. За законами Шаріату такі землі належали виключно мусульманам, які повинні були платити податок на неї, як частину своїх загальних зобов'язань. Класифікація земель «ushri» в юридичній літературі залежала від статусу цих земель, до того моменту коли вони вперше були взяті під юрисдикцію Ісламу. Якщо такі земельні ділянки належали мусульманам в момент їх переходу до іншої юрисдикції, або якщо вони були роздані мусульманським солдатам в якості своєї трофейної частки, такі землі визнавалися, як «ushri». Така політика була досить логічною оскільки ранні ісламські військові операції на Аравійському Півострові мали за мету поширення ісламу, і в кінцевому рахунку, призвели до повної перемоги мусульман і подальшого розподілу землі між солдатами. Практично всі землі в Аравії отримали статус «ushri». Такі землі повністю належали власникам тобто останній може фізично використовувати у повному обсязі своє майно відповідно до суспільних інтересів, крім того, він може розпоряджатися своєю власністю за допомогою повного спектру правових диспозицій, у тому числі продажу, міни, дарування, оренди, позики, застави та права заповіту [4].

З розширенням територій мусульманських завоювань за межі Аравійського півострова, політика ісламських завойовників дещо змінюється. Підкореним народам пропонувався варіант прийняття мусульманства добровільно в обмін на збереження володіння своєю землею, за що останні мали сплачувати сбір на користь держави завойовника З часом такі сплати стали відомі, як «kharaj», що стягується і виплачується як податок на землю. Території з яких стягувався цей податок, відповідно, визначалися як землі «kharaji». Землі «kharaji» явно відрізнялися від земель «ushri» не тільки обсягом прав, але і у фінансовій сфері оскільки податок на останні був значно меншим.

Відповідно до законів Шаріату, виділяли два основні типи земель «kharaji». Це були землі, що перейшли під контроль мусульманській державі мирним шляхом, що дозволило мешканцям цих земель зберегти свої володіння і відповідно правовий зміст такі відносини набували на основі договору(домовленості) з владою. Другий тип - завойовані силою землі які залишили в розпорядженні їх колишніх жителів на основі певних умов висунутих державою завойовником.

Питання об'єму прав якими Шаріат наділяв не мусульманських мешканців земель «kharaji» досить неоднозначне, але тим не менше є загальна домовленість між основними школами права, що власникам земель які належать до першого типу, надається право власності у повному обсязі Що стосується другої категорії земель «kharaji», то в цьому випадку юристам не вдалося досягти домовленості. Одні школи виступали за надання повного обсягу прав власності інші виступали за обмеження обсягу прав такого володіння [5].

За часів Мухаммеда Алі, першого сучасного правителя Єгипту статус цих земель було дещо змінено. Основна зміна полягала у тому, що фактично землю зі статусом «kharaji» не можна було привласнити оскільки вона була віднесена до державної власності. На період правління Мухаммеда Алі, в Єгипті такі землі складали досить суттєвий відсоток по відношенню до інших типів земель [6]. Таким чином Алі фактично привласнив землі «kharaji» і тим самим повністю знищив так званий середній тип земле володільців повернувшись до феодальної моделі регулювання земельних відносин. Хоча на самому низькому рівні, майнові права селян не були радикально змінені, тобто їх земля була зареєстрована на їхнє ім'я, офіційно ділянка закріплювалася

за особою, але тим не менше права обмежувалися. Майно заборонялося передавати у спадок, тобто після смерті володільця, (саме володільця оскільки в даному випадку термін власник буде невірним) майно поверталось державі, також землю не можна було продати або подарити. Вводилися, навіть, обмеження на використання такої землі, тобто був контроль, наприклад, щодо типу і кількості культур, які можна було вирощувати на землі.

Такі зміни регламентувалися вже конкретними нормативними актами, а саме Законом про землю 1846 року та Законом про землю 1854 року, який в свою чергу розширив права володільців земель «kharajі». Закон хоча і не надавав володільцю сто відсоткового права власності, але тим не менше вже визнавалося право передачі майна у спадщину, а також певна форма давнісного володіння, що визначалася терміном у 15 років безперервного володіння і зі спливом яких можна було отримувати більш широкий спектр прав. Разом з цим також варто зазначити про третій нормативний акт 1858 року, так званий, Закон Саїда, його автор виділяє, як найважливіший нормативний акт, що регулює державні земельні відносини в єгипетському суспільстві сучасного періоду. По відношенню до земель «kharajі» цим нормативним актом було знову ж таки введено розширений обсяг прав, що надавався володільцям цих земель, серед яких відзначимо, більш детально розглядається можливість спадкування земель, в коло спадкоємців вводять жінок, також дозволяється часткова приватна власність на споруди зведені на землі «kharajі», регламентується передача права власності за договором іншій особі, а також передача права користування землею третім особам тощо.

Також варто звернути увагу на ще один різновид земель який визнавався законами Шаріату, це були землі які належали державі і не підлягали привласненню фізичними особами, тобто їм не надавався статус «ushri», а також вони не були надані місцевим жителями як «kharajі» у випадку, якщо такі землі були захоплені державою. Відповідно до Шаріату держава могла вільно використовувати такі землі на свій розсуд, тобто могла наймати працівників для оброблення, також могла здавати її в оренду, або, продати чи передати її на безоплатній основі. За часів Мухаммеда Алі, як вже відомо, інститут державної власності значно посилювався до державної власності були віднесені землі «kharajі». Також Мухаммедом Алі було створено цілу низку судів які вирішували справи, що стосувалися виключно державних земельних відносин [7].

У відповідності з вище викладеним варто зазначити, що система прав яка існувала в ісламському суспільстві була досить широкою хоча і не систематизованою, але тим не менше об'єм прав та обов'язків які представлялись, як і фізичним особам так і державному апарату був досить великим і не дуже відрізнявся від сучасного поняття прав таких відносин. Отже ісламське право чітко визнавало право приватної власності в повному розумінні даного терміну, хоча набуття такого права не завжди стосувалося всіх земель визнаними Шаріатом, але тим не менше у більшості випадків приватна власність мала абсолютний характер. Відповідно власник міг користуватися землею чи майном на свій розсуд у повному обсязі, тобто обробляти, здавати в оренду фізичним особам або державі, передавати в спадщину, дарити тощо [8]. Як правило права власника були практично ідентичними сучасним. Хоча тим не менше закони Шаріату не обділили державний апарат в праві обмежень приватної власності оскільки певні елементи було неможливо набути у власність навіть у тому випадку якщо вони знаходилися на території, що належить фізичній особі. Наразі мова йде про особливий режим який надано певному розряду майна такому як водойми які проходили через ділянки власників і держава могла заборонити останнім будувати певні споруди, схоже регулювання було і по відношенню з розташуванням колодязів, також неможливо було набути права власності на пасовища, дороги, автомагістралі. Таке майно мало виключно публічний характер і регулювалося спеціальними нормами, в деяких

випадках ці норми носили характер сервітутів, накладених на приватну власність в суспільних інтересах. В інших випадках вони застосовуються спеціально для певних видів земель і фактично привласнювали їх для суспільних потреб[9].

Традиційне ісламське законодавство визнавало інститут набуття майна у власність на основі довгострокового володіння особою яка не є власником такого майна. В цілому, закон передбачає, що якщо таке володіння триває протягом певної кількості років, як правило, від десяти до п'ятнадцяти, за умов, що первісний власник не здійснив жодних дій які могли мати претензію на повернення майна у своє володіння. Хоча доктрина розглядала таке набуття права власності більше, як чуже незаконне володіння, такий підхід схожий на *common law*, на відміну від вчення про набувальну давність в континентальній системі права [10]. Таке володіння не призводить автоматично до набуття майнових прав, а просто обмежує певні дії першого власника проти особи, що володіє майном на момент пред'явлення претензії. Також варто вказати на особливий підхід до набувальної давності ісламського законодавства в рамках різноманітності статусів майна, оскільки від цього і залежить формат набуття. Наприклад з розвитком права, Закон Саїда 1858 року містив досить цікаве положення по відношенню до, вже державних тоді, земель «*kharaj*», відповідно до якого інститут давності володіння не використовувався для надання права власності, але тим не менше надає певні бонуси. Від так при безперервному добросовісному володінні на протязі п'яти років володілець звільняється від будь яких претензій щодо його володіння в суді від будь яких позивачів, звичайно таке право не захищало на сто відсотків від державної претензії, мається на увазі саме націоналізація або експропріація, але у більшості інших випадків захист відносився і до державних позовів. Також важливо додати що добросовісне володіння на протязі п'яти років розуміється в основному, як своєчасне сплачування податку «*kharaj*» [11].

*Висновок.* Отже цивільне законодавство Єгипту є досить складним і в той же час дуже цікавим для дослідження оскільки в ньому поєднуються, з першого погляду несумісні речі, які не зрозумілі західній доктрині взагалі, або врегульовані зовсім не схожим способом для західного цивільного права. Основною особливістю Єгипетського законодавства можна назвати саме гармонізацію традиційних норм з правилами запозиченими з західних правових систем та методів їх співвідношення.

#### **Список використаної літератури**

1. Qawānīn al-Awāl al-Shakhīyah. Edited by M. K. Munīb. - Cairo, 1951.
2. Recueil de firmans impériaux ottomans adressés aux Valis et aux Khédives d'Egypte:1597–1904. - Cairo, 1934.
3. La procedure en matière de statut personnel. - Alexandria, 1951.
4. Al-Qānūn al-Madanī. - Cairo, 1952.
5. Adams, Charles C. Islam and Modernism in Egypt / Charles C. Adams. - Oxford, 1933.
6. Anderson, J. N. D. Islamic Law in Africa / J. N. D. Anderson. - London, 1954.
7. Recent Developments in Shariat Law (nine articles) // Muslim World - 1950–1952. - № 40–42
8. The Religious Element in Waqf Endowments // Journal of the Royal Central Asian Society. – 1951. - №38. – p. 292–299.
9. Baer G. Egyptian Attitudes Towards Land Reform / G. Baer. - The Middle East in Transition. - New York, 1958.
10. Cattani H. The Law of Waqf / H. Cattani. - Law in the Middle East. – Washington: Edited by M. Khadduri and H. J. Liebesny, 1955.

Стаття надійшла до редакції 23.12.2013 р.

**M. V. Proskurov**

**CLASSIC OWNERSHIP IN TRADITIONAL ISLAMIC LAW**

## AND DEVELOPMENT OF THE TRADITIONAL SYSTEM OF REGULATION OF THE INSTITUTION OF PROPERTY IN MODERN SOCIETY BY THE EXAMPLE OF THE CIVIL RIGHTS OF EGYPT

*The article highlights the development of property rights in Islamic law as an example of legislation in Egypt. Were analyzed normative legal acts regulating ownership: Sharia law and certain other laws of Egypt. Exposed not traditional approach to the regulation of property rights, especially in relation to land.*

*Egypt's civil law is quite complicated and at the same time very interesting to study because it combines with seemingly incompatible things that are not clear to the western doctrine at all, or not regulated similar way to the Western civil law. The main feature of Egyptian law can be called exactly harmonize with the rules of traditional norms borrowed from Western legal systems and methods of their relationship.*

**Keywords:** *property rights, sharia law, Islamic law, the acquisition of ownership*

## СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА

УДК 340.5

Є. О. Львова

### ІНТЕРНАЦІОНАЛІЗАЦІЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ДЕРЖАВ- ЧЛЕНІВ МІЖНАРОДНОГО СПІВТОВАРИСТВА: ДО ПИТАННЯ ПРО СУТНІСТЬ ТА ВИЗНАЧЕННЯ

*В статті розглянуто питання інтернаціоналізації конституційного права держав-членів міжнародного співтовариства. Досліджено феномен становлення міжнародного конституційного права як результат впровадження конституційних положень у науку міжнародного права. Також здійснено аналіз сучасних підходів до визначення глобального конституціоналізму з метою розуміння новітнього конституційного права в умовах глобалізації.*

**Ключові слова:** *глобалізація, глобальний конституціоналізм, глобальне право, права людини, конституція, міжнародне право.*

*Постановка проблеми.* Розвиток демократії, інформаційне суспільство, що формується, зростаючі потреби та вимоги громадян по всьому світу, міжнаціональні конфлікти та інші екстраординарні події, об'єктивно обумовили необхідність подолання агресивності і ворожнечі у світі на новому рівні. Крім того, саме природні катаклізми, загроза екологічної катастрофи, революції, війни та терористичні атаки, негативні наслідки світової фінансово-економічної кризи на початку ХХІ ст. висвітлили взаємозалежність та взаємозв'язок між державами та тенденцію до формування нової моделі політичного співробітництва між ними. Крім того, процеси глобалізації та інтеграції, що супроводжуються процесами інтернаціоналізації капіталу, виробництва, управління, культури, моди тощо – розширили горизонти міжнародних відносин і стали основою для формування глобальної суспільної єдності. Проте, в сучасних трансформаційних міжнародних відносинах, де держави повинні довести свою

значущість у порівнянні із іншими новими суб'єктами міжнародних відносин (громадськими об'єднаннями, неурядовими організаціями та ін.), залишаються та актуалізуються питання релігійного розмежування та реалізації національного суверенітету.

Таким чином, перед міжнародним співтовариством держав постало питання як здійснити контроль, оцінку, спостереження та керування процесами створення та будівництва нових форм міжнародної співпраці. Якщо люди навчилися управляти водними потоками, тоді чому вони не зможуть здолати глобальні виклики та навчитись ефективно керувати інтеграційними процесами?

Зазначені питання сприяли еволюції міжнародної правотворчості та значно актуалізували питання створення нових конституційно-правових засобів управління міжнародними відносинами. Недивно, що правова наука останнім часом також зазнала значної модернізації та відзначається процесами інтернаціоналізації не тільки окремих правових систем, а й окремих галузей права (екологічного, гуманітарного, адміністративного, економічного, конституційного тощо). Перенесення конституційних положень у науку міжнародного права стало поштовхом для переходу міжнародної правової системи на якісно новий (глобальний) рівень та етап свого становлення та розвитку.

*Ступінь наукової розробки теми.* Останнім часом предметом наукового дослідження вітчизняних вчених-конституціоналістів були питання конституційно-правового забезпечення участі України в інтеграційних процесах. Зокрема, питання трансформації конституційного права України з метою зближення із правом Європейського Союзу (далі: ЄС) досліджувались у фундаментальних працях таких науковців, як В. Д. Бабкін, М. О. Баймуратов, М. В. Буроменський, В. Н. Денисов, О. Л. Копиленко, Н. Р. Нижник, М. П. Орзіх, В. Ф. Погорілко, І. Д. Сліденко, В. Я. Тацій, Ю. М. Тодика, О. Ф. Фрицький, Ю. С. Шемшученко та ін. Безпосередньо питанню інтернаціоналізації конституційного права були присвячені праці вітчизняних науковців М. О. Баймуратова, Ю. О. Волошина, А. Р. Крусян, В. Л. Федоренка, В. М. Шаповала, С. В. Шевчука та ін. Значний вплив на формування концептуальних засад конституційно-правового регулювання в умовах інтернаціоналізації здійснили праці таких закордонних вчених, як Н. О. Богданова, Е. де Вет, Б. С. Ебзеев, В. Д. Зорькін, Я. Клабберс, Є. Танчев, К. Томушат, В. Є. Чиркін, С. Флогаїтіс, М. Луглін, М. Мадуро, А. Петерс, М. Шеїнін та ін.

*Метою даної статті* є дослідження змін сучасної конституційно-правової доктрини під впливом процесів глобалізації та міждержавної інтеграції, та визначення категоріально-понятійного апарату забезпечення феномену інтернаціоналізації конституційного права держав-членів міжнародного співтовариства.

*Виклад основного матеріалу.* Істотним елементом сучасного конституціоналізму в умовах глобалізації виступає наявність особливих процесуальних та інституціональних механізмів захисту конституції, її верховенства над іншими нормативними актами та забезпечення реалізації демократичних принципів. Проте, стурбовані викликами та загрозами глобалізації на початку ХХІ ст., політологи, соціологи, філософи і, безпосередньо, правознавці по всьому світу почали дослідження трансформації конституціоналізму в зазначених нестабільних умовах розвитку.

Як зазначає російський дослідник В. І. Крусс, при першому наближенні конституціоналізм може розглядатись у якості напрямку політико-правового бачення соціального належного, що має більш чіткі у порівнянні із філософією права «прикордонні орієнтири» [1].

Вітчизняний дослідник, суддя Європейського суду з прав людини *ad hoc* С. В. Шевчук, розглядає конституціоналізм як «режим функціонування державної



влади відповідно до конституції, причому термін «конституціоналізм» у суспільстві, в якому існує конституційна держава (діяльність держави спрямована тільки на забезпечення конкретних, нормативно-визначених суспільних цілей згідно із загально визначеними правовими принципами і нормами), розуміється в широкому значенні як Конституція, що заснована на ідеології конституціоналізму [2].

Таким чином, визначну роль у формуванні сучасного конституціоналізму та становленні галузі конституційного права відіграв феномен Конституції як Основного Закону Держави. За часів феодалізму вирішального значення набули різного роду договірні форми правового регулювання відносин державного владарювання, хоча нерідко таке регулювання здійснювалось на основі звичаїв. Європейській історії XI-XIV ст. відомо багато договорів (хартій) між різними верствами населення і групами феодалів, які фактично підсумували наслідки політичної боротьби і коригували державний лад. Найбільш відомими з них є Велика Хартія вольностей 1215 року (Англія) і Золота булла 1222 року (Угорщина). З часом регулювання державно-політичних відносин владарювання почали визначати як державно-правове і воно поступово набуло сучасних форм [3, с. 79].

Новітній конституціоналізм сьогодні зазнає значного впливу процесів глобалізації та інтернаціоналізації і має адаптуватись до еволюції середовища (розвиток інформаційних та телекомунікаційних технологій, сталий розвиток, якість життя, місцева демократія тощо).

Як зазначає російський конституціоналіст В. Д. Зорькін, конституціоналізація (піднесення значення правової норми до конституційного положення – Авт.) та інтернаціоналізація (стремління надання явищу міжнародного характеру – Авт.) основних прав і свобод поряд з їх соціалізацією виступають типовими проявами сучасного конституціоналізму [4].

Недивно, що предметом дослідження, що проводиться, став феномен інтернаціоналізації конституційного права, який все більше відіграє велику роль в модернізації та спрямуванні еволюції конституційно-правової та міжнародно-правової науки.

З позицій методологічного наповнення та значущості, вірною вбачається думка вітчизняного дослідника Ю. О. Волошина про те, що інтернаціоналізація конституційного права залежить від рівня суспільних відносин в тій чи іншій сфері в певній країні та рівня інтеграції держави в міжнародне та європейське співтовариство. Як приклад, Ю. О. Волошин відзначає два основних джерела розвитку інтернаціоналізації конституційного права держав Європи: 1) економіку, що втілюється в розвитку спільного ринку, та дедалі більшому проникненні в національні економіки; 2) політичну або конституційну інтернаціоналізацію, ядром якої стали захист прав і свобод людини і громадянина, розвиток місцевого самоврядування та інститутів демократії [5, с. 263].

Вплив процесу інтернаціоналізації на конституційне право, що здійснюється саме завдяки міжнародній співпраці держав, обміну досвідом та делегуванню повноважень міжнародним організаціям, обумовив формування та розвиток якісно нової галузі міжнародного публічного права – міжнародного конституційного права (International Constitutional Law) на початку XXI ст. Міжнародне конституційне право дуже стрімко розвивається на Заході та викладається як учбова дисципліна у визначних університетах США та Центральної Європи. Серед дослідників міжнародного конституційного права варто назвати провідних юристів світу – Ю. Арато, Б. Аккерман, Ж. Берман та Ж. Бурка, Т. Коттіє, Р. Хоуз (США), Е. де Вет, С. Гардбаум (Німеччина), П. Дюпюи (Франція), Г. Еберхард, Т. Кляйнлен, А. Петерс, І. Пернісе, Е. Петерсман (Німеччина), Дж. Кроуфорд, М. Луглін (Велика Британія), Я. Клабберс (Швейцарія),

М. Мадуро (Італія), Р. Макдональд (Австралія), Ф. Пиовесан (Бразилія), О. Пферсман (Франція), М. Холубек (Австрія), М. Шеїнін (Фінляндія) та ін.

У свою чергу, новітнє міжнародне конституційне право як окрема галузь права стосується норм міжнародного публічного права, що мають конституційні особливості та функції. Таким чином, міжнародне конституційне право вміщує елементи системи національного конституційного права, міжнародного публічного права та загальну теорію держави і права.

Досліджуючи феномен сучасного конституціоналізму, вітчизняний дослідник В. М. Шаповал зазначає, що первинно термін «конституційне право», по-перше, визнається як галузь права, фрагмент конкретної системи національного (внутрішньодержавного) права. Наприклад, у різних країнах прийнято різні назви галузі – конституційне або державне право. Історично відмінності між цими назвами зумовлено різними підходами у політико-правовій теорії, сформульованими у XVII–XIX ст. Такі підходи відображали, зокрема, стан конкретних соціумів, ступінь їх поступу за нових історичних часів. В одних випадках набули широко визнання ідеї конституціоналізму як відповідного обмеженого державного правління (Велика Британія), народного суверенітету і установчої влади (США, Франція), в інших – абсолютизувалися певні риси держави, успадковані від феодальної формації (Німеччина). А по-друге, на думку В. М. Шаповала, названий термін позначає галузеву юридичну науку, котра має як, національний, так і світовий вимір [3, с. 78].

Сучасні німецькі дослідники А. Петерс та Т. Кляйнлен вважають, що міжнародне конституційне право складається з трьох компонентів (блоків):

1) фундаментальні норми, що виконують конституційну функцію для всієї конституційної спільноти в цілому – тобто норми, що вже сформувались за часів Вестфальської системи;

2) норми, що виступають у якості конституцій міжнародних організацій (статутів – Авт.) – ці установчі норми визначають цілі, повноваження, порядок членства, структуру міжнародних організацій;

3) норми, що передають або підсилюють конституційні функції національного права – деякі норми міжнародного права носять конституційний характер, оскільки вони виконують функцію вищого конституційного права на національному рівні (наприклад, центральне місце займають принципи захисту прав людини і громадянина та демократії, що регламентують державне управління в широких масштабах) [6, с. 23].

Оскільки міжнародне конституційне право належить до публічних галузей права, то йому властиві імперативний, категоричний метод правового регулювання, представлений установчим, регулятивним, і рідше забороняючим методами. У цілому ж метод міжнародного конституційного права наближений до методу національного конституційного права [7, с. 13-15].

Український вчений В. Л. Федоренко підтверджує факт становлення міжнародного конституційного права, оскільки сьогодні вже сформовано предмет, метод правового регулювання та правовий режим цієї галузі права, і головне – кодифіковані джерела, в яких об'єктивується ця галузь права. Так, В. Л. Федоренко надає наступне визначення предмету міжнародного конституційного права: найважливіші міждержавні суспільні відносини у зовнішньополітичній, зовнішньоекономічній, гуманітарній та інших сферах міжнародного життя, що пов'язані із здійсненням влади державами, націями та іншими суб'єктами міжнародного права.

До речі, на думку В. Л. Федоренка, правовий режим міжнародного конституційного права зумовлено особливостями міжнародної правової системи, а саме специфікою суб'єктів та об'єктів міжнародного права, а також особливістю процесів

міжнародної правотворчої та правозастосовної діяльності тощо [8, с. 80].

Міжнародне конституційне право має власну галузеву систему, що складається з загальних принципів, норм та інститутів міжнародного (європейського) конституційного права. Зокрема, передбачуваними, а подекуди, й вже існуючими інститутами європейського конституційного права визнаються інститут конституційно-правового статусу людини і громадянина в ЄС, інститут безпосередньої демократії в ЄС, інститут засад організації та діяльності органів ЄС, інститут правового захисту Конституції ЄС тощо.

Вочевидь, що в процесі інтернаціоналізації конституційного права держав світу значну роль зіграла еволюція Європейських Спільнот із відповідним конституційно-правовим супроводом.

Як слушно зазначив російський конституціоналіст Б. С. Ебзєєв, ми не можемо не враховувати характерну для сьогоднішньої Європи тенденцію, що виражається у конституціоналізації міжнародних відносин і «інтернаціоналізації» внутрішньодержавного правопорядку [9].

До того ж, на думку українського вченого В. Л. Федоренка, європейське конституційне право виступає важливим зрізом сучасного конституційного права, оскільки також містить поряд з інститутами ЄС і норми загальної теорії національного конституційного права. До того ж, феномен розвитку наднаціонального конституційного права ЄС пояснюється процесами глобалізації та універсалізації міждержавних відносин [10].

Конституційний досвід держав-учасниць ЄС свідчить, що національне конституційне право є відкритою системою, яка розвивається і взаємодіє з міжнародною правовою системою. Це сприяє скороченню відставання ряду національних правових систем від сучасних надбань і вимог правового розвитку людської цивілізації [11]. Особливого сенсу це набуває для України, оскільки євроінтеграційний вибір нашої держави зумовив процес якісного оновлення (реформування) конституційного права, в якому норми міжнародного права займають важливе місце і набувають статусу «конституційності».

Для кращого розуміння процесів інтернаціоналізації конституційного права варто зробити екскурс в історію та згадати процес прийняття Конституції для Європи (2001 - 2009). Робота над проектом Договору про запровадження Конституції для Європи почалась в лютому 2001 року. У грудні того ж року в м. Лаакені (Бельгія) Європейська Рада прийняла ініційоване Європейським Парламентом рішення про скликання робочої групи (Конвенту) для розробки нового акту конституційного характеру, текст якого впорядкував би положення засновницьких договорів і став би основою радикальних реформ у зв'язку із розширенням Європейського Союзу [12, с. 538].

У випадку набрання чинності Конституцією Європейського Союзу, мав відбутися процес універсалізації європейського конституційного права, що мав позначитись на уніфікації конституційного законодавства ЄС. Так, згідно зі ст. 32 «Правові акти Союзу» проекту Конституції ЄС передбачалось, що Союз, керуючись конституцією ЄС, видаватиме європейські закони, європейські рішення, рекомендації та висновки [13].

Треба погодимось із українським фахівцем О. В. Кресіним в тому, що саме формування міжнародного конституційного права як самостійної галузі права і свідчить про формування системи міжнародних, у першу чергу європейських, конституційних актів, чільне місце серед яких мало належати Конституції ЄС від 12 січня 2006 року, що мала набрати чинності з 1 листопада 2006 року після її ратифікації шляхом референдуму чи парламентської процедури в усіх державах ЄС [14].

Основною телеологічною домінантою в цьому процесі було те, що Європейська Конституція мала за мету не заміну національних конституцій держав-членів, а

гармонійне співжиття з ними.

На початку 2006 року Конституція Європейського Союзу була ратифікована у 12 державах-членах ЄС, тоді як для розгляду її тексту Європейською Радою необхідно було, щоб текст Євроконституції було ратифіковано не менш як чотирма п'ятими із 25 держав-учасниць ЄС [8, с. 81]. Слід наголосити, що процес ратифікації Європейської конституції був призупинений у зв'язку із провальними референдумами у травні 2005 року у Франції та в червні 2005 року у Нідерландах. За таких умов Європейська Рада прийняла рішення про так званий «період роздумів», у процесі якого мала бути здійснена переоцінка проекту конституційного договору та проведені публічні консультації для врахування думки громадян ЄС [12, с. 541].

Вітчизняний дослідник О. Сушко стверджує, що європейський конституційний процес 2003-2005 років виявився провальним й змусив керівництво ЄС переглянути «абсорбційну спроможність (absorption capacity)» Євросоюзу щодо його розширення [15].

Так, Т. К. Хартли зазначає, що в основу правозастосовної практики ЄС покладено концепцію прямої дії, хоча вона й досі не отримала своє нормативне закріплення в конкретних конституційних актах ЄС [16].

18-19 жовтня 2007 року в м. Лісабоні (Португалія) відбулось неформальне засідання Європейської Ради, на якому було підписано текст Договору про реформування ЄС (Лісабонський договір). Цей новий документ вніс зміни у Договір про ЄС та в Договір про заснування Європейської Спільноти і став заміною Договору про запровадження Конституції для Європи. Компромісні зміни, внесені до тексту проекту Європейської Конституції (відсутність таких атрибутів конституційності, як офіційна символіка, опис основних прав та свобод людини тощо) забезпечили його ратифікацію всіма державами-членами ЄС у 2009 року.

Як підкреслюють вітчизняні дослідники І. Грицяк, В. Говоруха та В. Стрельцов, Лісабонський договір став першим юридичним документом такої ваги в ЄС, спільно узгодженим та підписаним «старими» і «новими» країнами Союзу, оскільки його вперше разом підписали країни, які раніше були відокремлені «залізною завісою». Завдяки Лісабонській угоді була подолана конституційна криза в ЄС та створена інституційна спроможність для ефективного функціонування ЄС [12, с. 542].

Вочевидь, що міжнародне конституційне право як нова галузь права викликає дебати серед науковців. Так, англійські вчені П. Добнер і М. Луглін значно стурбовані долею конституціоналістської ідеї в світлі припущення щодо послаблення ролі національної держави. Вони зазначають, що глобалізація викликає «ерозію державності», яка серйозно оспорує встановлені процеси внутрішньої демократичної конституційної системи правління. В основі дебатів лежить питання щодо інтерпретації та застосування різних елементів та вимірів конституціоналістського підходу до міжнародної правотворчості [17].

Взагалі вчені пов'язують формування галузі міжнародного конституційного права з легітимізацією єдиного кодифікованого акту – конституції, яка б нормативно об'єктивізувала галузь міжнародного конституційного права та визначила її роль та місце у системі як міжнародного, так і внутрішньодержавного (національного права) [10, с. 79].

На особливу увагу в такому контексті заслуговує питання саме конституційних характеристик Статуту ООН. По-перше, Статут ООН виступає у якості конституційного інструменту для ООН як для міжнародної організації, а по-друге, Статут ООН слугує в якості міжнародної конституції для всієї спільноти держав в цілому.

Стаття 103 Статуту ООН закріплює його вищу юридичну силу. Зокрема, в Статуті

закріплено, що «у тому випадку, коли зобов'язання Членів Організації за справжнім Статутом опиняться в протиріччі з їх зобов'язаннями за якою-небудь іншою міжнародною угодою, переважну силу мають зобов'язання за справжнім Статутом». За таких умов всі члени ООН повинні реєструвати в Секретаріаті усі свої міжнародні угоди, підписані після вступу в ООН [18].

Американський дослідник Ю. Арато визнає Статут ООН в якості конституції ООН при дослідженні конституційної відповідності глобальної законотворчості Ради Безпеки [19]. Англійський фахівець Д. Кроуфорд та інші підкреслюють, що Статут ООН не передбачає каталогу прав людини, що застосовується безпосередньо в ООН [20].

До речі, наприкінці 90-х років ХХ ст. німецький дослідник К. Тамушат визначив новий підхід до розуміння міжнародного права, окреслив думку про аналогію Статуту ООН із Конституцією світового співтовариства і став провісником появи міжнародного конституціоналізму [21]. Зокрема німецький вчений Т. Кляйнлен визнає Г. Кельзена, Х. Лаутерпахта і А. Фердросса, провідцями сьогоdnішнього міжнародного конституціоналізму [22].

У свою чергу передвісником появи науки міжнародного конституційного права можна вважати англійського дослідника В. Фрідмана, який у 1964 році визнав міжнародне конституційне право підгалуззю міжнародного публічного права і підтвердив значні трансформації міжнародного права на шляху від співіснування до співробітництва держав [23].

Як слушно зауважив сучасний грецький правознавець Є. Вензілос, сучасна участь держав в інтеграційних процесах на міжнародному рівні і поступова «інтернаціоналізація» конституцій утворюють нову конституційну теорію й ідеологію, яка в більшості випадків визначає значення, зміст і функціонування конституції на порозі ХХІ ст. [24].

Сучасні дослідники міжнародного права, взявши за основу ідеї В. Фрідмана, надали власну ідею конституціоналізації міжнародного права, яка знайшла в подальшому своє відображення в політико-правовій ідеології глобального конституціоналізму, що з'явилась наприкінці ХХ ст. Світова фінансова-економічна криза, глобальні загрози та виклики надали нового поштовху для розвитку ідеології глобального конституціоналізму, в результаті чого, глобальний конституціоналізм став предметом для обговорення на міжнародних наукових конференціях, симпозіумах та круглих столах.

Позиції західної наукової школи глобального конституціоналізму, зокрема, викладені у працях Е. де Вет, А. Вінер, П. Добнер, А. Петерс, А. фон Богданді, Дж. Дунофф, Ф. Еллот, Дж. Трахтман, С. Кассезе, М. Кумм, М. Коскенньемі, М. Луглін, М. Мадуро, А. Стоун Світ, Б. Фасбіндер, П. Клейнен, К. Швებель та ін. підтвердили продуктивність та особливу важливість такого доктринального підходу.

Таким чином, глобальний конституціоналізм фактично представляє собою доктрину, що тяжіє до застосовування конституційних принципів у міжнародно-правовій сфері і має на меті легалізацію правового регулювання глобального управління.

В своїх роботах представники західної доктрини глобального конституціоналізму Дж. Дунофф, Дж. Трахманн (США), Я. Клабберс, А. Петерс, Г. Ульфштейн (Німеччина) розвивають конституціоналістські перспективи різноманітних аспектів учасників та структур світового правопорядку. Вони представляють загальний напрямок: здається, що сучасні дебати з приводу глобального конституціоналізму менше присвячені питанню загальних цінностей та інтересів міжнародного співтовариства, а більше сфокусовані на акторах, структурах, конституціях наднаціональних інституцій та

викажуть стурбованість щодо їх легітимності [25].

Глобальний конституціоналізм представ як новітня революційна ідея, що передбачає конституційно-правове регулювання, розширене до масштабів глобального порядку. Тут варто погодитись із Ю. О. Волошиним в тому, що появу глобального конституціоналізму можна визначити у якості нового системного феномену міжнародної та національної правових систем, який позитивно впливає як на розвиток національної держави, так і міжнародного співтовариства, детермінуючи позитивний розвиток всіх акторів національних та міжнародних систем [26]. При цьому в доктрині вже визнано, що система національного права на сучасному етапі зазнає впливу міжнародного публічного права і права міждержавних інтеграційних утворень [27].

Звісно, що між конституційними системами держав світу об'єктивно існують розходження, що обумовлені історичними, економічними, культурними та релігійними розбіжностями. Зазначене викликає дебати науковців з приводу реальності та можливості застосування конституційних положень в міжнародно-правовій сфері. Тим не менш, метою розробників глобального конституціоналізму є створення такого політико-правового середовища, в якому конституціоналісти зі всього світу зможуть зрозуміти існуючі системи світу, які розкриються та стануть прозорими для всіх, заради забезпечення світового правопорядку. Глобальні конституціоналісти своїми висловленнями надають людям надію на краще майбутнє, адже багато ідей і концепцій було спочатку сформульовано в теорії конституціоналізму і лише з часом реалізовано в міжнародній практиці.

На думку болгарського професора Є. Танчева, пріоритетність міжнародного права, підвищення ролі міжнародних організацій, таких як Світова організація торгівлі (далі: СОТ), розвиток юридичних інструментів захисту прав людини на наднаціональному рівні, розглядалися як матеріал, що формує глобальний конституціоналізм, та які обмежують свободу для суб'єктів глобального порядку, що формується [28]. Таким чином, засади міжнародного нормування шляхом використання конституційних принципів та норм, що містяться в конституційних правопорядках держав-членів міжнародної спільноти, вже закладено.

У вказаному контексті інтернаціоналізації конституційного права значну роль також зіграло і право СОТ. Саме воно захищає економічні права та свободи учасників міжнародних ринкових відносин. Розвиток таких галузей права, як міжнародне економічне право, міжнародне фінансове право, право СОТ – стало підставою для відокремлення нової галузі глобального конституційного права від міжнародного конституційного права з урахуванням участі приватних суб'єктів у міжнародній правотворчості (ТНК, НУО, групи інтересів тощо). Вважаємо, що конституційне право ЄС, право СОТ тривалий час існуватиме і взаємодіятиме з конституційним правом їх держав-членів, що позначиться на системі конституційного права країн світу і буде представлене національним і міжнародним конституційним правом.

*Висновки та перспективи подальших розвідок.* Отже, проблематика реалізації ефективної глобальної політичної влади на демократичних засадах об'єктивно постала перспективним предметом для подальших наукових розвідок. Незважаючи на великі відмінності між правовими системами держав світу, сьогодні стало очевидним, що юристи та вчені-конституціоналісти держав-членів міжнародної спільноти держав мають та висувають схожі питання, проблеми та побоювання щодо розвитку конституційного права в XXI столітті.

Таким чином, результатом інтернаціоналізації конституційного права, а також процесів глобалізації та універсалізації права стала реструктуризації міжнародного публічного права, формування та відокремлення галузі міжнародного конституційного права одночасно із появою концепції глобального конституціоналізму. Актуальність

вирішення питань, пов'язаних із захистом прав та цінностей людини та громадянина, на глобальному та наднаціональному рівні окреслюють напрямок для розвитку національних правових систем в зазначеному напрямку.

На нашу думку, саме міжнародне конституційне право виступає конституційно-правовою основою сучасного міжнародного правопорядку, а конституційна доктрина в глобальних умовах породила становлення нових галузей міжнародного глобального конституційного та глобального адміністративного права.

#### Список використаної літератури

1. Крусс В. Конституціоналізм и философия права: к познанию проблемы / В. Крусс // Право и жизнь. – 1998. – № 15. – С. 13.
2. Шевчук С. Основи конституційної юриспруденції / С. Шевчук. – Харків: Консум, 2002 – С. 136 – 137.
3. Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм: моногр. / В. М. Шаповал. – К.: Салком; Юрінком Інтер, 2005 – 560 с.
4. Зорькин В. Д. Интеграция европейского конституционного пространства: ответы и вызовы / В. Д. Зорькин // Единое правовое пространство Европы и практика конституционного правосудия : матер. междунар. конф., м. Москва, 26 нояб. 2006 г. – М.: Норма, 2008 – С. 423-424.
5. Волошин Ю. О. Конституційно-правове забезпечення європейської міждержавної інтеграції: теоретико-методологічні аспекти: моногр. / Ю. О. Волошин, за ред. М. О. Баймуратова. – К.: Логос, 2010. – 426 с.
6. Kleinlein T. International Constitutional Law / T. Kleinlein, A. Peters. – Oxford Bibliographies, 2013 – 23 p.
7. Погорілко В. Ф. Конституційне право України: підруч. / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. – К., 2006 – 256 с.
8. Федоренко В. Л. Система конституційного права України як складник класичного конституціоналізму / В. Л. Федоренко // Конституція і конституціоналізм в Україні: вибіркові проблеми. зб. наук. праць / відпов. ред. П. Ф. Мартиненко, В. М. Кампо. – К., СПД «О.О. Купріянова», 2007. – 320 с.
9. Эбзеев Б. С. «Интернационализация» законодательства как средство увеличить защиту достоинства личности / Б. С. Эбзеев // Российская Федерация сегодня. – 2006. – №21. – С.56.
10. Федоренко В. Л. Теоретико-методологічні проблеми системи сучасного конституційного права України / В. Л. Федоренко // Право України. – 2007 – № 2. – С.24.
11. Луць Л. А. Проблеми взаємодії національних та міждержавних правових систем / Л. А. Луць // Правова держава. — К., 2002. – Вип.13. - С. 400.
12. Грицяк І. А. Правова та інституційна основа Європейського Союзу: підруч. / І. А. Грицяк, В. В. Говоруха, В. Ю. Стрельцов – Х.: Магістр, 2009 – 620 с.
13. Конституційні акти Європейського Союзу / упоряд. Г. Друзенко, за заг. ред. Т. Качки. – К., 2005 – Ч.1. - С. 331.
14. Кресін О. В. Конституція об'єднаної Європи / О. В. Кресін. – К., 2005. – С. 3-15.
15. Сушко А. Европейская «абсорбация» и украинские перспективы / А. Сушко // Зеркало недели. – 2006. – № 24. – С. 6.
16. Хартли Т. К. Основы права Европейского сообщества: пер. с англ./ Т. К. Хартли. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998 – С. 201.
17. Dobner, Petra and Martin Loughlin, eds. The Twilight of Constitutionalism?/ P. Dobner, L. Martin. - Oxford: Oxford University Press, 2010 – p. 368.
18. Статут Організації Об'єднаних Націй [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org/ru/documents/charter/chapter16.shtml>

19. Arato, Julian. Constitutionality and Constitutionalism Beyond the State: Two Perspectives on the Material Constitution of the United Nations / J. Arato // International Journal of Constitutional Law – 2012. – № 10. – p. 627–659.
20. Crawford, James. The Charter of the United Nations as Constitution. In The Changing Constitution of the United Nations / J. Crawford, edited by Hazel Fox and Georges Abi-Saab. - London: British Institute of International and Comparative Law, 1997. – p. 3–16.
21. Див.: Tomuschat Chr. International Law: Ensuring the Survival of Mankind on the Eve of a New Century, General Course on Public International Law / Chr. Tomuschat // Recueil des Cours. – 1999. – № 25. – P. 44.
22. Kleinlein T. Konstitutionalisierung im Völkerrecht: Konstruktion und Elemente einer idealistischen Völkerrechtslehre / T. Kleinlein. - Berlin: Springer, 2012.
23. Friedmann, W. G. The Changing Structure of International Law / W. G. Friedmann. - London: Stevens & Sons, 1964. – 410 p.
24. Вензілос Є. Стабільність конституційного феномену в пост новітній час / В. Вензілос // Порівняльно-правові дослідження. – 2005. – № 1. – С. 48.
25. Dunoff, J. L. Ruling the World? Constitutionalism, International Law, and Global Governance / J. L. Dunoff, J. P. Trachtman. - Cambridge: Cambridge University Press, 2009. – P. 414; Klabbers J. The Constitutionalization of International Law / J. Klabbers, A. Peters, G. Ulfstein. - Oxford: Oxford University Press, 2009. – 393 p.
26. Волошин Ю. О. Доктрина глобального конституціоналізму в механізмі забезпечення європейської міждержавної інтеграції: теоретико-методологічний аналіз / Ю. О. Волошин // Часопис Київського університету права – 2008. – №3. – С. 100.
27. Вишняков В. Г. Право и межгосударственные объединения / В. Г. Вишняков, В. Н. Елизаров, Ю. А. Королев и др.; под. общ. ред. В. Г. Вишнякова. – Спб.: Юрид. центр Пресс, 2003. – С. 17.
28. Танчев Е. Верховенство конституции в контексте конституционного плюрализма / Е. Танчев // Сравнительное конституционное право. – 2005. – №4. – С. 109.

Стаття надійшла до редакції 17.12.2013 р.

**Y. O. Lvova**

#### **INTERNATIONALIZATION OF CONSTITUTIONAL LAW MEMBERS OF THE INTERNATIONAL COMMUNITY: ON THE NATURE AND DEFINITIONS**

*The article deals with the problem of internationalization of constitutional law of the states-members of the international society. The phenomenon of instituting of the international constitutional law is examined. Also the main modern approaches to defining of global constitutionalism are observed in order to understand modern constitutional law in conditions of globalization.*

*Specifies that the processes of globalization and integration processes involving the internationalization of capital, production, management, culture, fashion, etc. – have expanded the horizons of international relations and became the basis for the formation of global social cohesion. However, in the current transformation of international relations, where the state must prove its relevance in comparison with other new subjects of international relations (community associations, NGOs, etc.). Remain and are updated to religious distinction and implementation of national sovereignty.*

*Thus, the international community of states, the question arose as to control, evaluation, supervision and management of the design and construction of new forms of international cooperation. If people learned to manage water flows, why they are able to overcome global challenges and learn to effectively manage the integration process?*

*These issues have contributed to the evolution of international law-making and much actualized the creation of new constitutional and legal means of managing international relations. Not surprisingly, the legal science in recent years has undergone significant*



*modernization and internationalization celebrated not only separate legal systems, but also some areas of law (environmental, humanitarian, administrative, economic, constitutional, etc.). Transfer of constitutional provisions in international law doctrine was the impetus to move the international legal system to a new (global) level and stage of its formation and development.*

*We prove that the problems of implementing effective global political power in democratic principles objectively appeared promising subject for further scientific research. Despite the large differences between the legal systems of the world, has now become clear that lawyers and scholars constitutionalists of the international community and states have put forward similar issues, problems and concerns about the development of constitutional law in the twentieth century.*

*Thus, the result of the internationalization of constitutional law and the processes of globalization and universalization of rights was the restructuring of public international law, the formation and separation of the field of international constitutional law at the same time with the emergence of the concept of global constitutionalism. The urgency of addressing issues related to the protection of human rights and human values and citizens at the global and supranational level outline the direction for the development of national legal systems in the specified direction.*

*The author believes that the international constitutional law advocates constitutional and legal basis of modern international law, and constitutional doctrine in the global environment has spawned the emergence of new areas of international global constitutional and global administrative law.*

**Keywords:** *globalization, global constitutionalism, global law, human rights, the constitution and international law.*

УДК 351.74

**К. Н. Рудой**

### **ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ УКРАИНЫ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ**

*В статье рассмотрены концептуальные основы обеспечения международной безопасности органами внутренних дел. Исследуются направления деятельности органов внутренних дел Украины по противодействию угрозам международной безопасности. Основными международными принципами полицейской деятельности в сфере обеспечения международной безопасности являются защита прав и свобод человека, соблюдение законности и правопорядка. Предложены направления усовершенствования деятельности органов внутренних дел по обеспечению международной безопасности.*

**Ключевые слова:** *органы внутренних дел, международная безопасность, правопорядок, защита прав и свобод человека, транснациональная преступность.*

*Постановка проблемы.* Для развития системы органов внутренних дел Украины на современном этапе важное значение приобретает ее соответствие международным стандартам правоохранительных органов и правопорядка в сфере защиты прав человека и гражданина на международном уровне. Основной целью международных актов, закрепляющих положения полицейской деятельности, является обеспечение правовой регламентации международной безопасности, консолидация и интеграция усилий правоохранительных органов большинства стран, особенно на Европейском

континенте, в борьбе с правонарушениями в соответствии с положениями Европейской конвенции о правах и свободах человека, а также Декларации о полиции и Европейского кодекса полицейской этики, принятого в декабре 2001 года Комитетом министров Совета Европы [2-11]. В контексте Европейского полицейского кодекса главными направлениями деятельности полиции названы: разведывательная деятельность, следственная работа и охрана общественного порядка – то есть такие функции, которые направлены на защиту, прежде всего, человека [26]. Соответственно, на современном этапе, органы внутренних дел Украины постепенно преобразовываются из государственного органа, наделенного каральными функциями, на орган, основным приоритетным направлением деятельности которого является защита интересов общества, что способствует изменению его места и роли в системе обеспечения международной безопасности, в целом [2; 11; 12; 19].

*Анализ последних исследований и публикаций.* Среди исследований правоохранительной деятельности органов внутренних дел Украины и ее адаптации к международным стандартам следует отметить работы следующих ученых: А. М. Бандурки [14], А. Н. Волощука, В. Л. Грохольского, С. Н. Гусарова, В. О. Заросило [16], Р. А. Калюжного, Б. А. Кормича [20], С. А. Кузниченко, Д. П. Калаянова, В. А. Липкана, Н. Р. Нижник, В. И. Олефира, Ю. И. Рымаренко, Е. Б. Левченко [18] и др.

Актуальность темы определена также фактическим отсутствием теоретико-правовых исследований относительно места и роли органов внутренних дел Украины в системе обеспечения международной безопасности, проблем правового регулирования их деятельности по обеспечению международной безопасности, правовых форм взаимодействия с другими субъектами данной системы.

*Изложение основного материала.* Данные обстоятельства обуславливают крайнюю необходимость концептуального рассмотрения проблем состояния и развития системы обеспечения международной безопасности органами внутренних дел Украины, её правовых, организационных и других элементов, нормативно-правового обеспечения организации и функционирования субъектов обеспечения международной безопасности органов внутренних дел Украины, в частности.

Кроме этого, важность проблемы объясняется необходимостью научного осмысления в контексте современного реформирования правоохранительной системы Украины [10] путей усовершенствования системы органов внутренних дел, способной своевременно адаптироваться к трансформациям общества, в случае возникновения или обострения дестабилизирующих факторов в государстве, тенденциям изменения уровня современных угроз и степени важности приоритетных национальных интересов.

Среди наиболее актуальных вызовов и угроз международной безопасности необходимо назвать: экстремизм (прежде всего религиозный) и вытекающий из него терроризм, организованная транснациональная преступность, которая очень бурно развивается с ростом всеобщей глобализации - это уже не иерархическая, а сетевая структура, объединяющая множество групп как с вертикальными, так и с горизонтальными линиями связи; пример – террористическая организация «Аль-Каида», которая после нейтрализации руководящего звена не перестает существовать, так как имеет множество сетевых звеньев; особую тревогу вызывает такое крайне опасное явление, как «сращивание» экстремизма (особенно религиозного) с организованным криминалитетом [27]; наркобизнес, который органически связан как с организованной преступностью, так и терроризмом, - наглядно показали, что они очень динамичны и легко перестраиваются в условиях быстроменяющегося мира. В то же время правоохранительные органы и специальные службы часто проигрывают в оперативности противодействия, поскольку на геополитическом уровне такие угрозы

уже давно «трансформировались» в одно очень динамичное, но, к сожалению, пока трудно поддающееся изучению социальное явление.

Одним из ключевых направлений усовершенствования правоохранительной деятельности органов внутренних дел Украины является комплексность знаний сотрудников о реальном механизме функционирования транснациональных криминальных организаций, осуществляющих свою деятельность на территориях нескольких государств. Соответственно, фрагментарность информации препятствует эффективному противодействию таким проявлениям. Органы внутренних дел Украины сталкиваются с недостаточной изученностью организованных ими преступных схем и непроработанностью тактики привлечения к ответственности [25].

В этих условиях приобретает актуальность вопрос о создании или совершенствовании межгосударственной системы подготовки сотрудников соответствующих правоохранительных органов и специальных служб по ряду вышеуказанных направлений, которые являются очень актуальными для всех правоохранительных органов мирового сообщества.

Необходимо выработать методики противодействия правоохранительной деятельности органов внутренних дел в конкретных сферах международной преступности. Например, основная сила религиозных фанатиков-экстремистов – в психологической обработке своих приверженцев до высшей степени фанатизма. Государство пытается бороться с ними силой и уголовным наказанием, что редко дает адекватный результат. В таком случае, в основу деятельности (прежде всего оперативно-розыскной и разведывательной) следует использовать специальные психологические методики [17].

Аналогичным образом ведется борьба с организованной преступностью. Государство и общество пытаются противопоставить ей жестко иерархизированные и громоздкие правоохранительные структуры. Против сетевых структур организованной преступности будут действенны сетевые структуры в виде специальных полицейских разведывательных подразделений, широко распространенные в западных странах. Вместе с тем, система специальной подготовки для полицейской разведки также находится в стадии становления. Каждый орган и служба готовят сотрудников в соответствии с собственными представлениями.

Между тем, в мире уже давно и успешно функционируют Международная и Европейская рабочие группы по секретным полицейским операциям, в которых сформирована система обучения и подготовки к таким операциям, что дает возможность достаточно оперативно отслеживать обстановку в международных преступных синдикатах.

По линии противодействия наркобизнесу такие функции имеются у Координационного совета руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков государств – членов ОДКБ (КСОПН) [13].

Кроме того, в 2010 году ФСКН России внесла предложение по созданию аналога вышеуказанных международных структур – Азиатской рабочей группы, куда планировалось пригласить ряд государств – участников СНГ, через которые пролегают маршруты транспортировки «тяжелых» наркотиков, в основном афганского героина. Между тем, если рассматривать ее с точки зрения наших общих геополитических интересов, то перспективы такой организации весьма многообещающие. С ее помощью можно создать эффективный механизм противодействия транснациональной преступности как в сфере наркобизнеса, так и на других актуальных для всех нас направлениях – терроризм, контрабанда оружия, похищенного автотранспорта, торговля людьми и т. д.

Информация, полученная в рамках такого сотрудничества, позволит

прогнозировать перспективы развития транснациональной преступности и ее воздействие на социально-экономическую, военно-политическую обстановку в регионе и предпринимать меры по ее своевременной стабилизации.

Создание интеграционного объединения правоохранительных органов даст мультипликативный эффект для развития аналитических методов оценки получаемой информации, в данном случае потребуются специальная подготовка сотрудников-аналитиков, которая будет плодотворна для всех сторон.

Концептуальные вопросы обеспечения международной безопасности органами внутренних дел Украины невозможно разрешить без основательной научной базы. Научное изучение, например, темы религиозного экстремизма ведется в разных странах изолированно друг от друга. Аналогично перспективным является совместное научное изучение феноменов транснациональной организованной преступности и наркобизнеса. В процессе исследования, важно учитывать, что под международной безопасностью понимается характеристика международных отношений, включающая в себя такие показатели, как стабильность развития, защищенность от внешних угроз, обеспечение суверенитета и независимости всех государств, признанных мировым сообществом. Поэтому, основными способами обеспечения международной безопасности являются: двусторонние договоры об обеспечении взаимной безопасности между заинтересованными странами; объединение государств в многосторонние союзы; всемирные международные организации, региональные структуры и институты для поддержания международной безопасности; демилитаризация, демократизация и гуманизация международного политического порядка, установление верховенства права в международных отношениях. В зависимости от масштабов проявления различают следующие уровни международной безопасности: 1) национальный, 2) региональный и 3) глобальный. Такая типология непосредственно связана с важнейшими пространственными категориями геополитической теории, каковыми являются: государственная территория, геостратегические и геополитические регионы; мировое геополитическое пространство.

В настоящее время многие европейские страны реорганизуют свои полицейские системы с целью развития и укрепления демократических ценностей. Они стремятся к обеспечению единых норм для действий полиции, которые применялись бы, невзирая на национальные границы – как для того, чтобы оправдать ожидания европейцев, которые становятся все более мобильными и поэтому рассчитывают на единообразное справедливое и предсказуемое обращение с ними со стороны полиции, так и для того, чтобы повышать потенциал сотрудничества и, следовательно, эффективность в борьбе с международной преступностью и обеспечение международной безопасности в целом. Ярким примером являются решения по обеспечению международной безопасности, принятые 25 октября 2013 года на заседании Совета глав государств СНГ в г.Минске [21]:

- решение «О Межгосударственной программе совместных мер борьбы с преступностью на 2014-2018 годы». Подобная программа уже действует в СНГ и рассчитана на 2011-2013 гг. Значение программы состоит в том, чтобы усилить взаимодействие между ответственными органами: в обмене информации, помощь в проведении оперативно-розыскных мероприятий, в тактических операциях (слежка, задержания). Кроме того, предусматривается дальнейшее развитие и использование банков данных учетных объектов, находящихся в специализированных органах отраслевого сотрудничества.

- решение «О Программе сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2014-2016 годы». Отдельными пунктами программы

выделены: обмен информацией об источниках финансирования деструктивных групп, по противодействию распространению идеологии терроризма и экстремизма, подстрекательству к ним, публичным призывам к осуществлению террористической деятельности и оправданию терроризма. Акцент сделан на пресечении информационно-пропагандистской деятельности террористических и экстремистских организаций, ликвидации материально-технической базы такой деятельности, недопущении распространения экстремистских материалов в средствах массовой информации, в том числе с использованием современных информационно-телекоммуникационных технологий и возможностей сети интернет, выявлении и пресечении актов кибертерроризма.

- «Программа сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и противодействию наркомании на 2014-2018 годы» подразумевает под собой борьбу с производством и распространением наркотических средств. В частности, в ней прописаны новые механизмы по противодействию распространения наркотических средств, а также меры по дальнейшему укреплению «поясов антинаркотической безопасности в Центральноазиатском регионе».

- Не менее тревожная угроза – «рабство» - отражена в следующем решении «О Программе сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2014-2018 годы». Это комплекс мер: своевременная социальная и иная помощь детям, оптимизация правового сотрудничества, совершенствование и гармонизация национального законодательства, обеспечение надлежащих условий для оказания гарантированной помощи жертвам торговли людьми.

- «О Концепции сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационных технологий» - это решение касается борьбы с так называемыми «кибертеррористами», то есть теми, кто использует компьютеры и программное обеспечение для создания, хранения, обработки, ограничения к передаче и получению информации, кражи информации и другое.

- Решение «О Соглашении о защите секретной информации в рамках Содружества Независимых Государств и Правилах обращения с секретной информацией в органах Содружества Независимых Государств». К сожалению, в официальных источниках дополнительной информации найти невозможно. Можно лишь предположить, что этот документ - в своем роде обобщение всех решений, но только того, что касается секретной части. Закреплено это было и подписанием Соглашения о защите секретной информации в рамках Содружества Независимых государств.

- Соглашение об образовании Межгосударственного совета по противодействию коррупции - это совершенно новое соглашение, которое разрабатывалось на протяжении почти 7 месяцев. В преамбуле проекта Соглашения определено, что коррупция представляет угрозу безопасности государств-участников СНГ, и в этой связи придается важное значение развитию сотрудничества в борьбе с коррупцией.

Основными функциями Совета являются:

1) разработка целевых программ и предложений по приоритетным направлениям сотрудничества государств-участников Соглашения в сфере противодействия коррупции;

2) содействие обмену информацией по вопросам противодействия коррупции;

3) рассмотрение вопросов организации подготовки и повышения квалификации кадров по антикоррупционным программам государств-участников Соглашения по подготовке и переподготовке кадров по указанным программам;

4) рассмотрение вопросов проведения совместных научно-исследовательских работ по проблемам в сфере противодействия коррупции, представляющим взаимный интерес.

Следующий саммит СНГ на высшем уровне, возможно, пройдет в Киеве - с 1 января 2014 года Украина примет эстафету председательства в СНГ от Белоруссии [24].

*Выводы.* Таким образом, основными направлениями совершенствования сотрудничества наших государств в обеспечении международной безопасности, предлагается:

1. Проработать, в т. ч. в рамках существующих интеграционных объединений (БКБОП, АТЦ и т. д.), вопрос создания систем специальной подготовки сотрудников правоохранительных органов и специальных служб по следующим направлениям: психологическое обеспечение их деятельности; обмен опытом практической работы; исследование процессов развития особо опасных видов преступности; выработка методик аналитического прогнозирования с использованием последних достижений информационных технологий.

2. Инициировать специальную научную программу по стратегическому изучению и анализу перспектив развития транснациональной организованной преступности и неразрывно связанных с ней наркобизнеса, экстремизма и терроризма.

С этой целью целесообразно создать экспертную группу из компетентных специалистов правоохранительных органов и специальных служб государств – участников СНГ, в функции которой будет входить разработка методик противодействия особо опасным проявлениям преступности для БКБОП, АТЦ и т. д., а также для конкретных государств.

Апробацию этих методик можно внедрять в систему специальной подготовки в ведомственных вузах, на регулярно проводимых конференциях, семинарах и встречах экспертов.

3. Рассмотреть вопрос создания межгосударственного интеграционного объединения в сфере полицейской разведки (по аналогии с Международной и Европейской рабочими группами по секретным полицейским операциям) с использованием потенциала соответствующих правоохранительных органов и специальных служб государств – участников СНГ, в т. ч. по линии подготовки кадров и прогнозирования возникновения новых вызовов и угроз региональной безопасности (за основу можно взять идею ФСКН России в 2010 году по созданию Азиатской рабочей группы из стран СНГ).

#### **Список использованной литературы:**

1. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст.141.
2. Про міліцію : Закон України від 20 груд. 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
3. Про невідкладні заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 21 липня 1994 року № 396/94 // Голос України. – 1994. - № 138. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/396/94>
4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»: Указ Президента України від 15 червня 2012 року № 648 (в редакції Указу Президента України від 8 червня 2012 року № 390/2012).
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 травня 2012 року «Про заходи щодо посилення боротьби з тероризмом в Україні»: Указ Президента України від 8 червня 2012 року № 388/2012.

6. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Указ Президента України від 6 квітня 2011 р. № 383/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua>
7. Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 12 січня 2011 року N 24/2011. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/24/2011>
8. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2013. – 576 с.
9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 311/2008 від 08 квітня 2008 року. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=311%2F2008>
10. Про реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України і впровадження європейських стандартів [Електронний ресурс] : Парламентські слухання від 5 жовтня 2011 року – Режим доступу: [http://lib.rada.gov.ua/LibRada/static/about/text/parl\\_sluhan/11\\_mvprav.html](http://lib.rada.gov.ua/LibRada/static/about/text/parl_sluhan/11_mvprav.html)
11. Про поліцію: проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/webproc>.
12. Декларация о полиции: Резолюция № 690 (1979) Парламентской ассамблеи Совета Европы от 08.05.1979 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_803](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_803)
13. Программа деятельности Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности по сближению и гармонизации национального законодательства государств — членов ОДКБ на 2011–2015 годы [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.paodkb.ru/html/?id=17&nid=796>
14. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: підруч. / О. М. Бандурка. – Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
15. Азаров Д. С. Про міжнародний характер злочинів у сфері комп'ютерної інформації / Д. С. Азаров // Проблеми пенітенціарної теорії і практики. – К.: МП Леся, 2001. – С. 25 – 31.
16. Заросило В. О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Володимир Олексійович Заросило; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2002. – 250с.
17. Лакбаев К. Проблемы и перспективы сотрудничества правоохранительных органов государств – участников СНГ в сфере противодействия особо опасным проявлениям преступности [Электронний ресурс] / К. Лакбаев // Совершенствование сотрудничества компетентных органов и специальных служб государств – участников СНГ в сфере противодействия современным вызовам и угрозам безопасности: матер. междунар. науч.-практич. конфер. (27–28 ноября 2013 года, г. Минск). – Режим доступу: <http://www.e-cis.info/page.php?id=23963>
18. Левченко К. Б. Управління процесами формування гендерної політики в Україні (організаційно-правові аспекти): Дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право» / К. Б. Левченко. – Х.: Нац. ун-т внутр. справ., 2003. – 420 с.
19. Мартиненко О. А. Реформування міліції у дзеркалі європейської поліцейстики – що ми робимо не так? [Електронний ресурс] / О. А. Мартиненко // Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів. – Режим доступу: <http://www.umdpl.info/index.php?id=1251269106>.
20. Кормич Б. А. Інформаційна безпека: організаційно-правові основи: навч. посіб.

/ Б. А. Кормич. - К.: Кондор, 2004. - 384 с.

21. Об итогах заседания Совета глав государств СНГ (информационно-аналитическая записка) [Электронный ресурс] // Информационно-аналитический департамент Исполнительного комитета СНГ (г. Минск, 25 октября 2013 года). – Режим доступа: <http://www.cis.minsk.by/news.php?id=2230>

22. Образцов С. Е. Органы внутренних дел как субъект реализации правоохранительной функции государства (организационно-правовой аспект): автореф. дис ... канд. юрид. наук. / С.Е. Образцов, Санкт-Петерб.ун-т. – СПб, 1999. – 20 с.

23. Пікуля Т. О. Концептуальні моделі організаційно-правової побудови та розвитку системи міліції України у третьому тисячолітті / Т.О. Пікуля // Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інституту МВС України. – 2001. – № 1. – С. 313-320.

24. Рекомендации Международной научно-практической конференции «Совершенствование сотрудничества компетентных органов и специальных служб государств – участников СНГ в сфере противодействия современным вызовам и угрозам безопасности» [Электронный ресурс] // Совершенствование сотрудничества компетентных органов и специальных служб государств – участников СНГ в сфере противодействия современным вызовам и угрозам безопасности: матер. Междунар. науч.-практ. конф. (27–28 ноября 2013 года, г. Минск). – Режим доступа: <http://www.e-cis.info/page.php?id=23948>

25. Скулиш Є. Д. Організована злочинність: поняття, генезис, заходи протидії: моногр. / Є. Д. Скулиш. – К.: Вид-во НА СБУ України, 2005. – 254 с.

26. Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / за заг. ред. О. А. Банчука. – К.: О.М. Москаленко, 2013. – 588 с.

27. Тимків Я. Теорія і практика сучасної європейської політики безпеки: приклад Польщі: навч. посіб. / Я. Тимків. – Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2011. – 224 с.

28. Фатхутдінов В. Г. Правоохоронна діяльність: природа, сутність, гуманізм (теоретико-правові та методологічні аспекти): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Василь Гайнулович Фатхутдінов; Київ. ун-т внутрішніх справ. – К., 2006. – 223 с.

29. Шевцов С. В. Законодательство, которое регулирует вопросы борьбы с организованной преступностью в Украине, результаты борьбы с наиболее опасными проявлениями организованной преступности в сфере незаконного оборота наркотиков и торговли людьми [Электронный ресурс]. / С. В. Шевцов // Совершенствование сотрудничества компетентных органов и специальных служб государств – участников СНГ в сфере противодействия современным вызовам и угрозам безопасности: матер. Междунар. науч.-практ. конф. (27–28 ноября 2013 года, г. Минск). – Режим доступа: <http://www.e-cis.info/page.php?id=23957>

Статья поступила в редакцию 20.12.2013 г.

**K. N. Rudoi**

#### **ORGANS OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE ARE IN THE SYSTEM OF PROVIDING OF INTERNATIONAL SAFETY: CONCEPTUAL ASPECTS**

*Article is devoted to the conceptual bases on providing of activities of internal affairs in the field of international security. Investigated directions of activities of internal affairs of Ukraine on counteraction to the threats of international security are. The basic international principles of activities of police to provide international security are protection of human rights and freedoms, ensuring legality and observance of legal order. The propositions about the directions of improvement of activity of internal affairs on providing of international security are made.*

**Keywords:** *internal affairs, international security, legal order, protection of human rights and freedoms, transnational criminality.*



**К. М. Рудой**

### **ОРГАНИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІЖНАРОДНОЇ БЕЗПЕКИ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ АСПЕКТИ**

*У статті розглянуто концептуальні основи забезпечення міжнародної безпеки органами внутрішніх справ. Досліджуються напрямки діяльності органів внутрішніх справ України з протидії загрозам міжнародної безпеки. Основними міжнародними принципами поліцейської діяльності у сфері забезпечення міжнародної безпеки є захист прав і свобод людини, дотримання законності та правопорядка. Предложені напрямки удосконалення діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню міжнародної безпеки.*

**Ключові слова:** органи внутрішніх справ, міжнародна безпека, правопорядок, захист прав і свобод людини, транснаціональна злочинність.

### **АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ ТА КРИМІНАЛІСТИКИ**

УДК 351.745

**Р. П. Позюбанов**

### **ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ДОСВІД КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

*У статті проаналізовано правові джерела Європейського союзу щодо дотримання прав громадян під час проведення поліцією європейських країни заходів, які можуть тимчасово обмежувати права громадян, а також впровадження європейського досвіду в діяльність правоохоронних органів України.*

**Ключові слова:** правове забезпечення, оперативно-розшукова діяльність, правоохоронні органи.

*Постановка проблеми.* Ефективність правового впливу на суспільні відносини в сфері організаційно-правового забезпечення оперативно-розшукової діяльності як органів внутрішніх справ України, так і поліції країн Європейського Союзу (далі – ЄС), залежить не тільки від їх природи та особливостей, скільки від правильно знайденого методу регулювання, за допомогою якого правові положення та приписи реалізуються у фактичній поведінці суб'єктів оперативно-розшукової діяльності. За допомогою правового регулювання нормами законодавчих та підзаконних (відомчих) нормативно-правових актів оперативно-розшукову діяльність можна визначити як державну, підзаконну діяльність, що здійснюється суб'єктами, відповідно до їх повноважень, результати якої визначаються як законні за умови дотримання режиму законності в процесі її провадження.

У кожній державі ЄС механізм адміністративно-правового регулювання оперативно-розшукової діяльності поліції має свої історичні та національні особливості. У країнах США та державах-членах Європейського Союзу розшукова діяльність поліції ґрунтується на принципах демократії: прозорості, громадського контролю, умов оплатності за інформацію, що має оперативний інтерес для поліції та

ін. Формування правових приписів Європейського Союзу побудовано на відповідних принципах, які є самостійними джерелами права. Інтеграційний характер правової системи ЄС обумовлює особливу роль принципів права у зближенні (гармонізації й уніфікації) законодавства країн-членів. Ще однією особливістю принципів права ЄС за їхнім функціональним значенням є перетворюючий характер, який впливає із соціальної сутності самого права Європейського Союзу. На відміну від багатьох норм національного, норми права ЄС не стільки закріплюють уже сформовані суспільні відносини, скільки змінюють, перетворюють їх, і нерідко забезпечують їхній розвиток у заздалегідь заданому напрямку або навіть сприяють створенню нових суспільних відносин, яких не існувало раніше, що є актуальним у сучасному розвитку України.

Окрім бажання увійти в ЄС на новому етапі розвитку України доцільно поряд з іншими загально-ідеологічними заходами, насамперед провести в країні комплекс заходів щодо удосконалення обізнаності громадян нашої країни відносно загальної правової культури, а також стану людини у сучасній європейській культурі тощо. Сьогодні європейська культура розкриває образ людини постмодерної європейської правової культури. Якість нового типу європейця залежить від: шкали цінностей суспільства в якому він проживає й місця у ній людини; від знань про сутність людини, її образу в праві; спроб усвідомлення причин і намагань попередження злочинності тощо. В аксіологічній системі європейської постмодерної правової культури (верховенство права, рівності, шанування до людської гідності, свободи, демократії, справедливості, толерантності, не насильства тощо), статусом найвищої цінності в національному та міжнародному просторі наділено саме людину. Європейське мислення визнає наявність поза раціональних елементів у праві (відображення насамперед ідеології християнства), що творчо впливає на формування особистості, допомагає їй пережити непоодинокі гіркі прояви сучасної екзистенціальної ситуації. Усе це зумовлює необхідність утвердження парадигми одухотвореної раціональності, яка синтезує досягнення науки, філософії і християнського гуманізму. Такі процеси інтеграції зумовлюють утвердження людини як суб'єкта права власної країни, так і права європейської спільноти [3, с. 11-12].

Загальнозначущі європейські стандарти у сфері поліцейської діяльності по попередженню злочинності, розкритті та розслідуванні, призначення та виконання покарань визнають вищими щодо національних норм та є орієнтиром у гуманізації і раціоналізації інституту покарання, ґрунтуються на гуманній доцільності. У юридичній літературі міжнародні стандарти визначаються як – міжнародно-правові норми і принципи, які закріплюють стандартизовані правила поведінки суб'єктів міжнародного права у тих чи інших сферах міждержавного співробітництва.

На монографічному рівні цю проблему, яка наближена до діяльності правоохоронних органів в розрізі перебудови кримінального процесу у контексті європейських стандартів, досліджував В. Т. Маляренко, який зазначає, що загальновизнані міжнародні стандарти в галузі здійснення судочинства і забезпечення додержання прав людини містяться в таких міжнародно-правових актах, як Конвенція про захист прав людини і основних свобод (1950 р.), Загальна декларація прав людини (1948 р.), Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах (1959 р.), Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966 р.), Європейська конвенція про видачу правопорушників (1957 р.), Основні принципи незалежності судових органів (1985 р.), Європейська конвенція про передачу провадження у кримінальних справах (1972 р.), Мінімальні стандартні правила Організації Об'єднаних Націй, які стосуються відправлення правосуддя щодо неповнолітніх («Пекінські правила») (1985 р.) [4, с. 12-13].

В свою чергу, до цього переліку законодавчих джерел ЄС пряме відношення має

Лісабонський договір, на підставі якого в системі і змісті принципів права ЄС напрацьовані істотні зміни і доповнення, формується єдина і взаємозалежна комплексна система його принципів. Уводиться поняття «цінності Союзу», збагачується зміст багатьох принципів права, ряд основних із них зводиться до рангу цінностей Союзу, більш детально закріплюються інтереси, і принципи, які визначають відносини ЄС з рештою світу, більш чітко встановлюються принципи, які регулюють відносини між Союзом і державами – членами, основні принципи які регулюють межі компетенції Союзу та її здійснення. Уводиться принцип установа привілейованих відносин ЄС із сусідніми державами.

При дослідженні питання втілення Європейських правових стандартів і норм щодо оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ у сучасних умовах розвитку України важливо врахувати досвід західноєвропейських країн, які визначаються світовою спільнотою взірцем справжньої демократії та цивілізованості. Порівняльне правознавство, як один із універсальних методів юридичної науки, дає можливість розкрити сутність досліджуваних юридичних конструкцій через їх зіставлення з аналогічними елементами інших правових систем [5, с. 13-18].

Важливе значення для розуміння генезису проблеми оперативно-розшукової діяльності у західноєвропейських країнах мають наукові праці як дореволюційних вчених, так і фахівців у цій галузі радянської доби та сучасності. Однак, у вітчизняній науці до цього часу не повністю з'ясовано сутність оперативно-розшукової діяльності поліції та спецслужб західноєвропейських країн, їх значення для правозастосовної діяльності, не проаналізовані недоліки використання оперативно-розшукової інформації, у т.ч. щодо питань запобігання злочинів у зазначених країнах з огляду на сучасні тенденції та впливу на цей процес Європейського суду з прав людини (далі - ЄСПЛ). Викладене ускладнює виявлення тих засад, які можуть бути об'єктом дослідження й використання законодавства країн ЄС у національній теорії, законодавстві й практиці щодо оперативно-розшукової діяльності ОВС України.

Виходячи із зазначеного, за мету дослідження цього проблемного питання маємо проаналізувати лише найсуттєвіші з них у тих країнах, досвід яких, є для вітчизняної теорії законодавства й практики найприйнятнішим. Наше дослідження переважно буде ґрунтуватись на законодавстві таких європейських країн, як: Франції, ФРН, Великої Британії – країн із злагодженою й ефективною системою законодавства щодо розбудови соціальної, демократичної, правової держави яку останнім часом намагається наслідувати Україна [6, с. 8-25].

Аналіз законодавства й практики європейських країн свідчить про те, що в них оперативно-розшуковій діяльності поліції відводиться провідне місце у боротьбі зі злочинністю та захисту прав людини. Як зазначають фахівці, саме за допомогою спеціальних засобів, форм та методів оперативно-розшукової діяльності ними розкриваються понад 85 % всіх зареєстрованих злочинів [7, с. 22]. При цьому у вказаних країнах спеціального законодавчого визначення поняття «оперативно-розшукова діяльність» не існує. Не оперують цим поняттям у вказаних країнах також і галузеві юридичні науки.

Заходи поліції із запобігання, припинення й розкриття злочинів у правових актах, зокрема європейських і інших країнах називаються: «поліцейським дізнанням», «поліцейським розслідуванням», «поліцейським процесом», «діями по збиранню доказів для суду», «поліцейською розвідкою», «поліцейським розшуком», «поліцейським правом». Наприклад, у Великій Британії поліція віднесена до органів переслідування. Загальне керівництво поліцейськими службами покладено на Міністра внутрішніх справ. У Франції такі функції покладаються на національну поліцію і національну жандармерію. Остання входить до структури Міністерства оборони. У

ФРН існує міжвідомча структура поліцейських органів. Важливе місце в структурі вказаних і інших західних країнах посідає розвідувальна служба поліції, яка входить до складу підрозділів поліцейського розшуку.

Порівняльне дослідження законодавчих актів, які регулюють ОРД європейських країн, дає підстави для висновку, що поліцейські заходи за своїм змістом, з огляду на вітчизняне законодавство щодо оперативно-розшукової діяльності поєднують у собі розшукові, оперативно-розшукові заходи й слідчі дії. Серед основних негласних поліцейських заходів (методів) можна виділити наступні: візуальне спостереження (у т.ч. із застосуванням технічних засобів); контроль (перлюстрація) поштової кореспонденції; контроль телефонних та інших переговорів; агентурне проникнення; контрольована поставка. Наприклад, одним із обов'язків таких підрозділів є організація зовнішнього спостереження за певними криміногенними об'єктами та особами, схильними до вчинення злочинів, з метою запобігання їх вчинення (кримінальна превенція) та затримання підозрюваних осіб на місці підготовки до прогнозованого вчинення або замаху на злочин. У процесі такої діяльності широко використовуються сучасні технічні засоби [8, с. 85-87]. В той же час Європейський суд по правам людини коментуючи зміст ст. 8 (2) Конвенції європейських держав з прав людини, встановлює: по-перше, що всяке спостереження повинно вестися «на підставі закону», по-друге, воно застосовується у разі «необхідності захисту демократичних інститутів» і, по-третє, всяка система спостереження повинна включати «адекватні й ефективні гарантії проти зловживань». Це було зроблено Європейський суд по правам людини після аналізу чинного законодавства та звернень до цього суду громадян європейських держав, що і стало наслідком надання вказаних рекомендацій щодо змін по зазначеному напрямку.

В той же час чинне законодавство цих країн під впливом громадськості та з метою удосконалення поліцейської діяльності щодо запобігання порушень закону і прав людини, протягом минулого десятиліття постійно розширюється. Оперативно-розшукова діяльність поліції європейських країн викликає бурхливі дискусії в наукових, політичних і правозахисних колах. З цього приводу існує дуже широкий спектр думок – від констатації повної несумісності негласної частини поліцейського дізнання з основними принципами правової держави до абсолютизації ролі попереджувальної та розшукової діяльності у боротьбі зі злочинністю й особливо з організованими її формами та значення для кримінального судочинства.

Узагальнюючи підходи до правового регулювання оперативно-розшукової діяльності поліції у європейських країнах й використання оперативно-розшукових засобів у оперативно-розшуковому запобіганні та розкритті злочинів можна констатувати: законодавство цих країн передбачає такий порядок таємної оперативно-розшукової діяльності поліції, яка дозволяє їй, з одного боку, успішно виявляти значну кількість найнебезпечніших злочинів, які готуються або вчиняються професійними злочинцями й організованими злочинними угруповуваннями і попереджувати їх діям, а з другого боку, дає суспільству можливість вести досить жорсткий і ефективний громадський контроль з метою нейтралізації негативних проявів в діяльності поліції, яка може зашкодити інтересам конкретних осіб, суспільству та державі. При цьому, європейське законодавство виходить із того, що втручання в особисте життя громадян, характерне для діяльності поліції, звичайно ж з погляду інтересів абстрактної особи – є злом, але злом необхідним й вимушеним, що є засобом забезпечення її ж особистої безпеки. Щоб зазначені обмеження не стали більш небезпечними, ніж загроза, яка походить від злочинності, суспільство повинне мати можливість контролювати також і рівень наявної небезпеки що створює злочинність для окремого громадянина, суспільства та держави і адекватність застосовуваних засобів їх захисту.

*Висновки.* Таким чином, обмеження прав особи, підозрюваної у підготовці або

вчиненні злочину які пов'язані із застосуванням поліцією щодо неї негласних поліцейських засобів і методів, у межах допустимого, повинні бути легітимними й підконтрольними суспільству. Такий підхід цілком раціональний і відповідає засадам міжнародного публічного права щодо забезпечення основоположних прав і свобод людини. В той же час у низці європейських конвенцій різних років зазначається що такі обмеження з боку поліції можливі як виняток, і лише з метою попередження і припинення злочинів на підставі чинного законодавства.

На європейське законодавство із забезпечення прав людини суттєво впливає рішення ООН. Так, на VII Конгресі ООН в Мілані у 1985 р. в одному зі своїх рішень, уряди держав які є її членами, були зобов'язані надавати першочергового значення запобіганню злочинності як однієї з умов безпечного існування їхніх громадян і відповідно зміцнювати належні національні механізми які забезпечують виконання цього завдання, у зв'язку з чим наголошено на необхідності розвивати бази даних щодо злочинності, активно застосовувати новітні досягнення науки і техніки «в інтересах ефективного запобіганню злочинів» тощо [9, с. 38-40]. Крім цього, важливим правовим актом публічного міжнародного права, який впливає на правотворчу й правозастосовну діяльність поліції європейських країн та формує її морально-правові засади щодо забезпечення гарантії дотримання прав людини, яка втягується до орбіти поліцейського розслідування, є Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку на підставі чого створена доктрина «розумних багнетів». Відповідно норм основних законодавчих актів, які регламентують оперативно-розшукову діяльність поліції європейських країн у запобіганні, припиненні та розкритті злочинів, ґрунтуються на положеннях міжнародно-правових актів, закріплюють можливість обґрунтованих обмежень конституційних прав і свобод, що робить оперативно-розшукову діяльність поліції законною. Це положення зазначено у Конституції Франції, ФРН, Італії та інших країн [10, с. 430-441].

На розвиток законодавства про оперативно-розшукову діяльність розглядуваних країн впливають два взаємообумовлених чинники: з одного боку, необхідність забезпечення безпеки людини, суспільства й держави від злочинних посягань, які останнім часом проявляються в організованих формах і нерідко мають транснаціональний характер (тероризм, бандитизм, торгівля наркотиками, зброєю, людьми, фінансові махінації, корупція тощо) та призводять до найжахливіших і найтяжчих наслідків, а з другого – необхідність забезпечення захисту прав людини від довільного втручання в них з боку держави в особі її уповноважених органів – поліції [11, с. 499].

Враховуючи актуальність та значення у сучасних умовах вирішення проблем ефективності боротьби з окремими видами тяжких злочинів, організованою злочинністю в ряді країн Європи, треба зазначити, що кожна країна за національним законодавством визначила конкретну форму боротьби з організованою злочинністю із покладанням зазначених функцій на певний окремий поліцейський орган, а координацію всієї діяльності – на державні міжвідомчі органи, якими є, зокрема комітети, комісії, агентства, центри, служби, ради, бюро, управління тощо. Об'єднуючими в цьому є обставини, які з різною інтенсивністю спонукали до прийняття владних рішень щодо створення подібних органів, у тому числі і координуючих.

Багаторічна практика, підсилена негативними тенденціями останніх років, обумовила у більшості країн світу пошук важелів активної протидії організованій злочинності, обов'язкової координації в цьому зусиль всіх державних інституцій спеціальної компетенції.

Європейський досвід діяльності поліції свідчить, що необхідною умовою

ефективної боротьби з організованою злочинністю є створення незалежних, відокремлених від інших правоохоронних органів, спеціалізованих підрозділів, які безпосередньо підпорядковуються вищому політичному керівництву держави, зміцнення їх потенціалу та надання надзвичайних повноважень. Практично всі країни, які досягли успіху у боротьбі з організованою злочинністю, йшли цим шляхом. Дослідження приводять приклади такого підходу, починаючи зі створення ДІА в Італії, організацією у 1999 році Центрального Бюро Розслідувань (ЦБР) у Польщі та ін.

Не зважаючи на належність ОРД і кримінального процесу європейських країн до різних правових систем та деяку національну специфіку цих галузей права кожної з них, істотних відмінностей у оперативно-розшуковій діяльності немає. У дослідженні піднятого питання виявляється низка загальних і принципово важливих для вітчизняної теорії та практики аспектів. Насамперед, звертає на себе увагу більш високий, ніж в Україні, рівень системності правового і нормативного відомчого регулювання діяльності поліції, докладності, конкретизації, своєчасності управлінської оперативності щодо внесення змін у правове регулювання питань втручання в конституційні права людини з метою практичної спрямованості її діяльності на вирішення завдань оперативно-розшукової діяльності. Отже, дії поліції європейських країн у ході оперативно-розшукової діяльності спрямовані на виявлення і документування фактичних даних на різних стадіях (у т.ч. готування та замаху) та їх джерел в інтересах кримінального судочинства, визнаються її складовою.

З огляду на те, що в умовах безпосереднього контакту зі злочинністю, ефективно вирішувати поставлені завдання можливо лише в жорстко регламентованій законом формі надзвичайно складно, законодавство цих країн попереджувальну і оперативно-розшукову діяльність поліції, регулює досить гнучко. Так на рівні Конституцій цих країн визначається те, чого поліція робити не повинна, щоб не порушувати конституційні права громадян. В деяких інших законах, навпаки, встановлюється більш конкретний перелік оперативно-розшукових заходів та засобів, які належать до повноважень поліції. Крім цього, у нормах прецедентного права (чи в узагальненій судовій практиці), формулюються загальні умови оперативно-розшукового запобігання і припинення злочинів. Окремі питання щодо організації і тактики діяльності поліції у дослідженому напрямку, залежно від виду оперативно-розшукового заходу та характеру його втручання у відповідні права людини ретельно і своєчасно регламентуються на відомчому рівні [12, с. 129]. Подібний гнучкий підхід до своєчасного відомчого і міжвідомчого нормативного регулювання оперативно-розшукової діяльності міг би бути запроваджений і в Україні.

Суттєвого впливу на удосконалення західноєвропейського законодавства щодо діяльності поліції в бік зміцнення права людини на недоторканність особи, мають рішення Європейського суду з прав людини, що позначається й на удосконаленні правового регулювання оперативно-розшукових заходів поліції та використання їх результатів у правозастосовній діяльності. Тому у зазначених країнах значна кількість законодавчих та підзаконних актів у сфері оперативно-розшукової діяльності були прийняті чи змінені у зв'язку з відповідними рішеннями Європейського суду з прав людини. Тим самим, красномовно підтверджується ідея провідних європейських правників про те, що Європейська Конвенція 1950 року дозволяє здійснювати своєрідний квазіконституційний нагляд за використанням повноважень державою своєї влади. Цей нагляд позитивно впливає не лише на законотворчу, а й на правозастосовну діяльність правоохоронних та судових органів цих країн.

#### **Список використаної літератури**

1. Литвинчук О. Конвенції Ради Європи: від підписання – до імплантації / О. Литвинчук. – Вісник прокуратури. - № 12, 2009. – С. 108.

2. Колесніченко В. В. Принципи права Європейського Союзу: загальнотеоретичне дослідження: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01 / В. В. Колесніченко. – Одеса, 2010. – С. 8-11.
3. Яремко О. М. Контамінація раціонального та гуманістичного вимірів у генезі інституту покарання в контексті європейської правової традиції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12. 00. 08 / О. М. Яремко. – К., 2010. – С. 11-12.
4. Маляренко В. Т. Перебудова кримінального процесу України в контексті європейських стандартів: моногр. / В. Т. Маляренко. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – С. 12-13.
5. Колесніченко В. В. Принципи права Європейського Союзу: загальнотеоретичне дослідження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В. В. Колесніченко. – Одеса, 2010. – С. 13-18.
6. Погорецький М. В. Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі: монографія / М. В. Погорецький. – Х.: Арсіс, ЛТД, 2007. – С. 8-25; 83-85.
7. Маркушин А. Г. Оперативно-розыскная деятельность – необходимость и законность / А.Г. Маркушкин. – 2-е изд., перераб. и доп. – Н. Новгород, 1997. – С. 22.
8. Погорецький М. В. Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі: моногр. / М. В. Погорецький. – Х.: Арсіс, ЛТД, 2007. – С. 85-87.
9. Миланский план действий: принят на VII Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Милан (Италия), 26 июля 1985 г. // Соц. законность. – 1992.- №13-14. – С. 38-40.
10. Конституции зарубежных стран: сб. / сот. В. И.Дубровин. – М., 2001. – С. 49-68, 128-173, 69-92, 430-441.
11. Дженис М. Европейское право в области прав человека. Практика и комментарии: пер. с англ / М. Дженис, Р. Кэй, Э. Брэдли. – М.; Будапешт, 1997. – С. 499.
12. Водько Н. П. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» в системе Российского законодательства: проблемы и решения: моногр. / Н.П. Водько - М., 2007. – С. 129.

Стаття надійшла до редакції 15.12.2013 р.

**R. P. Pozubanov**

**LEGAL PROVIDING OF OPERATIONAL SEARCH ACTIVITY: ISEXPERIENCE  
OF COUNTRIES OF EUROPEAN UNION**

*In the article the legal sources of the European union are analysed in relation to the observance of rights for citizens during realization the police of European countries of measures, that can temporally limit rights for citizens, and also introductions of European experience in activity of law enforcement authorities of Ukraine. The article considers the theoretical principles of investigation law as an independent law branch. A new classification of investigation law principles has been offered, the essence and content of procuracy supervision as a condition to observance of law under investigation activity has been considered. Identification and securing the new principles of investigation law will contribute in improving the activity of operational subdivisions.*

**Key words:** legal providing, operational search activity, law enforcement authorities.

УДК 351.74

Д. С. Савочкін, В. Г. Петриченко

### СИСТЕМАТИЗАЦІЯ ПРИНЦИПИ ПРОВЕДЕННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ОПЕРАЦІЙ СИЛАМИ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ

*У статті проаналізовано принципи проведення спеціальної операції, які прямо пов'язані з аналізом принципів соціального управління, законами та закономірностями функціонування всього суспільства в надзвичайних ситуаціях. Установлено, що процеси демократизації, що здійснюються в суспільстві, та прагнення України досягти рівня цивілізованої європейської держави, обумовлюють переосмислення всієї діяльності сил охорони правопорядку в надзвичайних ситуаціях.*

*Принципи спеціальної операції встановлюють вимоги до її структури, організації й процесу проведення, напрямки й межі її застосування. Характеристика принципів, - обов'язково враховує їх взаємозв'язок з іншими, якими є принципи спеціальної операції, та соціального управління, а також їх взаємозалежність.*

*На підставі систематизації доводиться, що принципи спеціальної операції повинні: мати правове оформлення, тобто бути закріплені в нормативних документах, оскільки кожен з них має застосовуватися для вирішення конкретних організаційно-правових, організаційно-управлінських та організаційно-тактичних завдань; відповідати цілям проведення спеціальної операції й відбивати певні зв'язки між ними; ґрунтуватися на суспільних правовідносинах, що виникають під час проведення спеціальної операції; забезпечувати цивілізоване та правове її проведення, враховуючи часові й територіальні складові.*

**Ключові слова:** *сили охорони правопорядку, надзвичайні ситуації, принципи, спеціальні операції, службово-бойова діяльність.*

*Постановка проблеми.* Принципи права – об'єктивно властиві йому відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), що ставляться до учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. Іншими словами, це є своєрідна система координат, у рамках якої функціонує право, і водночас визначальний вектор його розвитку. Принципи є підставою права. Вони містяться у його змісті, виступають орієнтирами формування права, відбивають його сутність й основні зв'язки, які обов'язково існують у правовій системі. У принципах зосереджено світовий досвід розвитку права, досвід цивілізації. Тому їх можна назвати стрижнем правової матерії [1, с. 47].

Значення принципів проведення спеціальних операцій сил охорони правопорядку, на нашу думку, полягає в тому, що вони відображають суть їх службово-бойової діяльності, її специфіку та формують собою систему юридичних норм, - єдиних для всіх суб'єктів проведення спеціальних операцій. Саме тому порушення принципів проведення спеціальних операцій автоматично приводить до не ефективності реалізації покладених на сили охорони правопорядку службово-бойових завдань.

*Метою* статті є дослідження принципів проведення спеціальних операцій сил охорони правопорядку та вироблення пропозицій щодо їх систематизації й імплементації.

*Аналіз основних досліджень і публікацій.* Теоретичним підґрунтям для дослідження принципів проведення спеціальних операцій сил охорони правопорядку стали наукові розробки В. П. Бірюкова, М. О. Демидова, Ю. В. Дубка, І. О. Кириченка, М. В. Корнієнка, В. В. Крутова, С. О. Кузніченка, В. М. Кульчицького, В. А. Лаптія, А. Ф. Майдикова, В. М. Плішкіна, А. І. Пясецького, В. В. Посметного, М. Б. Саакяна,



О. Ю. Синявської, А. С. Спаського, В. Л. Трасковського, О. М. Шмакова тощо. Натомість, у роботах цих авторів відсутнє комплексне дослідження принципів проведення спеціальних операцій сил охорони правопорядку.

*Викладення основного матеріалу.* Принципи є основою як права, так і системи управління в цілому. Вони містяться в їх змісті, виступають орієнтирами при формуванні цілей управління, відображають сутність права та його основні зв'язки, які об'єктивно існують в правовій системі.

У теорії та практиці велика кількість видів класифікації принципів. Зокрема, О. М. Бандурка у своїх працях виділяє загальні принципи (правила поведінки, якими мають керуватися всі суб'єкти управління незалежно від свого статусу) й галузеві принципи (тобто управління на рівні галузі) [2, с. 32]. Інші автори розмежовують принципи на соціально-політичні та організаційно-технічні [3, с. 56], загальні та специфічні [4, с. 56]; загальні, приватні та спеціальні [5, с. 166]; організаційно-політичні та організаційно-технічні принципи побудови апарату управління й організаційно-технічні принципи діяльності апарату управління [6, с. 3–5], загальні та організаційні [7, с. 154] та ін.

На нашу думку, найбільш оптимальну класифікацію принципів спеціальної операції, взаємопов'язану з принципами соціального управління, запропонував В. А. Лаптії, який виділив організаційно-управлінські, організаційно-тактичні та організаційно-правові принципи [8, с. 125].

Отже, розглянемо наведену В. А. Лаптієм класифікацію більш детально, доповнюючи її з урахуванням взаємозв'язку принципів та цілей управлінської діяльності, передусім при проведенні спеціальної операції силами охорони правопорядку.

Організаційно-правові принципи проведення спеціальної операції силами охорони правопорядку наступні:

1. Принцип законності та дотримання моралі який повинен регулювати завдання сил охорони правопорядку, їх обов'язки та права, а також методи, способи та форми діяльності при проведенні спеціальної операції. Тобто всі дії повинні регулюватися, базуватися на законах, підзаконних актах і нормах моралі. Це дуже актуально при проведенні спеціальних операцій у надзвичайних ситуаціях, коли вимоги щодо дотримання законності та моральні посилюються та підвищуються.

2. Принцип гласності передбачає правдиве, своєчасне й широке інформування про реальний перебіг спеціальної операції, а також власне процес її проведення, є критерієм довіри й поваги до людей, надання їм можливості особисто розібратися у ситуації прийняти правильне рішення. Це дасть змогу правильно діяти в надзвичайних ситуаціях, а за необхідності свідомо взяти участь у комплексних заходах спеціальної операції, а силам охорони правопорядку – ефективно провести евакуацію населення за певних негативних наслідків тощо.

3. Принцип заподіяння мінімальної шкоди правопорушникам полягає в застосуванні до них силових заходів, які за певних умов є пропорційними, нормативно визначеними, справедливими та гуманними.

Сили охорони правопорядку мають у своєму розпорядженні ефективні сили та засоби проведення спеціальної операції, але принципи демократичного, правового та цивілізованого суспільства вимагають від них застосування примусових заходів за схемою «знизу в верх». Звідси впливає вибіркоче застосування примусових заходів, а лише з їх поступовим посиленням і лише за відсутності позитивного ефекту від попередніх. Наприклад, при захопленні заручників з терористами проводяться заходи психологічного впливу (переговори), і тільки у зв'язку за відсутності результату вживаються заходи адміністративного припинення спеціального призначення [9,

с. 181].

4. Принцип забезпечення безпеки особового складу полягає у правильному плануванні операції, вибору таких прийомів і способів її проведення, що максимально знижують ризик завдання шкоди здоров'ю та життю особового складу сил охорони правопорядку. Необхідною вимогою цього принципу є правильне, відповідне та достатнє забезпечення сил охорони правопорядку засобами індивідуального захисту (бронежилети, шлеми, щити) та засобами активної оборони (палка гумова, наручники). Неправильне, застаріле або неповне екіпірування працівників може призвести до тяжких наслідків у вигляді смерті або значного погіршення здоров'я правоохоронців. Цей принцип безпосередньо пов'язаний з принципом застосування сили, він немовби виступає певною засадою останнього. Наприклад, в Законі України «Про міліцію» [10], зокрема в ст. 15, закріплено, що працівник міліції має право застосувати вогнепальну зброю у випадку загрози його життю та здоров'ю. Ефективне забезпечення безпеки працівників неможливе без раціонального використання сил і засобів спеціальної операції, а також постійного проведення відповідних навчань та тренувань у різноманітних умовах з приводу застосування цих заходів

Таким чином, безпека особового складу сил охорони правопорядку і належне виконання завдань, що стоять перед ними, залежить від кількох факторів: 1) проведення регулярних тактико-спеціальних навчань з питань участі особового складу сил охорони правопорядку в різноманітних спеціальних операціях і правильного (правового) застосування заходів адміністративного припинення спеціального призначення; 2) належного організаційного забезпечення сил охорони правопорядку під час проведення спеціальної операції й належної організації її планування та проведення.

5. Принцип публічності спеціальної операції передбачає відкритість та прозорість діяльності сил охорони правопорядку під час її проведення, якщо інше не передбачено законом, а також забезпечення конституційно закріплених інтересів суспільства, прав і свобод людини на певній території з урахуванням публічних інтересів.

Таким чином, принцип публічності являє собою, з одного боку, діяльність сил охорони правопорядку (в надзвичайних ситуаціях різної генезиси) з нормалізації цих ситуацій і локалізації та ліквідації їх наслідків, а з іншого – прозорість та відкритість функціонування останніх при проведенні спеціальної операції (окремі форми і методи спеціальної тактики).

6. Принцип дотримання відповідної правової форми актуалізується в сучасних умовах становлення української правової думки. Як відомо з курсу адміністративного права, застосування державою певних заходів правообмеження та впливу входить до поняття адміністративно-правового примусу, який застосовується з метою захисту прав та свобод людини і інтересів держави. Щодо заходів впливу кримінально-процесуального характеру, то їх основна мета полягає в забезпеченні розслідування та встановлення істини у кримінальній справі, а також у виконанні вироку суду. Тому діяльність сил охорони правопорядку, пов'язана з правообмеженнями прав та свобод громадян і певним впливом на їх поведінку, отже вона носить характер адміністративно-правового примусу.

Порядок регулювання та застосування заходів спеціальної операції, а саме її проведення, знаходить своє закріплення в понятті адміністративно-правового режиму. Базову характеристику правового режиму запропонував С. С. Алексєєв, а саме: правовий режим – це порядок регулювання, виражений у комплексі правових засобів, що характеризують особливе сполучення взаємодіючих між собою дозволів і заборон, а також позитивних зобов'язань, та утворюють особливу направленість регулювання [11, с. 185].

Таким чином, принцип дотримання певної правової форми втілюється у взаємозв'язку проведення спеціальної операції з веденням певного спеціального надзвичайного адміністративно-правового режиму і трансформується в закони, які встановлюють порядок, підстави та строки ведення цих режимів. Наприклад, закони України «Про правовий режим надзвичайного стану» [12], «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» [13] та інші.

7. Принцип забезпечення прав і свобод людини разом з принципами верховенства права та законності є основним і загальним у всіх сферах діяльності сил охорони правопорядку, відповідно, проведення спеціальних операцій не є виключенням.

Зазначимо, що проблема гарантованого забезпечення прав і свобод людини може бути розглянута лише в межах інтелігбельно-упорядкованого суспільства з прогнозованим та контрольованим рівнем розвитку злочинності. Суспільство складається з людей, наділених різноманітними індивідуальними здібностями та особистими якостями. Разом з тим, тільки в межах інтелігбельно-упорядкованого суспільства, завдяки узгодженню різноманітних інтересів, є можливість створити умови для реалізації індивідуальних здібностей. Засобом узгодження інтересів є право та правова норма.

Організаційно-управлінські принципи проведення спеціальної операції виділяємо такі:

1. Принцип комплексного використання сил і засобів спеціальної операції полягає у залученні до її проведення різних служб та їх підрозділів задля можливості використання системи взаємопов'язаних та взаємообумовлених заходів [8, с. 104]. Спеціальна операція становить комплекс різноманітних заходів, передбачених нормами права, що застосовуються силами охорони правопорядку, а в деяких випадках і громадянами. Наприклад, при захопленні заручників доцільним є залучення правильно зорієнтованих на розв'язання надзвичайної ситуації родичів злочинців або осіб, які користуються авторитетом у терористів з метою застосування психологічних заходів, направлених на встановлення контакту зі злочинцями та ліквідацію, що виникла, тобто до безпосереднього застосування силових заходів. Надзвичайна ситуація як умова проведення спеціальної операції вимагає оперативного та зосередженого реагування як на неї, так і на її наслідки у зв'язку з її суспільним резонансом і швидкоплинністю негативних факторів. Основні цілі сил охорони правопорядку в таких умовах – це нормалізація надзвичайної ситуації, а також локалізація та ліквідація її наслідків. Їх досягнення неможливе без застосування комплексних заходів, передбачених правовими нормами, та єдності особового складу сил охорони правопорядку, задіяних у спеціальній операції.

2. Принцип оптимальної організації заходів та їх раціонального співвідношення з ресурсним забезпеченням визначає, що при використанні будь-якого заходу з комплексу спеціальної операції необхідно попередньо визначити «вартість» кожного рішення, яке приймається, причому не тільки в економічному, але й політичному, моральному та інших аспектах. Сутність цього принципу полягає в тому, що ресурси кожної системи мають певні обмеження і тенденцію, що негативно відбивається на всій діяльності й може призвести до кризових наслідків.

3. Принцип поєднання єдиноначальності та колегіальності означає виважене співвідношення рішення керівника операції і думок начальників різних рівнів, залучених до проведення спеціальної операції. Підтвердженням цього є думка Е.Ф. Яськова, який відмічає, що співвідношення єдиноначальності та колегіальності схоже на прояв закономірності, тому, що у всіх сферах людської діяльності, на всіх рівнях управління при прийнятті управлінського рішення керівник-єдиноначальник все ж таки вдається до допомоги колективного розуму [14, с. 28].

4. Принцип плановості та формулювання мотивів включає дві взаємопов'язані закономірності. Перша з них полягає в обов'язковому плануванні всієї діяльності, а друга – у фактичному та правовому обґрунтуванні кожного рішення.

Надзвичайний характер умов, за яких проводиться спеціальна операція, не знижує вимог ефективного функціонування сил охорони правопорядку. Він навпаки диктує необхідність його особливої чіткості та відповідності, виробки за браком часу певних управлінських рішень, спрямованих на досягнення конкретних результатів. У зв'язку з цим для забезпечення постійної службово-бойової готовності сил охорони правопорядку та ефективного їх функціонування під час проведення спеціальної операції і розробляються відповідні плани. Зазначимо, що правильно складені плани дозволяють швидко та організовано розгорнути необхідні сили та засоби, цілеспрямовано розпочати виконання завдань, вирішувати питання ресурсного забезпечення, підготовки та удосконалення системи управління тощо [8, с. 40–41].

5. Принцип пропорційності та субсидіарності є актуальним у сучасних умовах, що пов'язано з прагненням нашої держави досягнути європейських стандартів управління суспільним життям. Цей принцип діє переважно у країнах Західної Європи та США. Власна національна ж доктрина лише розпочинає розглядати і визначати його як фундаментальну істину, позитивну закономірність, основне положення, що відображає закони розвитку відносин управління суспільством [15, с. 161].

6. Принцип територіальності та системного функціонування сил спеціальної операції полягає в тому, що у більшості випадків надзвичайні ситуації виникають на певному об'єкті в межах окремої місцевості або регіону, а сили, які на них реагують, є самостійною системою, що складається з різноманітних органів, наділених засобами досягнення цілей спеціальної операції.

Територіальність визначається адміністративно-територіальним розподілом та економічним районуванням України. Цей принцип необхідний для визначення основного державного суб'єкта розв'язання завдань, які виникли, а також для спрощення процесу проведення спеціальної операції. Слід зазначити, що управління з боку сил охорони правопорядку здійснюється за схемою «знизу вгору», адже певна кількість надзвичайних ситуацій соціально-політичного характеру, мають тенденцію поширення за межі проведення спеціальної операції першим суб'єктом, тобто виходити з під його контролю. Наприклад, з початку виникнення надзвичайної ситуації її ліквідація здійснюється силами охорони правопорядку об'єктового рівня і у зв'язку з ускладненням обстановки управління переходить до органів місцевого рівня, далі регіонального й державного. На територіальність проведення спеціальної операції вказують не тільки умови її проведення та органи здійснення, а й ідентичні принципи її заходів, як-то кримінально-процесуальні, управлінські та ін.

7. Принцип відповідності та відповідальності сил охорони правопорядку та їх особового складу при проведенні спеціальної операції включає в себе два складових елементи – відповідність і відповідальність.

Відповідність передбачає те, що особовому складу сил охорони правопорядку, залученому до проведення спеціальної операції, повинна делегуватися така кількість повноважень, яка б дозволила їм ефективно й своєчасно виконувати поставлені завдання і досягати визначених цілей. При цьому, обсяг наданих або делегованих повноважень повинен бути обмежений певними нормативно-правовими актами, які встановлюють їх обсяг, термін дії та припинення, умови надання, а також визначають усіх суб'єктів (користувачів), а також покладені на них завдання, тобто, для чого надано те чи інше повноваження.

Відповідальність же полягає у невиконанні або неналежному виконанні наданих повноважень, тобто пов'язана з функціями сил охорони правопорядку під час

проведення спеціальної операції.

Організаційно-тактичні принципи проведення спеціальної операції:

1. Принцип вибору оптимального тактичного прийому забезпечує ефективне та безпечно проведення спеціальної операції. Він потрібен для визначення оптимальної сукупності сил і засобів спеціальної операції з урахуванням особливостей надзвичайної ситуації, яка виникла.

2. Принцип прогнозованості спеціальної операції та активності застосування її заходів полягає в попередженні виникнення надзвичайної ситуації шляхом встановлення можливої території та часу її виникнення і проведення активних дій, спрямованих на упередження такої ситуації. Прогнозування ймовірності виникнення і шляхів попередження надзвичайної ситуації ґрунтується на встановлених кримінологією та кримінально-правовою соціологією стійких залежностях між станом і тенденціями злочинності, з одного боку, і комплексом демографічних економічних, культурних та інших соціальних процесів з іншого. Прогноз необхідний для: виявлення та максимальної локалізації (ліквідації) негативних факторів, здатних викликати або провокувати виникнення надзвичайної ситуації; визначення характеру можливих подій, варіантів їх розвитку та найбільш ймовірних наслідків; визначення найбільш ефективних способів зниження небезпеки виникнення тих чи інших надзвичайних ситуацій та шляхів мінімізації їх наслідків.

3. Принцип конспіративності та раптовості вимагає від особового складу сил охорони правопорядку діяти тактично грамотно, маскуючи свої дії та дезорієнтуючи злочинців, що сприяє раптовому їх знешкодженню. Цей принцип завжди притаманний спеціальним операціям, за допомогою яких сили охорони правопорядку реагують на надзвичайні ситуації соціально-політичного характеру.

4. Принцип динамічності та послідовності заходів обумовлюється потребою своєчасного та зосередженого реагування сил охорони правопорядку на надзвичайні ситуації і дією організаційно-правових принципів, зокрема, законності та заподіяння мінімальної шкоди правопорушникам.

5. Принцип оперативності та ефективності полягає у своєчасному, результативному та економічному проведенні спеціальної операції, завдяки якій сили охорони правопорядку своєчасно та раціонально реагують на надзвичайну ситуацію і яка повинна ліквідувати цю ситуацію, її наслідки у чітко встановлений строк.

6. Принцип безперервності складається з ряду постійно повторюваних та послідовних заходів спеціальної операції, припинення яких можливе тільки після її завершення. Безперервність направлена на підготовку та проведення спеціальної операції і забезпечує перехід від пізнавальної діяльності до діяльності навичок, а від неї – до реалізуючої діяльності. Сама комплексність та послідовність заходів спеціальної операції визначає їх безперервне здійснення від початку її проведення і до завершення. Якщо процес проведення спеціальної операції гальмується, її заходизастосовуються нециклічно, то це може призвести до її провалу й розгортання надзвичайної ситуації, а також настання негативних наслідків.

7. Принцип цілеспрямованості відображає процес становлення спеціальної операції, її стадії, направленість та обґрунтованість проведення.

Отже, цілеспрямованість спеціальної операції обґрунтовує її проведення, визначає формування її стадій та встановлює завдання, які мають виконуватися.

*Висновки.* У підсумку зазначимо, що аналіз принципів проведення спеціальної операції нерозривно пов'язаний з аналізом принципів соціального управління і законів та закономірностей функціонування всього суспільства в надзвичайних ситуаціях. Процеси демократизації, що здійснюються в суспільстві, та прагнення України досягти рівня цивілізованої європейської держави, обумовлюють переосмислення всієї

діяльності сил охорони правопорядку в надзвичайних ситуаціях соціального характеру.

Принципи спеціальної операції визначають вимоги до її структури, організації й процесу проведення, напрямки й межі її застосування. Характеризуючи той чи інший принцип, слід урахувувати його взаємозв'язок з іншими принципами, як спеціальної операції, так і соціального управління, їх взаємозалежність.

Таким чином, принципи спеціальної операції повинні: мати правове оформлення, тобто бути закріпленими в нормативних документах, оскільки кожен з них має застосовуватися для вирішення конкретних організаційно-правових, організаційно-управлінських та організаційно-тактичних завдань; відповідати цілям проведення спеціальної операції та відображати певні зв'язки між ними; ґрунтуватися на суспільних правовідносинах, що виникають під час проведення спеціальної операції; забезпечувати цивілізоване та правове проведення спеціальної операції, враховуючи її часові та територіальні аспекти.

#### Список використаної літератури

1. Скакун О. Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : учебн. / О. Ф. Скакун. — Х. : Эспада, 2005. — 840 с.
2. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підруч. / О. М. Бандурка. — Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. — 480 с.
3. Лунев А. Е. Административное право : учебн. / А. Е. Лунев. — М. : Наука, 1975. — 274 с.
4. Петров Г. И. Основы советского социального управления : учебн. / Г. И. Петров. — Л. : ЛГУ, 1974. — 292 с.
5. Беляев А. А. Проблемы теории управления в современных условиях : учебн. / А. А. Беляев, К. И. Варламов, Н. П. Пищулин. — М. : Акад. управ. России, 1994. — 299 с.
6. Ямпольская Ц. А. О принципах государственного управления: некоторые методологические аспекты / Ц. А. Ямпольская // Сов.государство и право. — 1967. — № 3. — С. 3–7.
7. Хакимов Р. С. Сущность и социальная роль управленческих отношений / Р. С. Хакимов. — Казань : КГУ, 1985. — 190 с.
8. Лаптії В. А. Система управління органами внутрішніх справ в особливих умовах: теоретичні та практичні проблеми / В. А. Лаптії. — К. : РВВМС України, 1997. — 136 с.
9. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації / А. Т. Комзюк. — Х. : НУВС, 2002. — 336 с.
10. Про міліцію : Закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради Української РСР. — 1991. — № 4. — Ст. 20.
11. Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве : учебн. / С. С. Алексеев. — М. : Юрид. лит., 1989. — 288 с.
12. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16 берез. 2000 р. № 1550-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 23. — Ст. 176.
13. Про зону надзвичайної екологічної ситуації : Закон України від 13 лип. 2000 р. № 1908-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 42. — Ст. 348.
14. Яськов Е. Ф. Проблемы развития теории и практики управления в сфере правопорядка / Е. Ф. Яськов. — М. : Акад. МВД РФ, 1992. — 106 с.
15. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики : підруч. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К. : Факт, 2003. — 384 с.

Стаття надійшла до редакції 20.12.2013 р.

**D. S. Savochkin, V. G. Petrycheko**

**SYSTEMATIZATION OF THE PRINCIPLES OF THE EXECUTION OF**

### **SPECIAL OPERATIONS BY THE LAW ENFORCEMENT**

*The article analyzes the principles of execution of special operations which are closely connected with the analysis of social guidance principles and laws, regular occurrences of society functioning in emergency situations. It has been stated that the process of democratization that occurs in society, and intention of our state to reach a level of civilized country that would meet European standards, lead to reconsideration of the entire activity of law enforcement in emergency situations.*

*The principles of special operation determine requirements to its structure, organization and process of implementation, the directions and limits of its execution. Characterizing a particular principle, it is necessary to consider its interconnection with another principles, such as special operations as well as social government and dependence on them.*

*After systematization it has been concluded that the principles of special operation must: have legal registration, that is to be set out in the regulations, as far as each of them is used to execute definite organizational-legal, organizational - managerial, and organizational-tactical tasks; consistent with the objectives of the special operations realization and show definite connections between them, be based on social legal relations, arising during realization of special operation; to provide civilized and legal conduct of the special operation and consider its time and territorial aspects.*

**Keywords:** law enforcement bodies, emergency situations, principles, special operations, service and military activity.

## **ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО**

УДК 342(477):341(045)

**М. А. Абдалказим**

### **СПІВВІДНОШЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО КОНСТИТУЦІЙНОГО І МІЖНАРОДНОГО ПРАВА: ДО РОЗУМІННЯ ДОКТРИНАЛЬНО- ТЕОРЕТИЧНИХ ПІДХОДІВ**

*У статті розглядаються доктринально-теоретичні підходи до розуміння співвідношення національного конституційного і міжнародного права.*

**Ключові слова:** глобалізація, національне конституційне право, міжнародне публічне право, взаємодія національного конституційного і міжнародного права, співвідношення національного конституційного і міжнародного права.

*Постановка проблеми.* У процесі вивчення актуальних проблем взаємодії національного права держави з міжнародним правом об'єктивується та актуалізується проблематика взаємодії саме національного конституційного права держави з міжнародним публічним правом. Це обумовлено могутніми тенденціями конституціоналізації міжнародного публічного права та інтернаціоналізації національного конституційного права держав, що виступає єдиною основоположною та профілюючою галуззю національного права – її норми знаходять свою подальшу конкретизацію та деталізацію в інших галузях національного права. Фактично ці

тенденції демонструють основну парадигму розвитку правових систем держав світу та перетворилися в мегатренд правового розвитку держав та всієї міжнародної спільноти держав.

Тому, *метою* даної статті є визначення теоретичних підходів до розуміння співвідношення національного конституційного і міжнародного права.

*Ступінь наукової розробки теми.* Існує значна кількість доктринальних досліджень вчених правознавців, насамперед, фахівців з міжнародного публічного права, в галузі співвідношення, взаємодії, застосування, узгодженості, використання і дії міжнародних норм у внутрішньодержавному (національному) праві (наприклад, роботи Є. М. Аметистова, І. П. Блищенко, В. Г. Буткевича, О. С. Гавердовського, Г. В. Ігнатенка, Д. Б. Левіна, І. І. Лукашука, С. Ю. Марочкіна, Б. Г. Манова, М. В. Миронова, Р. А. Мюллерсона, О. Н. Талалаєва, О. І. Тіунова, Ю. О. Тихомирова, Є. Т. Усенка, С. В. Черниченка та ін.) Все це визначається об'єктивним процесом розвитку співробітництва держав на міжнародній арені, де відносини суб'єктів регулюються міжнародним правом, поглибленням впливу внутрішньодержавного права на економічні, соціальні, політичні, культурні відносини всередині країни. Однак проблема співвідношення саме внутрішньодержавного (національного) конституційного права та міжнародного публічного права поки не знайшла свого теоретичного і практичного вирішення у конституційному праві України, що робить її актуальною саме з позицій національного конституційного права.

*Виклад основного матеріалу.* В основі правової глобалізації, що виступає однією з найважливіших граней і формою загальної глобалізації і найважливішим предикатом глобальної інтеграції, лежить, насамперед, проблематика співвідношення національного (внутрішньодержавного) і міжнародного права.

Уявляється, що виходячи з провідної ролі конституційного права в національній правовій системі й системі національного законодавства така проблематика більш конкретно і точно може бути визначена як співвідношення національного конституційного і міжнародного права.

Прийняття нової Конституції України 1996 року суттєво підвищило інтерес до питань взаємодії національного конституційного права нашої держави з правом міжнародним. Більш того, відповідний розвиток державно-правового механізму забезпечення і супроводу такої взаємодії, що після цього простежується, був обумовлений:

- по-перше, об'єктивним ускладненням змісту і зростанням обсягу міжнародних зобов'язань України як суверенної незалежної держави (фактор суверенізації держави. – Авт.);

- по-друге, об'єктивною необхідністю формування й удосконалення конституційно-правового регулювання здійснення норм міжнародного права в національному правовому масиві (фактор відкритості національної правової системи сприйняттю міжнародного права. – Авт.);

- по-третє, необхідністю врахування специфіки взаємодії міжнародного права з окремими галузями національного права (фактор заглибленої синергетичної взаємодії національної правової системи з міжнародним правом. – Авт.).

Однак слід зазначити, що в загальнометодологічному й онтологічному аспектах проблематика співвідношення і взаємодії національного права України з міжнародним є лише органічною частиною загальної як доктринально-теоретичної, так і праксеологічної проблеми – співвідношення і взаємодії міжнародного і внутрішньодержавного (національного) права.

Звідси уявляється обґрунтованим, що аналіз даної проблематики повинен здійснюватися з розкриттям доктринальних підходів до неї, що демонструють її



особливий характер і домінуючу важливість для існування і здійснення демократичної правової державності в умовах глобалізації.

Є загальновідомим, що в історичній ретроспективі теоретична проблема про співвідношення внутрішньодержавного і міжнародного права виникла разом із зародженням власне міжнародного права. Однак протягом тривалого історичного періоду вона не була актуальним і принциповим питанням як державно-правової (конституційно-правової), так і міжнародно-правової науки і профільної практики. Причинами цього, на думку М. В. Миронова, були специфіка і характер внутрішнього права і міжнародних відносин держав докапіталістичних формацій – тоді в особі суверена (монарха) зосереджувалися і законодавча влада, і право укладати міжнародні договори, що значною мірою усувало можливість виникнення колізій між законом і договором [1].

У даний час, на думку Б. Л. Зимненка, яку варто підтримати, питання взаємодії міжнародного і внутрішньодержавного права є одним з актуальних проблем не тільки міжнародно-правової, але й національно-правової системи [2]. Більш того, воно є найважливішим для виживання, функціонування і трансформації національно-правової системи в умовах глобалізації, а також могутнім аргументом для додання міжнародному праву нових можливостей у взаємодії зі своїми основними суб'єктами – незалежними державами і створюваними ними міжнародними організаціями для становлення системи міжнародного глобального співробітництва.

Разом із тим першу наукову працю з профільної проблеми в історичній ретроспективі опублікував відомим німецький юрист Г. Трипель 1899 року [3]. У цей самий період доктринальну розробку проблеми здійснювали також В. Кауфман, А. Фердрос і деякі інші представники міжнародної доктрини. На думку американського юриста Дж. Джексона, питання про місце і значення норм міжнародного права у сфері внутрішньодержавних відносин широко обговорюється вже протягом понад ста років [4].

З огляду на той факт, що питання співвідношення міжнародного і національного права перебувало переважно у фокусі досліджень західної науки міжнародного права, остання, як відомо, виробила три основних напрями: дуалістичний і два моністичних.

Представники дуалістичного напрямку (німецький юрист Г. Трипель, італійський юрист Д. Анцилотті [5], англійський юрист Л. Оппенгейм [6] розглядали міжнародне і національне право як самостійні правові системи, що належать до різних правопорядків, які не перебувають у співвідпорядкованості. Спочатку дуалістична концепція підкреслювала не стільки зв'язок між цими системами, скільки їх розходження і незалежність. І хоч на практиці пересікання сфер регулювання все-таки спостерігається, відповідно до доктрини дуалізму зазначені системи права не можуть пересікатися і вступати в конфлікт, за їхнім трактуванням спостерігається конфлікт зобов'язань, тобто нездатність держави поводитися у внутрішнім праві так, як того вимагає від неї міжнародне право.

Варто погодитися з дослідницею з Білорусі А. Зибайло, яка обґрунтовано вважає, що основний підхід радянської і пострадянської доктрини міжнародного права був і залишається, власне кажучи, дуалістичним, бо міжнародне і внутрішньодержавне право розглядаються як самостійні правові системи [7].

Одночасно радянська концепція міжнародного права обґрунтовувала можливість і необхідність погодженості обох систем права, підкреслювала їх взаємодію. Такі підходи, що лежать в основі досліджень радянських юристів-міжнародників, одержали своє узагальнення в монографії І. П. Блищенка «Міжнародне і внутрішньодержавне право» [8].

Характерним є те, що позитивний потенціал дуалістичної теорії відзначали не

тільки радянські вчені, але й учені-міжнародники багатьох західних країн, які вважали, що «дуалістична теорія містить у собі низку позитивних моментів, оскільки виходить із визнання суверенітету держав і відображає загальнодемократичний характер міжнародних відносин» [9].

Два інших напрями, іменовані моністичними, ґрунтуються на тім, що міжнародне і внутрішньодержавне право є складовими частинами єдиної системи права. При цьому одна частина прихильників такого підходу виходить з визнання пріоритету (примату), чи верховенства, національного права, інша, навпаки, наполягає на приматі міжнародного права над національним.

Прихильники теорії примату внутрішньодержавного права перебували головним чином під впливом Г. В. Ф. Гегеля, котрий вважав, що «держава є абсолютна влада на землі» і ця влада має право змінювати за своєю волею не тільки внутрішньодержавне, але й міжнародне право [10]. Представники цього напрямку в доктрині (А. Цорн, В. Даневський, В. Кауфман і ін.) розглядали міжнародне право як суму (сукупність. – Авт.) зовнішньодержавних прав різних держав. Необхідно зазначити, що такий механістичний підхід практично дезавуював значимість зазначеної позиції, яка в даний час не має достатньої кількості прихильників для її подальшої доктринальної розробки, супроводу, забезпечення і підтримки.

В умовах глобалізації переважна більшість прихильників теорії монізму дотримуються думки про верховенство (примат) міжнародного права над внутрішньодержавним. Причому прихильники радикального монізму (австрійський і американський учений Г. Кельзен) виходять з існування однієї системи права з ієрархічним устроєм – «вищим правопорядком» (міжнародне право) і «підпорядкованими» національними правопорядками. Вибудовуючи таку ієрархічну залежність у вигляді сходів, Г. Кельзен поміщав на її нижні сходинки рішення суду й адміністративних органів, що залежать від усіх вищестоящих норм права, а на верхні сходинки – міжнародно-правові норми, що не залежать ні від якої юридичної норми. При цьому будь-яка норма національного права, що суперечила міжнародному праву, вважалася незначною в міжнародно-правовому плані й мала бути визначена як узагалі не існуюча [11].

Також Г. Кельзен заперечував поняття державного суверенітету, оскільки вважав, що держава може бути суверенною тільки в абсолютному розумінні цього слова, тобто лише тільки в тому разі, якщо домінуючою буде концепція примата національного права [12]. Таким чином, такий максималістський підхід, заснований на альтернативі «чи – чи», фактично нівелював і зводив до нуля проблематику, яку ми розглянули, причому не тільки в контексті співвідношення національного і міжнародного права, але й виникнення прогресивної можливості їх кооперації.

Інші прихильники цього напрямку (Г. Лаутерпахт, Ш. Руссо, Ф. Джессеп, Ж. Ссель і ін.), маючи все-таки різні вихідні передумови в питаннях про державний суверенітет, про міжнародну правосуб'єктність індивідів і юридичних осіб і деяких інших питаннях, цілком були згодні з доктринальною позицією Г. Кельзена.

Слід зазначити, що представники двох течій монізму все-таки мали спільну точку стикування – проблематику протиставлення міжнародного права державному суверенітету і виникнення їх дихотомії. Причому порушували це питання з використанням альтернативи: чи міжнародне право, чи державний суверенітет. Природно, у прихильників примату внутрішньодержавного права таке протиставлення веде до заперечення міжнародного права, а в радикальних моністів – державного суверенітету.

Однак тут варто враховувати, що і державний суверенітет, і міжнародне право є об'єктивною реальністю і фактично припускають один одного, перебуваючи у

складному діалектичному зв'язку.

Становить особливий науковий інтерес визначення характеру і виду такого взаємозв'язку. Варто зазначити, що в даний час у доктрині, що стосується зв'язку міжнародного і внутрішньодержавного права, відсутня єдина позиція стосовно визначення і найменування цього зв'язку.

Так, у підручнику «Міжнародне право» за редакцією Л. М. Шестакова, А. М. Талалаєва, О. О. Шибаєвої, М. О. Коробової профільна глава іменується «Взаємодія міжнародного і внутрішньодержавного права» [13]. У підручнику «Міжнародне право», що написав колектив авторів за редакцією Г. В. Ігнатенка й О. І. Тіунова, міститься глава, присвячена питанню, яке ми розглянули: «Міжнародне право і внутрішньодержавне право», однак перший параграф її містить таке найменування: «Міжнародне право і внутрішньодержавне право як взаємопогоджувані й взаємодіючі правові системи» [14]. У підручнику «Міжнародне право» за редакцією Е. Т. Усенка і Г. Г. Шинкарецької відповідна глава іменується «Взаємодія міжнародного і внутрішньодержавного (національного) права» [15]. Також звертає увагу саме на взаємодію національного і міжнародного права і відомий російський дослідник Ю. А. Тихомиров [16].

Інші представники доктрини визначають взаємозв'язок, взаємозумовленість міжнародного і національного права через категорію «співвідношення». Прихильниками такого підходу є, зокрема, І. П. Блищенко [17] й О. С. Гавердовський [18]. В авторському підручнику М. О. Баймуратова «Міжнародне публічне право» при визначенні поняття міжнародного права автор говорить про його співвідношення з правом національним [19].

І. І. Лукашук [20] і Р. А. Мюллерсон (його монографія носить найменування «Співвідношення міжнародного і національного права» [21]), у свою чергу, ставлять знак рівності між «взаємодією» і «співвідношенням» міжнародного і внутрішньодержавного права.

Дослідник Л. П. Ануфрієва, аналізуючи як один з аспектів проблеми співвідношення міжнародного і внутрішньодержавного права «вплив внутрішньодержавного права окремих держав на утворення і розвиток принципів і норм міжнародного права, з одного боку, і вплив міжнародного права на внутрішнє право окремих держав – з іншого...», відзначає фактичну «взаємодію правових систем» [22]. Вона ж відзначає, що «у вітчизняній юридичній літературі аналіз питання взаємовідносин між внутрішньодержавним і міжнародним правом традиційно ставиться в площину розгляду предмета через призму «співвідношення». Однак насправді має йтися про взаємодію явищ, вільну від підпорядкування їх один одному» [23]. Авторський колектив підручника «Міжнародне публічне право» за редакцією К. А. Бекашева, також підтримуючи тезу про взаємодію міжнародного і внутрішньодержавного права, відповідним чином поймає назву Главу IV своєї праці [24].

С. В. Черніченко досліджує це питання ще глибше, відзначаючи, що явище взаємодії міжнародного і внутрішньодержавного права варто розглядати через узгодження вищезгаданих систем права. Він підкреслює, що «внутрішньодержавне право повинно бути погоджено з міжнародним таким чином, щоб забезпечувати здійснення останнього» [25]. Аналогічну позицію займає і В. В. Гаврилов, що також розглядає взаємодію міжнародного і внутрішньодержавного права через узгодження даних систем права. Більш того, ретельне вивчення ним профільних у даному питанні теорій трансформації, інкорпорації, імплементації – здійснюється як «теорії узгодження міжнародних і внутрішньодержавних правових норм» [26].

Уявляється, що слід все-таки погодитися з тим, що зв'язок міжнародного і внутрішньодержавного права продуктивніше називати саме взаємодією даних систем

права, а не їх співвідношенням. На думку Б. Л. Зимненка, категорія «співвідношення» не відображає в повному обсязі тієї об'єктивної взаємозумовленості міжнародного і національного права, що існує в системі сучасних міжнародних і внутрішньодержавних відносин [27]. Уявляється, що варто визнати такий підхід продуктивним, тим паче що з філософських позицій категорія «співвідношення», насамперед, має на увазі ізоляцію один від одного явищ, котрі співвідносяться, для їх порівняння, виявлення їхніх особливостей і практично не дає оптимальної можливості для виявлення їх взаємодії. Це підтверджується й етимологічним навантаженням цієї категорії. Так, у словнику В. Даля термін «співвідношення» розуміється як відношення «чого до чого, взаємне відношення, утримання або залежність, зв'язок, порівняльні якості; розташування один щодо одного» [28]. Термін «взаємодія», як філософська категорія, уявляється й етимологічно, і в контексті колабораційного потенціалу набагато багатше у функціональному аспекті й багатогранніше – він відображає процеси впливу об'єктів один на одного, їх взаємну обумовленість і породження одним об'єктом іншого [29].

У доктрині міжнародного права категорію «співвідношення» розглядають через моністичну і дуалістичну теорії. На думку авторів колективного підручника «Міжнародне право» за редакцією Г. В. Ігнатенка й О. І. Тіунова, «стосовно трактування співвідношення міжнародного і внутрішньодержавного права в історичному плані заведено виділяти два основних напрями: моністичний, що віддає перевагу одній з двох правових систем [міжнародне і внутрішньодержавне], і дуалістичний, у рамках якого були прихильники як рівної віддаленості правових систем одна від однієї, так і їх взаємодії при збереженні самостійності» [30].

Доктрина взаємодії національного і міжнародного права більш спирається на дуалістичну теорію і додає їй продуктивного і праксеологічного характеру. Ми вже відзначали, що міжнародне і внутрішньодержавне (національне) право є об'єктивними явищами громадського життя. Але насамперед у первісно-онтологічному і конкретному аспектах вони є правовими інститутами, системами права, процес взаємодії між якими варто розглядати суцільно через правові категорії. У зв'язку з цим *правовою* домінантою взаємодії міжнародного і національного права повинен бути не стільки вплив однієї нормативної системи на іншу, її домінування, а їх функціональна, діяльнісна взаємодія – забезпечення реалізації однієї системи права за допомогою іншої.

Щодо цього відомий вітчизняний дослідник-міжнародник В. Г. Буткевич акцентує увагу на тім, що «ефективне впорядкування обох правових систем своїх відносин залежить і від взаємоузгодження їхніх норм. Немає необхідності переводити (перетворювати) норми однієї системи права в іншу, потрібно тільки те, щоб вони сприяли, а не протидіяли одна інший у функціонуванні» [31]. Подібний підхід ми спостерігаємо й у російського дослідника С. Ю. Марочкіна, котрий пише, що «завдання [взаємодії міжнародного і внутрішньодержавного права] бачиться не стільки в узгодженні або приведенні у відповідність норм МП [міжнародного права] і внутрішнього права, як воно неодноразово позначалося... скільки в забезпеченні функціонування, дії норм МП [міжнародного права] у правовій системі РФ» [32].

Такий «вплив», на наш погляд, заснований і здійснюється також на підставі правового зв'язку, що виникає між національним і міжнародним правом. Тому тут необхідно говорити про здійснення правового «забезпечення», тобто взаємодію вищезгаданих нормативних систем через інститут «забезпечення», а не «впливу».

Визначаючи лінгвістично-етимологічну сутність самого терміна «забезпечення», слід зазначити, що уявлення про нього досить широко подані в багатьох енциклопедичних виданнях і науковій літературі.

Так, у семантико-довідковій літературі термін «забезпечення» має кілька значень. Наприклад, Глумачний словник російської мови В. І. Даля визначає термін

«забезпечення» як забезпечення всім необхідним, захист від збитків, нужди, від небезпеки, що загрожує певній особі [33]. У Словнику російської мови С. І. Ожегова «забезпечити» означає «зробити щось цілком можливим, дійсним, реально виконаним; захистити, відгородити» [34]. Словник синонімів російської мови З. Є. Александрової [35] і Словник російської мови [36] пояснюють «забезпечення» як відповідний процес створення всіх необхідних умов для здійснення чогось і забезпечення будь-чого. У «Словнику української мови», термін «забезпечити» означає «створити надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; захищати, охороняти когось, щось від небезпеки» [37]. Значеннєве навантаження терміна «забезпечення», що міститься у Великому тлумачному словнику сучасної української мови [38], має більш високий ступінь узагальнення, тому тлумачить його як дію щодо забезпечення.

У такому гносеологічному аспекті поняття «забезпечення» широко використовується в галузях юридичної науки і законодавства, зокрема у кримінології, при дослідженні проблем запобігання злочинам [39]. Про реальність і дійсність виконання із забезпечення позову відзначається і в Юридичному енциклопедичному словнику 1984 року [40], а українська «Юридична енциклопедія» 1999 року визначає «забезпечення виконання зобов'язання» та «забезпечення доказів і забезпечення позову» як спеціальні заходи, спрямовані на додаткове стимулювання належного виконання зобов'язання [41].

Таким чином, комплексний лінгвістичний аналіз терміна «забезпечення» демонструє його багатогранну онтологічну, змістовно-етимологічну, аксіологічну, гносеологічну, телеологічну, функціональну і праксеологічну характеристики і спрямованість, що фактично і вплинуло на значимість цієї категорії в юридичній науці.

На думку українського дослідника Ю. О. Волошина, поява терміна «забезпечення» і відповідних теоретичних конструкцій профільного характеру в чинній Конституції України, саме в аспекті прав і свобод людини і громадянина, є визначальним, а сам термін:

- по-перше, є гносеологічним джерелом з визначення характеру держави в контексті її правового режиму;
- по-друге, в онтологічному сенсі визначає основний предмет і стратегічну мету діяльності держави;
- по-третє, у прагматично-демаркаційному сенсі спрямований на визначення концепції реалізації такої мети;
- по-четверте, в управлінсько-нормативному контексті спрямований на створення багатогранного, різнорівневого комплексного регулюючого механізму, заснованого на конституційно-правових відносинах – конституційно-правового забезпечення [42].

Як уявляється, ці фактори, що впливають з Конституції держави, виробляють, формують і реалізують відповідну управлінську парадигму, спрямовану не тільки на реалізацію прав і свобод людини в конкретній державі, але й на сприйняття національною правовою системою норм міжнародного права.

Використання терміна «забезпечення» для позначення процесів взаємодії між національним і міжнародним правом має високу методологічну цінність. Це обумовлюється тим, що загальний підхід у розробці правових категорій, на думку О. М. Васильєва, полягає у сприянні об'єднанню правових знань, розкиданих у спеціальних юридичних науках, що дозволяє розглядати правову форму громадського життя з єдиної, загальної позиції, теоретично формувати її загальну картину і тим самим сприяти цілісності пізнавальної дійсності у всіх галузях юридичної науки [43].

Показовим тут є те, що:

- по-перше, категорія «забезпечення», щодо взаємодії між національним і

міжнародним правом, виникає безпосередньо з тлумачення і практики реалізації конституційно-правової матерії;

- по-друге, ця категорія покликана «обслуговувати» насамперед конституційне право як профілюючу галузь національного права і її вірніше буде іменувати «конституційно-правове забезпечення», що має під собою конституційно-нормативні підстави, бо в тексті Конституції України (ст.ст. 9, 18) прямо закріплюються концептуальні та процесуально-інструментальні підстави (механізм) взаємодії вже національного конституційного і міжнародного права;

- по-третє, категорія «конституційно-правове забезпечення» покликана впливати на всю національну правову систему і всі галузі національного права, виходячи з першості й пріоритету Конституції та її норм у системі національних джерел права;

- по-четверте, категорія «конституційно-правове забезпечення» містить у собі нормативно-процесуальний механізм, що дозволяє транспонувати норми міжнародного права в норми національного конституційного права і, отже, легалізувати їх у національній правовій системі, роблячи можливим їх використання в ній;

- по-п'яте, завдяки категорії «конституційно-правове забезпечення» спостерігається процес збільшення й удосконалення конституційно-правового масиву національної правової системи за рахунок міжнародно-правового масиву;

- по-шосте, становлення такої складної категорії, як категорія «конституційно-правове забезпечення» в національному конституційному праві, є яскравим свідченням того, що взаємодія міжнародного і внутрішньодержавного права носить складний, взаємний і діалектико-обумовлений характер, який означає, що в даний час реалізація міжнародного права не може бути належним чином забезпечена без допомоги внутрішньодержавного (національного) конституційного права, як і останнє зазнаватиме значних труднощів у функціонуванні без сприяння міжнародного права;

- по-сьоме, становлення категорії «конституційно-правове забезпечення» є логічним результатом правової глобалізації, що формує об'єктивні тенденції конвергенції національного конституційного і міжнародного права;

- по-восьме, становлення категорії «конституційно-правове забезпечення» є важливим елементом формування міжнародного конституційного права (масиву національних конституційно-правових норм, сприйнятих міжнародним правом і легалізованим ним у міжнародних договорах за допомогою держав, що легітимізують уже міжнародні норми за допомогою, по-перше, підписання таких договорів, а по-друге, шляхом упровадження таких договорів до системи національного законодавства. – Авт.), що виникає в результаті взаємного впливу і взаємодії національного конституційного права держав-членів світового співтовариства з міжнародним правом, формованим цими самими суб'єктами і створюваними ними міжнародними організаціями;

- по-дев'яте, становлення категорії «конституційно-правове забезпечення» є універсальним чинником у системі взаємодії національного конституційного і міжнародного права, що безпосередньо впливає на формування глобального конституціоналізму – новітньої доктрини, що тяжіє до застосування конституційних принципів у міжнародно-правовій сфері з метою встановлення уніфікованого механізму глобального управління [44];

- по-десяте, у контексті взаємодії національного конституційного і міжнародного права категорія «конституційно-правове забезпечення» насамперед торкається і, власне, формує конституційно-правовий статус міжнародних договорів держави, що ми розглянемо в наступному підрозділі дослідження.

*Висновки.* Резюмуючи, можна дійти наступних висновків:

- прийняття нової Конституції України 1996 року суттєво підвищило інтерес до

питань взаємодії національного конституційного права нашої держави з правом міжнародним – більш того, відповідний розвиток державно-правового механізму забезпечення і супроводу такої взаємодії, що після цього простежується, був обумовлений: а) об'єктивним ускладненням змісту і зростанням обсягу міжнародних зобов'язань України як суверенної незалежної держави (фактор суверенізації держави. – Авт.); б) об'єктивною необхідністю формування й удосконалення конституційно-правового регулювання здійснення норм міжнародного права в національному правовому масиві (фактор відкритості національної правової системи сприйняттю міжнародного права. – Авт.); в) необхідністю врахування специфіки взаємодії міжнародного права з окремими галузями національного права (фактор заглибленої синергетичної взаємодії національної правової системи з міжнародним правом. – Авт.);

- в загальнометодологічному й онтологічному аспектах проблематика співвідношення і взаємодії національного конституційного права України з міжнародним є лише органічною частиною загальної як доктринально-теоретичної, так і праксеологічної проблеми – співвідношення і взаємодії міжнародного і внутрішньодержавного (національного) права;

- в загальнометодологічному й онтологічному аспектах проблематику співвідношення і взаємодії національного права України з міжнародним є лише слід розуміти, насамперед, як проблематику співвідношення і взаємодії національного конституційного права України з міжнародним публічним правом. Тобто така взаємодія в будь-якому випадку носить первинний характер як з позицій процесуалізації, так й з позицій функціонального порядку – всі норми інших галузей національного права вступають у взаємодію з міжнародним публічним правом через базові норми національного конституційного права;

- питання взаємодії міжнародного і внутрішньодержавного права є одним з актуальних проблем не тільки міжнародно-правової, але й національно-правової системи – більш того, воно є найважливішим для виживання, функціонування і трансформації національно-правової системи в умовах глобалізації, а також могутнім аргументом для додання міжнародному праву нових можливостей у взаємодії зі своїми основними суб'єктами – незалежними державами і створюваними ними міжнародними організаціями для становлення системи міжнародного глобального співробітництва;

- в умовах глобалізації переважна більшість прихильників теорії монізму дотримуються думки про верховенство (примат) міжнародного права над внутрішньодержавним. Причому прихильники радикального монізму (австрійсько-американський учений Г. Кельзен) виходять з існування однієї системи права з ієрархічним устроєм – «вищим правопорядком» (міжнародне право) і «підпорядкованими» національними правопорядками;

- представники доктрини міжнародного права по-різному визначають взаємозв'язок, взаємозумовленість міжнародного і національного права – через категорії «взаємодії», «співвідношення», через знак рівності між «взаємодією» і «співвідношенням» міжнародного і внутрішньодержавного права, а також через узгодження вищезгаданих систем права. Найбільш продуктивним уявляється визначення такого відношення міжнародного і національного права через категорію «взаємодії»;

- комплексний лінгвістичний аналіз терміна «забезпечення» у забезпеченні взаємодії міжнародного і національного права, демонструє його багатогранну онтологічну, змістовно-етимологічну, аксіологічну, гносеологічну, телеологічну, функціональну і праксеологічну характеристики і спрямованість, що фактично і вплинуло на значимість цієї категорії в юридичній науці.

### Список використаної літератури

1. Миронов Н. В. Соотношение международного договора и внутригосударственного закона / Н. В. Миронов // Сов. ежегодник междунар. права. 1963. – М. : Наука, 1965. – С. 150.
2. Зимненко Б. Л. Международное право и правовая система Российской Федерации : моногр. / Б. Л. Зимненко. – М. : Статут, 2006. – С. 9.
3. Курс международного права. – М. : Наука, 1989. – Т. 1. – С. 272.
4. Jackson H. John. Status of Treaties in Domestic Legal Systems: a Policy Analysis / John H. Jackson // American Journal of International Law. – 1992. – Vol. 86, № 2. – P. 310.
5. Анцилотти Д. Курс международного права / Д. Анцилотти ; пер. А. Л. Саккетти, Э. М. Фабрикова ; под ред. Д. Б. Левина. – М. : Иностр. лит., 1961. – Т. 1. – 457 с.
6. Оппенгейм Л. Международное право: Мир / Л. Оппенгейм. – М. : Иностр. лит., 1948. – Т. 1, п/т. 1. – 470 с.
7. Зыбайло А. К вопросу о соотношении международного и национального права (теоретические аспекты) [Электронный ресурс] / А. К. Зыбайло // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 1998. – № 3. – Режим доступа: <http://rudocs.exdat.com/docs/index-270852.html>
8. Блищенко И. П. Международное и внутригосударственное право / И. П. Блищенко. – М. : Госюриздат, 1960. – 237 с.
9. Там само. – С. 70.
10. Гегель Г. В. Ф. Философия права : сочинения : в 14 т. / Г. В. Ф. Гегель. – Л. : Госюриздат, 1934. – Т. 7. – С. 349.
11. Kelsen H. Pure theory of law / H. Kelzen // Translation from the second (revised a. enlarged) German edition by Max Knight. – University of California Press. Berkley, etc., 1967. – P. 123.
12. Ibid. – P. 142.
13. Международное право : учебн. / Л. Н. Шестаков; Под ред. Л. Н. Шестакова, А. Н. Талалаева, Е. А. Шибаевой, М. А. Коробовой. – М. : Юрид. лит., 1999. – С. 137.
14. Международное право : учебн. / Г. В. Игнатенко и др. – М. : НОРМА-ИНФРА, 1999. – С. 152.
15. Международное право : учебн. / Е. Т. Усенко, Г. Г. Шинкарецкая и др. – М. : Юристь, 2003. – С. 25.
16. Тихомиров Ю. А. Реализация международно-правовых актов в российской правовой системе / Ю. А. Тихомиров // Журнал российского права. – 1999. – № 3. – С. 87.
17. Блищенко И. П. Международное и внутригосударственное право / И. П. Блищенко. – М. : Госюриздат, 1960. – С. 239.
18. Гавердовский А. С. Имплементация норм международного права / А. С. Гавердовский. – К. : Вища шк., 1980. – С. 62.
19. Баймуратов М. А. Международное публичное право / М. А. Баймуратов. – Х. : Одиссей, 2003. – С. 15.
20. Лукашук И. И. Международное право. Общая часть / И. И. Лукашук. – М. : БЕК, 1997. – С. 219.
21. Мюллерсон Р. А. Соотношение международного и национального права. – М. : Международные отношения, 1982. – 136 с.
22. Ануфриева Л. П. Соотношение международного публичного и международного частного права: правовые категории / Л. П. Ануфриева. – М. : Спарк, 2002. – С. 322.
23. Там само.
24. Международное публичное право : учебн. / Л. П. Ануфриева, Д. К. Бекашев, К. А. Бекашев и др.; отв. ред. К. А. Бекашев. – М. : ТК Велби : Проспект, 2007. – 784 с.



25. Черниченко С. В. Теория международного права / С. В. Черниченко. – М. : НИМП, 1999. – Т. 1 : Современные теоретические проблемы. – С. 147.
26. Гаврилов В. В. Понятие и взаимодействие международной и национальных правовых систем / В. В. Гаврилов. – Владивосток : Изд-во Дальневост. ун-та, 2005. – С. 141.
27. Зимненко Б. Л. Международное право и правовая система Российской Федерации / Б. Л. Зимненко. – М. : РАП : Статут, 2006. – С. 16.
28. Соотношение [Электронный ресурс] // Толковый словарь В. Даля ON-LINE. – Режим доступа: <http://vidahl.agava.ru/P215.HTM#38185>
29. Взаимодействие [Электронный ресурс] // Википедия : свободная энциклопедия. – Режим доступа:  
<http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D0%B7%D0%B0%D0%B8%D0%BC%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%B9%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B8%D0%B5>
30. Международное право : учебн. / Г. В. Игнатенко и др. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – С. 152.
31. Буткевич В. Г. Соотношение внутригосударственного и международного права / В. Г. Буткевич. – К. : Вища шк., 1980. – С. 212.
32. Марочкин С. Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации / С. Ю. Марочкин. – Тюмень : Изд-во ТГУ, 1998. – С. 25.
33. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. / В. И. Даль. – М. : Рус. яз., 1978. – Т. 2 : И-О. – С. 577.
34. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – 4-е изд., доп. – М. : Азбуковник, 1999. – С. 427.
35. Александрова З. Е. Словарь синонимов русского языка: Ок. 9000 синонимических рядов / З. Е. Александрова ; под ред. Л. А. Чешко. – 5-е изд., стереотип. – М. : Рус. яз., 1986. – С. 291.
36. Словарь русского языка : в 4 т. / под ред. А. П. Евгеньевой. – М. : Изд-во АН СССР, 1958. – Т. 2. – С. 724.
37. Словник української мови / ред. Г. М. Гнатюк, Т. К. Черторизька. – К. : Наук. думка, 1972. – Т. 3. – С. 18.
38. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2001. – С. 280.
39. Герасимов С. И. Концептуальные основы и научно-практические проблемы предупреждения преступности : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / С. И. Герасимов. – М., 2001. – С. 23-24.
40. Юридический энциклопедический словарь / под ред. А. Я. Сухарева. – М. : Сов. энцикл., 1984. – С. 201.
41. Севрюгова І. Ф. Забезпечення виконання зобов'язань / І. Ф. Севрюгова // Юридична енциклопедія : в 6 т. / за ред. Ю. С. Шемшученка. – К., 1999. – Т. 2. – С. 444.
42. Волошин Ю. О. Конституційно-правове забезпечення європейської міждержавної інтеграції: теоретико-методологічні аспекти : моногр. / Ю. О. Волошин ; за ред. М. О. Баймуратова. – К. : Логос, 2010. – С. 131-132.
43. Васильев А. М. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права / А. М. Васильев. – М. : Юрид. лит., 1976. – С. 96.
44. Див.: Львова Є. Конституційне забезпечення міждержавних інтеграційних процесів: сучасний стан та перспективи розвитку [Електронний ресурс] / Є. Львова // Юридичний журнал. – 2012. – № 7. – Режим доступа: <http://justinian.com.ua/article.php?id=3850>  
Стаття надійшла до редакції 12.12.2013 р.

**M. A. Abdalkazym**

**RELATIONSHIP OF THE NATIONAL CONSTITUTIONAL AND  
INTERNATIONAL LAW: TOWARDS UNDERSTANDING OF DOCTRINAL-  
THEORETICAL APPROACH**

*The article deals with doctrinally and theoretical approaches to understanding the value of national constitutional and international law. The author shows that:*

*- The adoption of the new Constitution of Ukraine in 1996 significantly increased interest in issues of cooperation of national constitutional law of our state of international law - in fact, the development of appropriate state and legal mechanism to provide and support such interaction, then observed, was due to: a) objective complication content and growth of international obligations of Ukraine as an independent state (factor sovereignty of the state. - Ed.); b) the objective necessity of the formation and improvement of constitutional and legal regulation of the implementation of international law in the domestic legal array (factor of openness of the national legal perception of international law. - Ed.); c) the need to take account of the specific interaction of the international law of the different branches of national law (factor grooves synergistic interaction of the national legal systems of international law. - Ed.);*

*- In general methodological and ontological aspects of the relationship and interaction problems of national law with international Ukraine is just as integral part of the doctrinally – theoretical and praxeological problem – the relationship and interaction between international and domestic (national) law;*

*- The interaction of international and domestic law is one of the urgent problems of not only international law but also by the legal system – in fact, it is essential for the survival, function and transformation of the national legal system in the context of globalization, as well as a powerful argument for international law giving new opportunities to interact with its main actors – as independent states and international organizations established by them for the establishment of an international global cooperation;*

*- In the context of globalization vast majority of supporters of the theory of monism of the opinion of the rule (primacy) of international law over domestic. Moreover, proponents of radical monism (austrian-american scientist G. Kelzen) out of the existence of one legal system with hierarchical parade – «higher law and order» (international law) and «subordinate» national law;*

*- Representatives of the doctrine of international law have different definitions interconnection, interdependence of international and national law – in the category of «interaction», «value» through the equal sign between «interaction» and «ratio» of international and domestic law and through the coordination of the above systems of law. The most productive of the definition seems relevant international and domestic law through the category of «interaction»;*

*- A comprehensive linguistic analysis of the term «software» in ensuring the interaction of international and national law, shows his multifaceted ontological, content-etymological, axiological, epistemological, teleological, functional and praxeological characteristics and direction that actually affected the significance of this category of legal science.*

**Keywords:** *globalization, national constitutional law, public international law, cooperation of national constitutional and international law, the ratio of national constitutional and international law.*

УДК 323(560)(045)

**Е. Р. Ахмедова**

## **ТУРЕЧЧИНА ЯК ПОТЕНЦІЙНИЙ СУБ'ЄКТ МАЙБУТНЬОЇ МІГРАЦІЇ В ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ ЧИ ПРИТУЛОК ДЛЯ МІГРАНТІВ**

*У статті розглядається, аналізується та досліджується статус Туреччини як майбутнього суб'єкта міграції для країн ЄС чи країни, що прийматиме мігрантів. Доведено, що в процесі вирішення питання про набуття членства Туреччини в Європейському Союзі існує ряд важливих питань про природу проблеми, яка зачіпає міграційну політику. Автор стверджує, що, з одного боку, позитивні зміни в економіці, соціальній і політичній сферах показують, що Туреччина стала країною, яка сама по собі наймає іммігрантів і дає політичний притулок. Більше того, її громадяни воліють залишатися у своїй власній країні. З іншого боку, результати деяких досліджень показують, що серед всіх країн - кандидатів на вступ до ЄС, найбільша загальна частка імміграції належить Туреччині. Ці фактори генерують заклопотаність з приводу можливого уповільнення або призупинення процесу вступу Туреччини в ЄС.*

**Ключові слова:** міграція, міграційна політика, економічні мігранти, міграційні потоки, Європейський Союз.

*Постановка проблеми.* В грудні 2004 року Європейський Союз (далі – ЄС) прийняв рішення розпочати переговори щодо вступу Туреччини до європейської спільноти, тим самим, наблизив обговорення одного з найбільш спірних питань – міграції населення країни до ЄС. Для деяких політиків та значної частини електорату в межах ЄС головним занепокоєнням є потенційна «повінь» економічних мігрантів з боку нових членів ЄС та країн, що вступають в цю міжнародну спільноту в майбутньому.

*Ступінь наукової розробки теми.* Ця тема знайшла відображення в дослідженнях зарубіжних спеціалістів. Зокрема, варто відзначити праці Хуберта Крігера та Бертранда Маїтре [1], Айхана Кая та Ферхата Кентела [2], Кемаля Кірішчі та Рафіка Ерзана [3] та ін. Так, Х. Крігер та Б. Маїтре висвітлюють можливі міграційні тенденції, що можуть виникнути у зв'язку з майбутнім розширенням Європейського Союзу. А. Кая та Ф. Кентел наводять аргументи проти ймовірної міграції громадян Турції до країн ЄС. А. К. Кірішчі та Р. Ерзан основну увагу приділяють проблемним питанням інтеграції турецьких іммігрантів в суспільство ЄС та міграції до самої Туреччини. Крім того, К. Кірішчі аналізує проблематику трансформації Туреччини з еміграційної країни в імміграційну.

Разом з тим, слід зауважити, що існує досить невелика кількість наукових праць, які містять комплексний аналіз майбутнього потоку мігрантів Туреччини до держав-членів ЄС.

*Метою статті* є дослідження актуальної проблематики потенційної міграції населення Турції до держав-членів ЄС та гіпотетичного набуття Туреччиною статусу держави, що прийматиме мігрантів або транзитної держави для громадян інших держав, що прагнутимуть дістатись держав-членів ЄС.

Для досягнення мети роботи передбачається виконання таких завдань:

- надання стислого огляду історичної міграції різних народів в Туреччину та розгляд причин початку міграційних процесів з неї до країн ЄС;

- проведення аналізу досліджень, що надають більш чітке розуміння причин потенційної міграції з Туреччини до країн ЄС, а саме, тих, що прогнозують значний обсяг міграційного потоку до ЄС та труднощі, до яких він призведе для

патримоніальної держави;

- проведення аналізу доктринальних досліджень, що спростовують наявність проблематики масової міграції населення з Туреччини до держав-членів ЄС;

- проведення системного аналізу позитивних та негативних явищ міграції турецького населення до держав-членів ЄС.

*Викладення основного матеріалу.* Туреччина – це держава, що має асоційовані відносини (включаючи Митний союз з 1996 року – Авт.) з Європейським Союзом з 1963 року; з 1999 року вона є кандидатом на членство до ЄС; з 2005 року вона перебуває в стадії переговорного процесу щодо набуття повноправного членства в ЄС.

Перед обговоренням питання потенційної міграції громадян Туреччини та фізичних осіб інших правових станів до держав-членів ЄС, корисно буде розглянути історію міграції в Туреччину. В цьому контексті зразу ж треба констатувати, що історично трапилося так, що Туреччина отримувала більше іммігрантів ніж породжувала [4].

У історичній ретроспективі міграція в Туреччину почалася в 1492 році, коли близько 200 тисяч юдеїв, що тікали від переслідування іспанською інквізицією, були привезені до Османської Імперії. Протягом неспокійної першої половини XIX століття до Туреччини іммігрувало чимало етнічних угорців та поляків. Так, наприклад, селище Полопонезкей, що знаходиться в Туреччині, було засновано польськими іммігрантами та з того часу його етнічний склад практично залишається незмінним. Протягом війни на Балканах до Анатолії прибули сотні тисяч етнічних слов'ян. Крім того, чимало людей тікали до Туреччини протягом Першої Світової війни та революції в Росії. Під час Холодної війни, до Туреччини тікали тисячі осіб, шукаючи захист від комуністичних режимів Східної Європи та Радянського Союзу. Значна кількість іммігрантів, що набула статусу біженців, згодом переселилась до Канади та Сполучених Штатів Америки, відповідно до рішення Верховного Комісара Організації Об'єднаних Націй по справах біженців (UNHCR) [5]. В період з 1923 по 1997 роки більш ніж 1,6 млн. осіб іммігрували до Туреччини, здебільш це були вихідці з Балканських країн. Крім того, починаючи з 80-х років XX ст., з Ірану та Іраку, а також країн, що розвиваються, до Туреччини прибувало все більше осіб в пошуках захисту [6].

Між 1988-1999 роками країна тимчасово надала допомогу більш ніж 850 000 особам, включаючи албанців, сирійців, боснійців, болгарських турків, чеченців, іракців, курдів, туркменів тощо. Крім того, кількість іранців, що знайшли в Туреччині неофіційний тимчасовий захист протягом 1980-90 років, навіть є невідомою [7].

Деякі джерела вказують на те, що Туреччина, яка досить активно задіяна в процесі отримання членства в ЄС, скоріше конкуруватиме з Іспанією, Португалією та Грецією для того, щоб самою стати країною привабливою для мігрантів [8]. Це підтверджується тим, що уряд Туреччини завжди надавав суттєву допомогу іммігрантам. Свідченням цього стало рішення Тургута Озала, колишнього прем'єр-міністра та президента Турецької Республіки, щодо надання можливості сотням тисяч громадян Албанії, Сирії, Іраку, Болгарії тощо вести роздрібну торгівлю (торгівля галантереєю, валізами) на території Туреччини. Завдяки цим заходам стало можливим послаблення, до певної міри, важких економічних наслідків переходу від неринкової до ліберальної ринкової економіки в країні. Якщо б Туреччина не проводила таку політику, ці особи змушені були б мігрувати до країн Західної Європи. Відкриваючи країну для тимчасових робіт, Туреччина й надалі залишається привабливою для роздрібною торгівлі, для потенційних трудових мігрантів, починаючи з Арменії та закінчуючи Росією [9].

Міграція турецького населення в Європу сформувалась недавно та є своєрідним феноменом. В 60-х роках XX ст. країни Західної Європи на чолі з Німеччиною

потребували велику кількість робітників для забезпечення економічного росту своїх країн та повернення економічної могутності, що була притаманна європейським державам до Другої світової війни. Населення Туреччини стало основним фактором у вирішенні даної проблеми. Так, з середині ХХ ст. міграція почалася на засадах двосторонніх міжурядових правових угод між Туреччиною та Німеччиною. Спочатку, мігранти розглядалися виключно в якості тимчасових працівників. Вони, як передбачалося, мали працювати в Німеччині протягом певного періоду часу та по завершенню робіт повернутися додому. Але, вони не повернулися. Макс Річ, драматург та новеліст з Швейцарії, зауважив з цього приводу: «Ми потребували працівників, а натомість отримали людей» [10].

Міграція досягла свого піку в першій половині 1960 року, з показником 80 000 мігрантів щорічно, або 0,5% ринку праці Туреччини. Перша хвиля міграції закінчилася з падінням попиту на працю в Європі в другій половині 70-х років та закриттям каналів для легальної міграції. З 1980 року потік міграції склав 40 000-60 000 людей щороку, що складає 0,2% ринку праці Туреччини [11].

На сьогодні, лише третє або четверте покоління турецьких мігрантів, які, через відсутність ефективної міграційної політики у Європі, були фактично ізольовані та проігноровані тамтешніми суспільствами, в кінці кінців з великими зусиллями почали інтегруватись в суспільство країн, в яких проживають. Так, серед нащадків перших мігрантів з Туреччини в Німеччину та інші країни Європи зустрічаються артисти, науковці, бізнесмени та політики. Деякими визначними прикладами цього є колишній державний секретар Данії Небахат Альбайрак, політик Німеччини та колишній член Бундестагу доктор Лале Акгюн, Член Європейського Парламенту (далі – ЧЄП) від Данії Еміне Бозкурт, член ЧЄП від Німеччини Ісмаїл Ертург тощо.

Разом з тим, слід зважати й на іншу позицію, яка акцентує увагу на небажання турецької спільноти, зокрема в Німеччині, інтегруватись в тамтешнє суспільство. Так, великий соціальний та політичний резонанс викликали висловлювання германського політичного діяча Т. Саррацина про міграційну політику Німеччини, зроблені ним в інтерв'ю журналу «Lettre International» від 30 вересня 2009 року [12]. Він сказав, що значна частина арабських і турецьких іммігрантів не може і навіть не хоче стати частиною німецького суспільства: «Інтеграція є завдання того, хто інтегрується. Я не зобов'язаний поважати того, хто нічого для цього не робить. Я взагалі не зобов'язаний когось поважати, хто живе за рахунок держави, відкидаючи цю державу, не дбаючи належним чином про освіту своїх дітей і постійно виробляє в світ маленьких «дівчаток-в-хустках». Тому, Т. Саррацин висловився за жорсткішу міграційну політику Німеччини по відношенню до приїжджих, крім тих, що мають високу кваліфікацію [13].

Деякі джерела вказують, що Туреччина сьогодні є транзитною країною для тих людей, які намагаються дістатись Європи. Тому думка про те, що з відкриттям воріт до ЄС, турецьке населення напливе до неї є міфом, який часто використовується тими, хто не може знайти кращого аргументу проти членства Туреччини в Європейському Союзі. Останнє велике розширення ЄС у 1995 році (до складу ЄС увійшли 10 держав Східної Європи та 3 пострадянські республіки Балтії – Авт.) продемонструвало, що населення воліє залишатися в своїх країнах тоді, коли умови в них покращуються завдяки інтеграції країни до ЄС, незважаючи на існування кращих умов в інших державах-членах ЄС.

Свідченням економічного росту Туреччини є постійно зростаюча кількість іммігрантів. Так, наприкінці 2010 року в Туреччині мешкало понад 177 000 іноземців. З них 19 351 знаходились в країні по роботі, 29 266 з метою навчання та 128 327 осіб по «різним» причинам, в більшій мірі, по причині возз'єднання зі своїми родинами [14].

Відповідно до статистичних даних, на березень 2007 року перші 10 національностей іноземців, що мають дозвіл на проживання в Туреччині належать таким країнам як Болгарія, Азербайджан, Німеччина, Росія, Ірак, США, Греція, Іран та Афганістан. Серед громадян ЄС, що мають дозвіл на проживання в Туреччині, лідируючі позиції належать громадянам Болгарії, Німеччині, Великої Британії, Греції та Франції [15].

Позитивні зміни в економіці країни, соціальній та політичній сферах, свідчать, про те що Туреччина вже не є країною, що відправляє трудових мігрантів, як це було в 1960-х роках, ані країною, що породжує політичних біженців, як це було в 1980 році через військовий заколот. Туреччина стала країною, що сама приймає іммігрантів та надає їм політичний притулок. Більш того, кількість заяв з проханням надання Туреччиною політичного притулку зросло з 4 550 в 2006 році до 9 230 в 2010 році. А кількість аналогічних заяв турецьких громадян до країн Європейського Союзу становить 5 285 за 2010 рік, що на 12% нижче порівнюючи з 2009 роком. По кількості заяв на надання політичного притулку Туреччина посідає 14 місце, тоді як Сербія – перше, а Македонія – 10 місце [16].

Для порівняння, в 2002 році в країнах ЄС було офіційно зареєстровано 3 млн. громадян турецького походження. Головними країнами, що приймають громадян Туреччини стали Німеччина (77,8% загальної кількості працівників-мігрантів або 2,3 млн. осіб), Франція (7,9% або 230 000 осіб), Австрія (4,7%, 135 000 осіб) та Нідерланди (4,4% або 128 000 осіб). Більше того, громадяни Туреччини складають чи не найбільшу групу мігрантів третіх держав в ЄС (близько 25% усіх громадян третіх держав) [17].

Для більш чіткого розуміння обсягу потенційної міграції в країні, було проведено чимало досліджень. Так, дослідження, проведене Хубертом Крігером (фахівець Європейського фонду, що проводить дослідження умов життя та праці) та Бертраном Майтре (фахівець дослідницького інституту ESRI з економічних та соціальних питань) [18], мало на меті розкрити очікуваний обсяг міграції та структуру потенційних мігрантів нових держав-членів, в тому числі Болгарії, Румунії та Туреччини до старих держав-членів ЄС.

Результати свідчать про те, що найвищий загальний намір іммігрувати належить Туреччині на рівні 6,2%, потім Болгарії та Румунії на рівні 5,0%. Але, остаточно мігрувати протягом наступних п'яти років вирішило тільки 3% населення. Вражає високий рівень розбіжностей між загальним та остаточною рішенням серед потенційних мігрантів Туреччини у разі вільного пересування громадян. Виходячи з загальної кількості населення, ці цифри відповідатимуть 3,03 млн. осіб, які мають загальне бажання мігрувати з країни та 0,15 млн., що прийняли остаточно рішення щодо міграції [19].

Інше дослідження, що було проведено Айханом Кая (професор Стамбульського наукового інституту) та Ферхатом Кентел (аналітик з питань політики Туреччини), має протилежний результат [20]. Згідно з проведеним опитуванням мігрантів турецького походження, що живуть в Європі (особливо в Бельгії, Німеччині та Франції) близько 70% опитуваних не рекомендуватимуть своїм родичам мігрувати в держави-члени ЄС. Головними причинами цього є зростаючий рівень безробіття в європейських країнах, низькі заробітні плати, тяжкі умови праці, низький рівень толерантності, різні цінності та сум за батьківщиною [21].

Уявлення про те, що суттєве та неконтрольоване збільшення мігрантів в країнах ЄС може призвести до серйозних хвилювань на ринку праці теперішніх держав-членів ЄС, визиває серйозне занепокоєння в усьому Європейському Союзі. Більшість з досліджень стосуються здебільше періоду до 2013 року та ґрунтуються на продовжені існуючих міграційних тенденцій. Дослідження на довгостроковий період, наприклад,

до 2025-2030 років, ґрунтуються, головним чином, на диференціації доходів та надають цифри, що суттєво відрізняються одна від одної (від 0,5 до 4 млн. потенційних турецьких мігрантів до держав-членів ЄС). Інші дослідження прогнозують відносну стабільність міграційного потоку незалежно від вступу країни до ЄС, або нагадують про обставини, що свого часу мали місце в Іспанії та Португалії, де початкова імміграція була призупинена. Враховуючи досвід стосовно схильності працівників Туреччини до міграції в пошуках роботи в тих країнах, де вже живуть їхні родичі, ймовірно, найбільша доля турецьких мігрантів припаде на такі країни як Німеччина, Франція, Нідерланди та Австралія.

Крім загальних умов економічного зростання та працевлаштування, на потік міграції впливають такі фактори, як: різниця заробітної плати між Туреччиною та країнами ЄС та ситуація на ринку праці в самій Туреччині. В зв'язку з цим, якщо політика Туреччини на ринку праці буде спрямована на залучення молоді до ринку праці, еміграційний потенціал в Туреччині скоріше всього знизиться. Зокрема, прогрес Туреччини в таких сферах як соціальна політика, працевлаштування, охорони здоров'я та освіти зможе знизити потік еміграції [22].

Деякі доктринальні дослідження свідчать про те, що незабаром Європі буде необхідне молоде населення Туреччини з освітою, так як зріст населення в ЄС є застійним. З огляду на старіння населення ЄС може виникнути необхідність в робітниках працюючого віку для підтримки систем соціальної безпеки. Туреччина має молоде населення, його співвідношення до загальної кількості зараз складає 65% та сягне 70% до 2025 року, перед тим як почне зменшуватися [23]. Так, проведені дослідження вказують на те що, незначна більшість молодих людей бажає працювати в будь-якій європейській країні. 28% опитаної молоді бажає працювати за кордоном протягом обмеженого періоду часу та 25% протягом довгого періоду часу. Та навпаки, біля 44% молоді Туреччини не бажають або не хотіли б працювати в будь-якій європейській країні [24].

Інші джерела прогнозують, що міграція принесе цілий ряд труднощів в країнах, що є її потенційним джерелом. Такі труднощі, перш за все, пов'язані з високим рівнем безробіття, соціальною та культурною інтеграцією мігрантів.

Суттєвим занепокоєнням є різниця в прибутку, що становить біля 60 % між центральними та східними європейськими країнами та «старими» державами-членами ЄС. У випадку, якщо до ЄС приєднаються Болгарія, Румунія та Туреччина розрив ВВП на душу населення може зрости до 70 %. Цей розрив в прибутках є суттєво більшим, ніж в країнах південного розширення ЄС.

Результатом внутрішніх дебатів стало прийняття майже усіма «старими» державами-членами ЄС, за виключенням Ірландії, Об'єднаного Королівства та Швеції, рішення щодо прийняття тимчасових заходів для працівників з нових країн-членів, тим самим, забезпечуючи поетапний доступ до їхніх національних ринків праці.

Як було зазначено вище, занепокоєння в сфері економіки пов'язані з можливим зростанням рівня безробіття в результаті витіснення місцевих працівників з виробництва та сектору послуг більш кваліфікованими, але дешевшими робітниками з нових держав-членів. Крім того, міграція стане причиною зростаючого рівня злочинності та матиме негативний вплив на соціальний зв'язок через існування неоднорідних суспільств.

Звичайно, ефект на ринку праці в нових державах-членах ЄС та країнах, що вступають до нього у майбутньому, буде двостороннім. Країни, з високим рівнем безробіття та низьким економічним зростом матимуть користь від еміграції низько-професійних та некваліфікованих робітників, тим самим, знижуючи пропозицію на своєму ринку праці та залишаючи чималу кількість людей без роботи. Крім того,

грошові перекази працівників мігрантів матимуть позитивний вплив на прибутки країни, сферу вжитку та на внутрішній попит в країні в цілому. У разі, якщо країни зіштовхнуться з еміграцією висококваліфікованих та молодих спеціалістів, це може підірвати конкурентоспроможність їх громадян [25].

Якщо Європа бажає й надалі залишатися конкурентоспроможною в глобальній економіці, виникає необхідність в прийнятті міграційної політики ЄС щодо найму кваліфікованих мігрантів через проблему старіючого населення в Європі та економічних умов, що постійно змінюються. Як вказано в Комюніке Європейської Комісії (200), «до 2010 року в секторі здоров'я не вистачатиме приблизно одного мільйона професіоналів та двох мільйонів помічників медичних професій. Підраховано, що до 2015 р. нестача в спеціалістах-практиках становитиме 384 000 та 700 000 місць. ЄС також потребує великого зросту кількості працівників науково-дослідної сфери, деяка частина яких повинна приїхати з третіх країн» [26].

Ситуація стосовно Туреччини є ще більш дискусійною. Існують побоювання стосовно культурної несумісності між християнським та мусульманським суспільствами та побоювання через вплив Туреччини на політичній арені, як найбільшої країни-члена у складі 28 держав-членів ЄС після Німеччини. Але, все ж таки, найбільше занепокоєння визивають майбутнє становище на ринку праці та соціальні питання з деякими попередніми прогнозами щодо 3 млн. потенційних мігрантів з Туреччини [27].

В Європі також існує думка, що кількість мігрантів коливатиметься від 2,5 млн. до 10 навіть 15 млн. чоловік. Стаття в Бельгійській газеті, *De Standard* від 30 березня 2004 року, що написана Діркком Якоб Ньюбоером, стверджує, що 25% турків, приблизно 17 млн., мігрували до Європи, якщо б могли [28].

В протипагу цьому твердженню є вже згадані економічні показники Туреччини, які вказують на те, що щорічне зростання прибутку на душу населення складає 4%, що майже в два рази більше від показників, що мав ЄС у складі 15 членів. Тим не менш, були періоди, особливо в 1990 році, що стали для країни досить кризовими. Протягом 2002-2003 років, коли можливість призначення дати переговорів щодо вступу Туреччини до ЄС стала більш реальною, економіка Туреччини знову продемонструвала потенціал до значного зросту.

Останні соціологічні дослідження свідчать про те, що люди воліють залишитися в своїй країні ніж переїздити в іншу, відчуваючи на собі економічний, політичний та навколишній тиск. Наприклад, після падіння Берлінської стіни та розвалу Радянського Союзу, існувало занепокоєння та паніка щодо того, що мільйони російських громадян та громадян Західної Європи затоплять Європу. Але, цього не сталося. Натомість, приблизно 1,2 млн. переважно німців та євреїв, емігрували в перші три роки до Німеччини та Ізраїлю. Крім того, більшість росіян (22-25 млн.) залишилися за межами Росії в Балтійських країнах та країнах колишнього Радянського Союзу. В зв'язку з цим, залежно від економічного та політичного розвитку в країні, турецьке населення також може залишитися на території своєї держави.

З набуттям Туреччиною членства в ЄС, вона, звичайно, матиме можливість користуватися усіма перевагами вільного пересування робочої сили. Навіть, якщо ЄС вживатиме жорсткий режим міграційної політики, чистий щорічний потік мігрантів з Туреччини до країн ЄС становитиме 35 000 осіб. Ці фактори визивають побоювання щодо можливого уповільнення чи призупинення процесу вступу Туреччини до ЄС. Економічним наслідком цього процесу стане низький темп економічного зростання та зростаючий рівень безробіття в самій Туреччині, а політичним – уповільнення або призупинення процесу реформ в країні. Результатом цього стане суттєве збільшення кількості потенційних мігрантів. Значна їх кількість шукатиме вихід в країнах ЄС.



Разом з тим, досвід Греції, Португалії та Іспанії свідчить про те, що успішний вступ країни до ЄС знижує та поступово виключає потік міграції завдяки високому рівню економічного розвитку та ефективному виконанню реформ в країні

З іншого боку, так як Туреччина знаходиться на шляху набуття статусу імміграційної країни, не зупиняються суперечки щодо того, що це означатиме для країни та який це матиме вплив на національну ідентичність Туреччини, а також актуалізується питання чи є ефективними закони, що регулюють імміграцію в країні. Більше того, Туреччина прийматиме та приймає громадян ЄС на постійне місце проживання в країні. Це, звичайно, матиме вплив на Туреччину. Так, було організовано масову маніфестацію через те, що турецька влада надала право на відкриття церкви місіонерам ЄС в Аланії та дозвіл на роботу священника. Крім того, під час місцевих виборів 28 березня 2004 року, деякі постійні жителі з країн ЄС в Мармарисі, скаржилися на те, що вони сплачують місцеві податки, але не мають права голосувати на місцевому рівні [29].

Думку про те, що велика кількість жителів Туреччини «затопить» ЄС у випадку вступу країни до ЄС, потрібно викоринити з популістської риторики. Так, звичайно, деякий рух людей з Туреччини до ЄС матиме місце, але набагато важливіше зрозуміти демографічний та економічний розвиток країни, що є наслідком цього процесу, ніж те, яким буде обсяг міграційного руху. Надаючи важливість ЄС як якорю в політичній та економічній ситуації Турецької Республіки, міграція, схоже, буде більшою та більш важкою, якщо Туреччина втратить можливість набуття членства в ЄС. В цій ситуації, набагато важливіше зрозуміти динаміку, що призводить до подібних результатів, а не робити занадто спрощені спостереження приписуючи проблеми питанням релігії, чи «генетиці» [30].

Питання міграції стає все більш суттєвим для політики ЄС. В жовтні 2008 року Європейська Рада прийняла Європейський Пакт з міграції та притулку [26] з метою надання імпульсу для розвитку загальної політики ЄС по наступним напрямкам: організація законної міграції, боротьба проти незаконної міграції, укріплення зовнішніх кордонів, створення системи захисту на всій території ЄС та створення глобального партнерства з міграції та розвитку. Основні положення даної політики залишаються чинними та продовжують керувати діями ЄС: погано керована міграція може вплинути на соціальний зв'язок та довіру громадян на території вільного пересування без внутрішніх кордонів, а добре скерована міграція може бути позитивною спадщиною для ЄС. Ці зобов'язання знайшли своє відображення та були більш детально сформульовані в Стокгольмській програмі, яка була прийнята Радою Європи в грудні 2009 року [27] та зі вступом в силу Лісабонського договору 2007 року [28], що забезпечує чіткі правові рамки, стабільний, всебічний розвиток міграційної політики ЄС, головним чином, завдяки більшій участі Європейського Парламенту в процесі прийняття рішень.

В той же час, останні події показують, що ЄС продовжує зіткнутися з серйозними перешкодами в розвитку міграційної політики. ЄС повинен слідувати такій міграційній політиці, що ґрунтується на ефективно керованій внутрішній міграції та забезпечити безпеку зовнішніх кордонів Європейського Союзу навіть в умовах зростаючої мобільності осіб [29].

*Висновки.* Резюмуючи викладене вище, можна дійти наступних висновків:

- в процесі вирішення питання про набуття Туреччиною членства в Європейському Союзі перед цією державою виникає низка важливих питань проблемного характеру, що торкаються міграційної політики;

- з одного боку, позитивні зміни в економіці країни, соціальній та політичних сферах, свідчать про те, що Туреччина вже стає країною, що сама приймає іммігрантів

та надає політичний притулок. Більш того, її громадяни воліють залишатися в своїй країні ніж переїздити в іншу, відчуваючи на собі економічний, політичний та навколишній тиск. З іншого боку, результати деяких досліджень, свідчать про те, що з всіх країн-кандидатів на вступ до ЄС, найвищий загальний намір іммігрувати належить Туреччині на рівні 6,2% від кількості її населення. Деякі джерела передбачають у цьому випадку чистий щорічний потік мігрантів з Туреччини до країн ЄС на рівні 35 000 осіб. Ці фактори визивають побоювання щодо можливого уповільнення чи призупинення процесу вступу Туреччини до ЄС;

- питання міграції залишається досить актуальним для політики ЄС, яким було вжито чимало заходів для розвитку загальної політики з таких напрямків як: організація законної міграції, боротьба проти незаконної міграції, укріплення зовнішніх кордонів, створення системи захисту на всій території ЄС та створення глобального партнерства з міграції та розвитку;

- основні положення даної політики ЄС залишаються чинними та продовжують детермінувати його дії та керувати ними. Але, в той же час, з огляду на старіння населення ЄС може виникнути необхідність в робітниках працюючого віку для підтримки систем соціальної безпеки. Зрозуміло, що вступ Туреччини до ЄС та її молоде населення зможе частково вирішити дану проблему та зберегти конкурентоспроможність усього ЄС;

- вважається, що у випадку вступу до ЄС, деякий рух людей з Туреччини до ЄС матиме місце, але набагато важливіше у цих процесах зрозуміти демографічний та економічний розвиток країни, що є наслідком цього процесу, ніж те, яким буде обсяг міграційного потоку. Ще важливіше, зрозуміти динаміку, що призводить до подібних результатів, а не робити занадто спрощені спостереження приписуючи проблеми питанню релігії, чи «генетиці» громадян Турецької Республіки.

#### **Список використаної літератури**

1. Krieger H. Migration Trends in an Enlarging Union [Електронний ресурс]. / Н. Krieger, М. Bertrand. – Режим доступу: <http://bioterroreurope.wikispaces.com/file/view/Migration+Trends+in+an+Enlarging+European+Union.pdf>
2. Kij A. Turkey: Past, Present and Future. Revised and Updated / А. Kij, F. Kentel. – 2-nd Edition. - Istanbul : Economic Development Foundation, 2012. – P.123-124. - (Economic Development Foundation publications ; No. 252)
3. Kirisci K. Turkey: A Transformation from Emigration to Immigration [Електронний ресурс] / К. Kirisci // Center for European Studies. – Режим доступу: <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?id=176>
4. Krieger H. Migration Trends in an Enlarging Union [Електронний ресурс] / Н. Krieger, М. Bertrand. – Режим доступу: <http://bioterroreurope.wikispaces.com/file/view/Migration+Trends+in+an+Enlarging+European+Union.pdf>
5. Kij A. Turkey: Past, Present and Future. Revised and Updated / А. Kij, F. Kentel. – 2-nd Edition. - Istanbul : Economic Development Foundation, 2012. – P.123-124. - (Economic Development Foundation publications ; No. 252)
6. Kirisci K. Turkey: A Transformation from Emigration to Immigration [Електронний ресурс] / К. Kirisci // Center for European Studies. – Режим доступу: <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?id=176>
7. Erzan R. Turkish Immigrants: Their Integration within the EU and Migration to Turkey [Електронний ресурс] / R. Erzan, K. Kirişçi. – Режим доступу: <http://www.turkishpolicy.com/images/stories/2004-03-EUodyssey1/TPQ2004-3-erzan%2Bkirisci.pdf>

8. Europe facing question of living together [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.hurriyetdailynews.com/default.aspx?pageid=438&n=discrimination-is-not-a-new-issue-an-expert-says-2011-04-10>
9. Krieger H. Migration Trends in an Enlarging Union [Електронний ресурс] / Н. Krieger, М. Bertrand. – Режим доступу: <http://bioterroreurope.wikispaces.com/file/view/Migration+Trends+in+an+Enlarging+European+Union.pdf>
10. Там само.
11. Kij A. Turkey: Past, Present and Future. Revised and Updated / A. Kij, F. Kentel. – 2-nd Edition. - Istanbul : Economic Development Foundation, 2012. – P.123-124. - (Economic Development Foundation publications ; No. 252)
12. Див.: Zeit Online Integration. Sarrazin muss sich entschuldigen. 1 Oktober 2009. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2009-10/sarrazin-aeusserung-integration/komplettansicht>; Zeit Online Umstrittenes Interview. Bundesbank-Präsident legt Sarrazin Rücktritt nahe. 3 Oktober 2009. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2009-10/sarrazin-forderung-ruecktritt-bundesbank>
13. Berliner Morgenpost Stefan Schulz: Berlin-Schelte. Sarrazin schockiert mit Angriffen auf Migranten. 30 September 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.morgenpost.de/jahresrueckblick/article1182304/Sarrazin-schockierte-mit-Angriffen-auf-Migranten.html>
14. Kij A. Turkey: Past, Present and Future. Revised and Updated / A. Kij, F. Kentel. – 2-nd Edition. - Istanbul : Economic Development Foundation, 2012. – P.123-124. - (Economic Development Foundation publications ; No. 252)
15. Там само.
16. UNCHR, Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2010, 03.2010, [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unhcr.org/4d8c5b109.html>
17. Там само.
18. Krieger H. Migration Trends in an Enlarging Union [Електронний ресурс] / Н. Krieger, М. Bertrand. – Режим доступу: <http://bioterroreurope.wikispaces.com/file/view/Migration+Trends+in+an+Enlarging+European+Union.pdf>
19. Там само.
20. Kij A. Turkey: Past, Present and Future. Revised and Updated / A. Kij, F. Kentel. – 2-nd Edition. - Istanbul : Economic Development Foundation, 2012. – P.123-124. - (Economic Development Foundation publications ; No. 252)
21. Там само.
22. European Commission, Commission Staff Working Document, Issues Arising from Turkey's Membership Perspective COM (2004) 656, 06.10.2004 SEC (2004) 1202, 2004, [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key\\_documents/2004/issues\\_paper\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2004/issues_paper_en.pdf)
23. UNCHR, Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2010, 03.2010, [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unhcr.org/4d8c5b109.html>
24. European Commission Flash Eurobarometer, Youth On the Move [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_319b\\_sum\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_319b_sum_en.pdf)
25. Krieger H. Migration Trends in an Enlarging Union [Електронний ресурс] / Н. Krieger, М. Bertrand. – Режим доступу: <http://bioterroreurope.wikispaces.com/file/view/Migration+Trends+in+an+Enlarging+European+Union.pdf>
26. European Commission, Communication from the Commission to the European

Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Communication on Migration, COM (2011) 248, 04.05.2011, SEC (2011) 248, 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

[http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/1\\_EN\\_ACT\\_part1\\_v11.pdf](http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/1_EN_ACT_part1_v11.pdf)

27. Krieger H. Migration Trends in an Enlarging Union [Електронний ресурс] / H. Krieger, M. Bertrand. – Режим доступу:

<http://bioterroreurope.wikispaces.com/file/view/Migration+Trends+in+an+Enlarging+European+Union.pdf>

28. Див.: UNCHR, Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2010, 03.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unhcr.org/4d8c5b109.html>

29. Там само.

30. Там само.

31. Див.: Европейский пакт по иммиграции и убежищу: принят Европейским Советом 24 сентября 2008 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://earmigrationpanel.org/page30960.html>

Стаття надійшла до редакції 15.12.2013 р.

**E. R. Akhmedova**

#### **TURKEY AS POTENTIAL SUBJECTS OF FUTURE MIGRATION IN THE EUROPEAN UNION OR A SHELTER FOR MIGRANTS**

*The article discusses, examines and researches the status of Turkey as a possible potential source of migration for EU countries or migrants excepting country.*

*It is proved that in the process of resolving the issue of acquisition of Turkish membership in the European Union this state there is a number of important questions of the nature of the problem affecting migration policy.*

*The author argues that on the one hand, positive changes in the economy, social and political spheres indicate that Turkey has become a country that itself takes immigrants and gives political asylum. Moreover, its citizens prefer to stay in their own country than to move to a different feeling in itself an economic, political and ambient pressure. On the other hand, the results of some studies suggest that all candidate countries for accession to the EU, the highest overall immigrating belonging to Turkey at 6,2 % of the region's population. Some sources include, in this case the net annual flow of migrants from Turkey to the EU of 35 000 people. These factors generates a concern about a possible slowdown or suspension of the process of Turkey's accession to the EU.*

*The article states that migration is very relevant to EU policies, which have been taken many steps to develop general policies in areas such as: organizing legal migration, fight against illegal migration, strengthening of external borders, a system of protection throughout the EU and the creation of global Partnership on Migration and Development.*

*The main provisions of EU policies remain in place and continue his actions and control them. But at the same time, given the aging of the EU population may be needed workers working age to support the social security system. It is clear that Turkey's accession to the EU and its young population could partly solve this problem and to remain competitive throughout the EU.*

*The author supports the doctrinal position that in the case of EU accession, a movement of people from Turkey to the EU will have a place, but far more important in this process to understand the demographic and economic development resulting from this process than what would be the volume of migration flows. More importantly, to understand the dynamics that lead to similar results, but do not do too simplistic observation attributing the problem to the question of religion, or «genetics» of citizens of the Turkish Republic.*

**Keywords:** migration, migration policy, economic migrants, migration flows, European Union.

УДК 342.821(477)

**С. М. Марцеляк**

## **ЗАСАДА РІВНОГО ВИБОРЧОГО ПРАВА ПРИ ВИБОРАХ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ**

*Однією із базових засад виборів народних депутатів України на рівні із засадами загальних, прямих і вільних виборів виступає засада рівного виборчого права, що є проявом загального конституційного принципу рівності людини і громадянина. Дана засада у найбільшій мірі відповідає сучасній демократичній сутності інституту виборів, гарантуючи рівну участь виборців у формуванні парламенту держави. Реальність же рівності виборчого права на виборах народних депутатів України потребує детального законодавчого закріплення даної засади із урахуванням світової практики, а також забезпечення її безпосереднього дотримання на парламентських виборах. З огляду на це й вбачаються актуальними питання сутності засади рівного виборчого права при виборах народних депутатів України.*

*Засада рівного виборчого права передбачає, що громадяни України, які мають виборчі права, мають рівні можливості щодо їх реалізації та беруть участь у виборах на рівних умовах, їм гарантуються однакові форми, способи і засоби захисту порушення суб'єктивного активного і пасивного виборчого права.*

*Виконано аналіз теоретичних положень та ідей, норм виборчого законодавства, що стосуються сутності та змісту засади рівного виборчого права при виборах народних депутатів України, визначено її переваги і проблеми забезпечення, а також обґрунтовано пріоритетні напрямки гарантування рівності виборчих прав на парламентських виборах.*

**Ключові слова:** засади виборів, виборці, рівне виборче право, виборчий процес, народні депутати України

*Постановка проблеми.* Однією із базових засад виборів народних депутатів України на рівні із засадами загальних, прямих і вільних виборів виступає засада рівного виборчого права, що є проявом загального конституційного принципу рівності людини і громадянина. Дана засада у найбільшій мірі відповідає сучасній демократичній сутності інституту виборів, гарантуючи рівну участь виборців у формуванні парламенту держави. Реальність же рівності виборчого права на виборах народних депутатів України потребує детального законодавчого закріплення даної засади із урахуванням світової практики, а також забезпечення її безпосереднього дотримання на парламентських виборах. З огляду на це й вбачаються актуальними питання сутності засади рівного виборчого права при виборах народних депутатів України.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Зазначимо, що деякі аспекти розуміння принципу рівного виборчого права та його застосування на виборах раніше вже розглядалися такими вченими як А. С. Автономов, Г. Н. Андрєєва, Т. В. Герасименко, Л. А. Окунькова, Є. В. Радченка, Б. А. Страшун, В. М. Шаповал та інші. Разом із тим, ці дослідження здебільшого розкривають лише загальні питання рівності виборчого права у виборчому законодавстві сучасних країн світу поза комплексною характеристикою становлення даної засади як невід'ємної складової демократичних виборів, особливостей і проблем різних підходів до визначення принципу рівного виборчого права. Саме тому метою нашої роботи є аналіз теоретичних положень та ідей, норм виборчого законодавства, що стосуються сутності та змісту засади рівного виборчого права при виборах народних депутатів України, визначення її переваг і проблем

забезпечення, а також обґрунтування пріоритетних напрямків гарантування рівності виборчих прав на парламентських виборах.

*Викладення основного матеріалу.* Передусім, відмітимо, що ідея рівного виборчого права вироблялися у XVII-XVIII ст. в рамках концепції природного права як наслідок несправедливого обмеження виборчих й інших прав громадян. Хоча у ті часи здебільшого йшлося, передусім, про загальність виборчих прав, тоді як їх рівність відходила на другий план і не завжди дотримувалась. Зокрема в XIX ст. у виборчому законодавстві зарубіжних країн була передбачена практика плюрального вотуму, сутність якого його розробник Дж. С. Мілл вбачав у надання додаткових виборчих прав більш здібним і освіченим громадянам. Так, наприклад, у Великій Британії на виборах депутатів нижньої палати парламенту до 1948 р. існувала практика надання окремим категоріям виборців додаткових голосів – випускникам університетів, власникам нерухомості поза місцем постійного проживання і т.д. В Австрії за законом 1896 р. за куріальної виборчої системи на парламентських виборах громадяни, які входили до курій великих власників, міської громади, торгово-промислової палати або сільської громади, також мали додаткове право голосу і в курії загального виборчого права. Так само і в Бельгії у 1890 р. при виборах до палати депутатів допускалось надання додаткового голосу одруженим (овдовілим) особам з тридцяти п'яти років, які мали законних дітей і сплачували податок щонайменш п'ять франків; особам з двадцяти п'яти років, які мали відповідний майновий ценз. А особи, які мали середню або вищу освіту, чи обіймали визначену законом публічну посаду – мали два додаткових голоси.

З приводу принципу надання додаткових голосів висловлювались різні думки, вказуючи, з одного боку, на його практичну цінність і справедливість, а, з іншого боку, на порушення ним рівності громадян. Ж.-Ж. Руссо у даному разі виходив з ідеї народного суверенітету, що передбачає його рівний поділ між усіма громадянами, а отже й означає природне (а не надане державою, яка не може встановлювати будь-які коефіцієнти голосів) однакове для всіх право голосу на виборах до представницьких органів. Натомість доцільність принципу надання додаткових голосів головною мірою обґрунтовувалося розумінням виборчого права як суспільної функції, виконувати яку держава уповноважує громадянина. Держава сама вправі позбавляти окремі групи громадян виборчих прав, а інших наділяти додатковими голосами, якщо це відповідає загальносоціальним інтересам. Л. А. Шалланд зауважує, що у дійсності люди об'єктивно не є рівними у своїх соціальних чи моральних якостях, а тому з метою обрання до представницького органу дійсно кращих людей, діючи не в приватному, а загальному інтересі, диференціація окремих груп виборців є цілком виправданою.

Відмітимо, що як критерії надання додаткових голосів визначались різні якості особи, зокрема це майновий, освітній, віковий, становий та інші цензи. Одним із найбільш недосконалих критеріїв є майнова забезпеченість, оскільки якості особи як громадянина та виборця безпосередньо не залежать від її багатства, а надання заможним громадянам додаткових виборчих прав лише заглиблювало соціальну несправедливість та класову боротьбу. Щодо цензу майнової забезпеченості Мілл і Шалланд наголошували на неможливості об'єктивно ставити множинність голосування в залежність від заможності виборця, яка сама по собі не характеризує його гідності.

Освітній критерій плюрального голосування передбачав надання додаткових голосів особам, які мають університетські дипломи, що пов'язано з розумовою вишністю таких осіб порівняно з загальною масою населення. Однак, варто погодитись із тим, що наявність у громадян не просто початкової, а саме середньої чи вищої освіти, підтвердженої певним дипломом, ще не вказує на справжні переваги чи активну участь інтелігенції у політичному житті країни. Наявність у громадянина диплому є формальним критерієм і не обов'язково говорить про його соціально-моральні якості як

виборця, тим більше що у минулі часи здобуття гідної освіти вимагало значних матеріальних витрат, що фактично об'єднує освітній і матеріальний цензи. Надання ж освіченим громадянам додаткових голосів також лише загострювало би конфронтацію між інтелігенцією та звичайним народом. Незначна частка інтелігенції у виборчому корпусі в будь-якому разі не могла би призвести до її суттєвого впливу на результати виборів навіть з урахуванням додаткових голосів освічених виборців.

Виділення критерієм плюрального голосування суспільного становища особи (підприємець, вчений, громадський діяч тощо) так само головною мірою обґрунтовувалось її особливим розумовим розвитком, здібностями, репутацією та соціальною вагою. Вважалося, що такі особи мають більші заслуги, авторитет і значення у суспільстві порівняно з загальною масою інших виборців, а тому має право здійснювати більший вплив на формування представницьких органів. Проте як і випадку багатих і освічених громадян, за цим критерієм також неможливо надати універсальну оцінку (в еквіваленті додаткових голосів) цінності певного вченого чи підприємця. Варто вказати і те, що такі особи, з одного боку, через свою нечисельність так само не спроможні за допомогою додаткових голосів істотно впливати на процес голосування, а, з іншого боку, в силу свого соціального становища і так вже мають низку соціально-економічних і політичних переваг відносно звичайного громадянина.

Існував і віковий коефіцієнт для надання додаткових голосів особам, які досягли певного віку. Вік розглядався як своєрідне свідчення досвіду і політичної зрілості громадянин, голос яких повинен мати більшу вагу аніж голос молоді. Наділення старших за віком виборців одразу декількома голосами по-суті було визнанням, винагородою за його багаторічну політичну активність. Перевагою вікового цензу вбачається те, що на відміну від майнового, освітнього чи станового цензів він має загально соціальний характер, із плином часу доступний кожному виборцю. Хоча віковий коефіцієнт попри свої переваги також був досить умовним з огляду на відсутність переконливої аргументації з якого саме віку громадянам мають надаватись додаткові голоси.

Ще одним критерієм плюрального голосування виступав сімейний стан особи, зокрема передбачалось надання додаткових голосів главам сімейств чи просто одруженим громадянам. Одружені громадяни на відміну від неодружених мають значно більше обов'язків і відповідальності, є більш зрілими і соціалізованими, а тому вони повинні мати більше прав, у тому числі й виборчих прав. Існувала також точка зору, за якою глава сімейства мав одержувати додаткові голоси за свою дружину і неповнолітніх дітей, які перебували на його утриманні, що серед іншого розглядалось як своєрідна компенсація за позбавлення жінок виборчих прав. Вказане обґрунтовувалось близькістю політичного світогляду чоловіків і їх дружин, зокрема Ріве зауважує, що сім'ї голосують однаково, оскільки як чоловіки, так і жінки одного соціального рівня зазвичай мають однакові політичні ідеали та інтереси. Однак, істотним недоліком такої практики було позбавлення можливості бути представленими на виборах незаміжних жінок і вдов, а тому плюральний вотум чоловіка навряд-чи може розглядатись як непряме надання жінкам виборчого права. Так само й надання громадянину додаткових голосів за наявність у нього неповнолітніх дітей є досить сумнівним критерієм, адже багатосімейність, хоча і покладає на голову сім'ї більше обов'язків, проте сама по собі ще не свідчить про його політичну зрілість, здатність краще ніж неодружені чи бездітні громадяни брати участь у формуванні представницького органу.

Відтак, вищезрозглянуті коефіцієнти попри певні переваги мають й значні недоліки, які намагались усунути поєднанням різних коефіцієнтів. Проте і такий підхід призводив до суперечливих ситуацій надання окремим громадянам навіть близько

десяти додаткових голосів, а у Швеції деякі виборці на місцевих виборах могли мати аж до ста голосів [1, с. 321-322]. Попри теоретичну цінність плюрального голосування його практичне впровадження видається неможливим через відсутність загального універсального критерію, який би забезпечував дійсно обґрунтований і соціально виправданий розподіл між виборцями додаткових голосів.

Відповідно до цього, на сьогодні, починаючи з ХХ ст., плюральний вотум не використовується у виборчій практиці розвинених країн. Замість надання окремим виборцям за різними критеріями додаткових голосів широко визнаним є принцип рівного виборчого права, що має природно-правову природу і ґрунтується на ідеях народного суверенітету, свободи та рівності всіх громадян, які в однаковій мірі мають право вирішувати долю народу, а отже й формувати представницькі органи держави [2, с. 27].

Зазначимо, що принцип рівного виборчого права виступає неодмінним елементом сучасної демократичної виборчої системи. Даний принцип безпосередньо відображений і в Конвенції про стандарти демократичних виборів, виборчих прав і свобод у державах-учасниках Співдружності Незалежних Держав, а саме як право кожного громадянина мати один голос або кілька рівних з іншими громадянами голосів і здатність здійснити на рівній основі з іншими громадянами своє право голосувати, причому його голос має таку ж вагу, як і голос інших виборців. Рівність як засада сучасних демократичних виборів розкривається й в інших положеннях названої Конвенції, а саме при проведенні голосування в одномандатних чи багатомандатних виборчих округах утворення цих округів на рівній (за кількістю виборців) основі; рівний і безперешкодний доступ кожного виборця на виборчу дільницю і в приміщення для голосування; створення можливості дострокового голосування, голосування поза приміщенням для голосування або інших процедур голосування, якщо виборець не може проголосувати у звичайному порядку; рівні можливості для громадян висувати свою кандидатуру на виборах, встановлення обмежень для кандидатів, які на виборчу посаду на новий термін; заборона використання кандидатами у виборчому процесі переваг свого службового становища чи професії [3, с. 27-35].

Таким чином, засада рівного виборчого права передбачає рівність не тільки самого активного та пасивного виборчого права громадян, але й умов їх реалізації. Відповідне розуміння сутності засади рівного виборчого права відображено і в профільному Законі України «Про вибори народних депутатів України», ч.1 ст.3 якого визначає рівність виборів народних депутатів України в участі в них громадян України на рівних засадах. Згідно з чинним виборчим законодавством рівність виборчих прав громадян насамперед забезпечується наявністю у кожного виборця в одномандатному та загальнодержавному округах по одному голосу (тобто рівної кількості рівних голосів), який виборець може використати тільки на одній виборчій дільниці, де він включений до списку виборців. При цьому, не менш важливе значення на рівні із вищевказаним має рівність умов реалізації виборчого права (не мають створюватись перешкоди чи привілеї для участі громадян у виборах), без якої навряд-чи можна було би говорити про реальну рівність виборів. Реальність рівного характеру виборів тісно пов'язана і з рівністю умов використання усіма суб'єктами виборчого процесу всіх доступних ефективних форм, способів і засобів захисту їхніх виборчих прав. Усе це в комплексі покликано забезпечити рівність можливостей виборців впливати на хід і результати виборів.

В Україні кожен виборець має однакову (рівну) кількість голосів – по одному голосу в одномандатному та загальнодержавному виборчих округах на виборах народних депутатів України. При цьому, слід вказати, що у виборчому законодавстві деяких зарубіжних країн виборці можуть мати більшу кількість голосів [4, с. 335].



Надання громадянам двох і більше голосів не буде порушенням принципу рівного виборчого права, якщо в результаті всі виборці матимуть однакову кількість голосів. Голосування виборця більш ніж одного разу, що мало б наслідком порушення принципу рівного виборчого права, унеможлиблюється через передбачену виборчим законодавством України заборону включення громадянина до виборчих списків більш ніж на одній виборчій дільниці.

Вибори народних депутатів України відбуваються одночасно в одномандатному та загальнодержавному виборчих округах за змішаною виборчою системою. У загальнодержавному окрузі голосують всі громадяни, тому питома вага голосу кожного окремого виборця однакова. Це ж з метою дотримання принципу рівного виборчого права має забезпечуватись і в одномандатних округах, що вимагає утворення виборчих округів з приблизно однаковою кількістю жителів. У такому разі народні депутати України в одномандатних виборчих округах обиратимуться практично від однакової кількості виборців. Таке правило щодо відносної рівності виборчих округів як однієї з складових принципу рівних виборів має чітко регламентуватись виборчим законодавством. Зокрема ч.2 ст.18 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 р. встановлено, що одномандатні округи утворюються в межах Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя з приблизно рівною кількістю виборців в кожному окрузі. А відхилення кількості виборців в одномандатному окрузі не може перевищувати дванадцяти відсотків орієнтовної середньої кількості виборців в одномандатних округах [5].

При цьому, важливого значення задля збереження норми представництва є своєчасний перегляд меж виборчих округів, оскільки цілком логічно, що чисельність виборців в рамках виборчих округів може змінюватись, вже не відповідаючи середній кількості населення виборчих округів, яка із часом теж може мінятись. Наприклад, у Бельгії перегляд меж округів має проводитись щонайменш один раз на десять років (у зв'язку із переписом населення) [6, с. 350], а в Німеччині межі округів переглядаються, якщо чисельності населення в одному окрузі відхиляється більше ніж на 33,3% від середньої кількості населення виборчих округів [7, с. 38].

До засад рівності виборів чинним Законом України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 р. відноситься і те, що всі суб'єкти виборчого процесу (кандидати та відповідні партії) на парламентських виборах мають рівні права і можливості брати участь у виборчому процесі. У даному разі засада рівного виборчого права забезпечується низкою закріплених виборчим законодавством гарантій, що передбачає заборону будь-яких привілеїв чи обмежень кандидатів у народні депутати України; заборону втручання органів публічної влади у виборчий процес, крім прямо визначених законом випадків; рівне і неупереджене ставлення органів публічної влади (їх службових і посадових осіб) та засобів масової інформації до суб'єктів виборчого процесу; заборону використання суб'єктами виборчого процесу на фінансування передвиборної агітації інших коштів, крім коштів виборчих фондів [5]. Крім цього, гарантією рівності виборів виступає й неможливість балотування кандидата одразу в декількох одномандатних виборчих округах, а сам порядок висунення та статус всіх кандидатів у народні депутати України є однаковим.

Перевагою сучасного виборчого законодавства України у забезпеченні реальності засади рівного виборчого права вбачається відсутність в Україні на парламентських виборах куріальної системи та фіксованого представництва у Верховній Раді України для певних груп чи прошарків населення.

Зазначимо, що система куріальних виборів передбачає поділ виборців за різними ознаками на відповідні категорії (курії), кожна з яких обирає власних депутатів до представницького органу держави. Критеріями формування курій могли бути

національні, релігійні, станові чи інші ознаки, а самі курії істотно відрізнялися одна від одної за кількістю виборців чи наданих їй мандатів, у результаті чого представництво курій у парламенті було не рівним. Корпоративні вибори найбільше були поширені у феодальну епоху (наприклад, у Пруссії з 1849 р. до 1918 р. [8, с. 387-388]), проте деякі рудименти куріальної виборчої системи зберігались і донедавна (в Італії з 1928 р. до 1944 р., у Португалії за Конституцією 1933 р. [9, с. 184], у Південно-Африканській Республіці, в Югославії за Конституцією 1974 р. Слід вказати і те, що куріальний підхід на виборах і по сьогодні існують спеціальні курії для родоплемінних вождів у таких країнах як Ботсвана, Гамбія, Сьєрра-Леоне [4, с. 336]. Загалом же наголосимо, що куріальні вибори не відповідають сучасним стандартам рівних демократичних виборів, оскільки призводять до нерівного представництва населення, надаючи перевагу або обмежуючи цінність голосів тих чи інших соціальних груп.

За системи фіксованого представництва окремим групам громадян в обов'язковому порядку гарантуються місця у парламенті. Фіксоване представництво, як правило, покликане на забезпечення прав жінок або різних соціальних менших, які на законодавчому рівні одержують свої квоти місць у представницькому органі держави. Зокрема у Бангладеші 30 з 330 депутатських мандатів закріплено за жінками, у Йорданії місця у парламенті виділяються окремо для християн і черкесів, у Словенії – для угорців і італійців, у Тайвані – для корінного населення [10, с. 107], в Індії – двадцять два відсотки мандатів виділено для каст і племен недоторканих [10, с. 40], у Франції дванадцять сенаторів призначаються у спеціальному порядку Вищою радою французів, які мешкають за кордоном [4, с. 336-337]. У будь-якому разі, попри позитивну мету фіксованого представництва у парламенті, такий підхід безумовно суперечить принципу рівного виборчого права і може використовуватись для завуальованого встановлення виборчих привілеїв чи обмежень для окремих соціальних груп. У той же час, більш прогресивним вбачається створення державою умов, які би забезпечували рівні можливості всім громадянам брати участь у виборчому процесі, обирати та бути обраними до представницького органу.

*Висновок.* Отже, підсумовуючи щодо вищевикладеного, підкреслимо, що засада рівного виборчого права передбачає, що громадяни України, які мають виборчі права, мають рівні можливості щодо їх реалізації та беруть участь у виборах на рівних умовах, їм гарантуються однакові форми, способи і засоби захисту порушення суб'єктивного активного і пасивного виборчого права.

#### **Список використаної літератури**

1. Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм : моногр. / В. М. Шаповал. – К. : Салком; Юрінком Інтер, 2005. – 560 с.
2. Шаповал В. Вибори як форма безпосередньої демократії: питання історії, теорії і практики / В. Шаповал // *Reforma prawa wyborczego w Polsce I na Ukrainie* ; pod redakcja Petro Steciuka i Jerzego Buczkowskiego. – Przemysl, 2004. – Р. 27.
3. Виборче законодавство: українська практика, міжнародний досвід та шляхи реформування / за заг. ред. Є. В. Радченка. – К. : Факт, 2003. – 258 с.
4. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. В 4-х т.: учебн. / отв. ред. Б. А. Страшун. – М. : Изд-во БЕК, 1996. – Т. 1-2. . – 778 с.
5. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17.11.2011 р. № 4061-VI // *Відомості Верховної Ради України*. – 2012. – № 10. – Ст. 73.
6. Конституции государств Европы : в 3 т. / под общей ред. Л. А. Окунькова. – М. : НОРМА, 2001. – Т. 1. – 824 с.
7. Герасименко Т. В. Принципы выборов в органы государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации : дис... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 Конституционное и муниципальное право. – Тюмень, 2003. – 243 с.

8. Андреева Г. Н. Конституционное право зарубежных стран : учебн. / Г. Н. Андреева. – М. : Эксмо, 2005. – 656 с.
9. Автономов А. С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебн. / А. С. Автономов. – М. : ТК Велби, Проспект, 2006. – 548 с.
10. Посібник з розробки виборчих систем : наук.-практ. вид. – К. : Нора-Друк, 2003. – 168 с.

Стаття надійшла до редакції 15.11.2013 р.

**S. M. Martselyak**

#### **THE PRINCIPLE OF EQUAL SUFFRAGE IN THE ELECTION OF PEOPLE'S DEPUTIES OF UKRAINE**

*One of the basic principles of parliamentary elections in Ukraine at the level of general principles, direct and free elections is the principle of equal suffrage, which is a manifestation of the constitutional principle of equality and civil rights. This principle corresponds to the greatest extent in modern democratic nature of elections Institute, ensuring equal participation of voters in the formation of the state parliament. Reality also equal suffrage in the election of deputies of Ukraine requires a detailed legislative consolidation of the principles taking into account international practices and ensures compliance with its direct parliamentary elections. Issues relevant entity principles of equal suffrage in the election of people's deputies of Ukraine.*

*The principle of equal suffrage states that citizens of Ukraine who have the right to vote, have equal opportunities for their realization and participate in elections on an equal footing, they are guaranteed the same forms, methods and means of protection violation subjective active and passive suffrage.*

*The analysis of theoretical positions and ideas, norms of electoral legislation regarding the nature and content of the principle of equal suffrage in the election of people's deputies of Ukraine is made; also it was determined its advantages and problems of providing, as well as substantiated priority directions of ensure equal voting rights in parliamentary elections.*

**Keywords:** *principles of elections, voters, equal suffrage, electoral process, people's deputies of Ukraine*

УДК 343.23(477)"13/16"(045)

**О. В. Патlachuk**

#### **ІСТОРИОГРАФІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ ЗЛОЧИНУ У ПРАВІ ВЕЛИКОГО КНЯЗІВСТВА ЛИТОВСЬКОГО**

*Проблеми державності, права та соціального життя Великого князівства Литовського досліджувалися протягом майже двох століть. Достатньо повно реконструйована історія князівства, його суспільний і державний лад. Триває вивчення литовсько-руського права. Однак не всі інститути права Великого князівства Литовського є достатньо дослідженими науковцями. Сказане повною мірою стосується інституту злочину. Відсутні комплексні дослідження злочинів, які розглядалися у різних судах Великого князівства Литовського; не простежена еволюція інституту злочину в Литовсько-Руській державі; не встановлювалися відмінності, які існували між нормами писаного права і тими нормами, які вживалися у правозастосуванні.*

**Ключові слова:** *злочин, право, статут, інститут злочину, суд, історія, процес, держава, спадщина, кодекс.*

*Постановка проблеми.* Врахування здобутків та помилок в вивченні історії злочину в праві Великого Князівства Литовського є актуальним. Отриманий досвід допоможе не повторювати помилок в майбутньому.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Історіографія права Великого князівства Литовського налічує майже два століття. Перші дослідники розглядали його як провінційне польське право, підкреслюючи польські впливи на формування правових інститутів князівства. Однак завдяки, насамперед, вченим – представникам школи західноруського права у вітчизняній історичній та історико-правовій науці склалася і вкоренилася традиція трактувати князівство як Литовсько-Руську державу, а право, яке діяло в ній, – як литовсько-руське, тобто таке, що було продовженням давньоруського права. У працях М. Владимирського-Буданова, Ф. Леонтовича, М. Максимейка, М. Ясинського, О. Малиновського, М. Любавського, М. Довнар-Запольського, Ф. Тарановського, Г. Демченка та інших науковців проаналізовані джерела, основні риси та низка інститутів права, що діяло у Великому князівстві Литовському.

Однак слід вказати, що присвячені литовсько-руському праву наукові розвідки XIX ст. в основному стосувалися інститутів цивільного, сімейного, процесуального права. Інститут злочину розглядався схематично та поверхово. Виняток становлять лише декілька праць. Найґрунтовнішим дослідженням інституту злочину за Статутами Великого князівства Литовського була і досі залишається монографія О. Малиновського «Вчення про злочин за Литовським Статутом».

*Викладення основного матеріалу.* О. Малиновський ретельно проаналізував існуючу на 90-і рр. XIX ст. історіографію Статутів. Дослідник виходив із пануючого у тогочасній історико-правовій науці положення, що Статути 1529, 1566 і 1588 років – це три редакції однієї пам'ятки права. Тож зміни, яких зазнав інститут злочину в Статутах, він розглядав не як еволюцію цього інституту, зумовлену розвитком суспільних відносин, а як поправки до його норм, викликані до життя розвитком понять кримінального права XVI ст. Як і інші представники школи західноруського права, він особливо підкреслив значення норм давньоруського права для формування інституту злочину в литовсько-руському праві XVI ст.

Поняття злочину в Статутах не надане, однак вчений встановив його зміст, виходячи із тексту артикулів Статутів. Також О. Малиновським були виділені всі терміни, які вживалися в значенні злочину. Дослідник вказав на панування договірних засад у сфері кримінальних відносин, підкресливши тісний зв'язок між кримінальними і цивільними наслідками правопорушення.

Вперше в історіографії питання злочину в литовсько-руському праві XVI ст. дослідник встановив, що суб'єктом кримінального права за Статутами Великого князівства Литовського була держава, однак існували певні обмеження повноти верховенства держави у кримінальному праві, зумовлені існуванням звичаєвого права, волі потерпілого, судовими повноваженнями вотчинників.

Автором досліджені лише теоретичні питання інституту злочину, він не ставив за мету проаналізувати реалізацію норм Статутів на практиці. З часів написання монографії наука кримінального права зазнала теоретичного розвитку, тож окремі положення монографії є застарілими. Однак за ретельністю аналізу, широтою охоплення аспектів інституту злочину в литовсько-руському праві XVI ст. праця О. Малиновського не втратила наукового значення і донині.

Певний внесок у вивчення інституту злочину в литовсько-руському праві XV ст. зроблений М. Владимирським-Будановим. Заслуговує на увагу його коментар до видання Судебника Казимира 1468 року. Вчений проаналізував кваліфікуючі ознаки крадіжки і вказав на залежність тяжкості злочину від вартості вкраденого, повторності або рецидиву.

Досліджуючи джерела кримінальних норм Статутів Великого князівства Литовського, М. Максимейко визначив, які види покарання існували у 16 ст.

М. Ясинський згрупував статті обласних привілеїв (вчений називав їх уставними земськими грамотами) за галузями права. Кожна група статей, у тому числі і тих, що стосуються кримінального права, супроводжена коментарем.

У другій половині XIX ст. розпочалося наукове вивчення унікального інституту звичаєвого права – копних судів. У присвячених копним судам і копному судочинству розвідках В. Іванішева та О. Єфименко побіжно розглянуті види злочинів, які були підсудні цим судам. Зроблені дослідниками висновки становлять інтерес, оскільки базуються на аналізі матеріалів судової практики.

Певним внеском у вивчення інституту злочину в єврейських громадах Великого князівства Литовського стали праці С. Бершадського. Автор ретельно проаналізував тести привілеїв, наданих євреям литовськими господарями, і встановив основні риси правових інститутів, які регулювали суспільні відносини всередині єврейської спільноти. Вивчивши судові акти справ, в яких однією із сторін виступали євреї, С. Бершадський показав, що нерідко судова практика не відповідала правовим приписам ортодоксального іудейського права.

Хоча історико-правова наукова думка подальших десятиліть і не торкалася безпосередньо інституту злочину, однак наприкінці XIX – на початку XX ст. з'явилися праці істориків і юристів, в яких автори намагалися концептуально осмислити вітчизняну історію, у тому числі й історію права. Такий науковий доробок представляє цінність для нашого дослідження насамперед тому, що надає можливість відтворити загальний історичний контекст, в якому розвивалося кримінальне право, у тому числі інститут злочину.

Чималим внеском в історіографію вітчизняного права литовської доби стали праці М. Грушевського. Всебічно досліджуючи найрізноманітніші аспекти української історії, вчений сформулював концепцію України-Русі, підкреслюючи, що не Росія, а Україна стала спадкоємицею державних і правових традицій Київської Русі; разом з тим, М. Грушевський розглядав так званий литовський період у вітчизняній історії держави і права як добу латентної української державності.

У подальшому концепція України-Русі стала визначальною для істориків державницького напрямку (її дотримувалися Д. Дорошенко, Н. Полонська-Василенко та ін.), а також і для істориків права. Вона зберігає свою актуальність і для сучасної вітчизняної науки.

Поділяючи цю концепцію, молодше покоління школи західноруського права продовжувало свої дослідження і після встановлення в Україні радянської влади, що відіграло значну роль у подальшому вивченні литовсько-руського права. Працюючи у складі Комісії ВУАН для вивчення історії українського права, О. Малиновський, І. Черкаський, М. Чубатий, М. Василенко здійснили значний внесок у вивчення інститутів українського звичаєвого права, у тому числі другої половини XIV – першої половини XVI ст. Вчені дотримувалися думки, що литовсько-руське право, по суті, було українським правом, оскільки продовжувало саме українські правові традиції.

В опублікованій у працях ВУАН розвідці І. Черкаського «Поволення над трупом забитого» докладно аналізується такий вид покарання, як виволання. Вчений вказав, за які злочини застосовувався цей вид покарання.

Із згортанням українізації в УРСР центр досліджень історії українського права перемістився за кордон – у Прагу, в Мюнхен, – де у Вільному Українському університеті продовжували наукову діяльність Р. Лащенко, М. Чубатий, А. Яковлів та інші науковці. Р. Лащенком та М. Чубатим були написані підручники з історії українського права. Обидва автори надали загальний огляд права Великого князівства

Литовського, називаючи його українським правом литовської доби і підкреслюючи його зв'язок із давньоруським правом.

А. Яковлів дослідив низку процесуальних інститутів українського звичаєвого права XV – XVI ст., наголошуючи на їхньому зв'язку із чеським правом. Наявність подібних між собою інститутів у праві двох слов'янських народів – видачки, личкування, ставлення шапки, гоніння сліду тощо – вчений пояснював не генетичною спільністю, а впливом чеського права як більш розвиненого.

Вивчення права на українських землях XIV – XVI ст. тривало і на західноукраїнських землях, які перебували у складі Австро-Угорщини, а згодом – Польщі. У 10-30-і рр. XX ст. у Львові були видані праці С. Кутшеби, О. Бальцера, Р. Домбковського та ін. Дослідники зробили значний внесок у вивчення права на українських землях, що у другій половині XIV – першій половині XVII ст. були складовою частиною Польщі. Щодо права Великого князівства Литовського вони висловлювали нерідко протилежні думки. Так, С. Кутшеба вважав, що воно розвивалося під істотними польськими впливами, тож багато у чому копіювало польське право. Р. Домбковський, навпаки, вказував, що рівень законодавчої техніки у Статутах Великого князівства Литовського був настільки досконалий, що польські законодавчі акти копіювали норми Статутів. І хоча спеціальних досліджень інституту покарання вчені не проводили, їхні праці доповнюють і уточнюють загальну картину правового розвитку Литовсько-Руської держави.

Науковий доробок О. Бальцера стосується також історії вірменського судівництва у Львові та інших українських містах. На підставі вивчення судових актів вчений зробив окремі висновки щодо особливостей сприйняття злочину за середньовічним вірменським правом.

В радянській історико-правовій науці 50-70-і рр. інтерес дослідників був зосереджений переважно на питаннях загальної історії Великого князівства Литовського, а державність і право розглядалися побіжно. У руслі радянської ідеології в історіографії Великому князівству в основному відводилася роль загарбника українських і білоруських земель, а з позицій марксистської методології державність і право князівства оцінювалися як знаряддя класової експлуатації. Однак попри ідеологічні вимоги, окремі вчені змогли комплексно відтворити різні аспекти історії Великого князівства Литовського, базуючись на вивченні джерел – як опублікованих раніше, так і тих, що були вперше введені до наукового обігу. Таким чином було створено монографічні дослідження соціального, економічного, політичного життя князівства. Серед них варто назвати праці В. Пічети, К. Гуслистого, Ф. Шабульдо, В. Мишка, В. Пашуто та ін. І хоча у цих працях інститут злочину безпосередньо не вивчався, вони дають змогу уточнити особливості суспільних відносин в князівстві.

Однією з перших написаних у радянський період розвідок з історії держави і права Великого князівства Литовського стала невеличка за обсягом праця О. Сурілова, в якій автор надав короткий аналіз правових інститутів другої половини XIV – першої половини XVI ст. Вчений не робив висновків щодо походження норм литовсько-русського права, їхнього зв'язку з давньоруським правом тощо, але те, що він обрав для аналізу період, коли українські землі перебували у складі Великого князівства Литовського, дозволяє припустити, що О. Сурілов визнавав роль української державницької і правової спадщини у розвитку литовсько-русських держави і права.

У світлі теми нашого дослідження заслуговує на увагу робота Й. Юхо «Правове становище селян Білорусі у XVI ст.», в якій була здійснена чи не перша у радянській історико-правовій науці спроба докладного аналізу правових інститутів земського права Великого князівства Литовського. Окрема глава монографії присвячена земському кримінальному праву.

Проаналізувавши елементи складу злочину (суб'єктів і вину), стадії злочинної діяльності, види співучасті, вчений перейшов до характеристики інституту покарання у праві Великого князівства Литовського XVI ст. З позицій марксистської методології автор зробив наголос на класовому характері кримінального права Литовсько-Руської держави, що, насамперед, проявлялося у залежності виду покарання від станової приналежності сторін. На думку дослідника, посилення класового характеру злочинів у системі кримінального права було викликане посиленням феодального гноблення селян і наступом католицизму. Зрозуміло, що такий підхід до оцінки суспільних відносин у Литовсько-Руській державі був дещо спрощеним, однак єдиним можливим в умовах радянської цензури.

Незважаючи на методологічну обмеженість, у монографії не тільки був наданий всебічний аналіз правових інститутів Великого князівства Литовського (у тому числі й інституту злочину), але й було висловлено низку вірних висновків. Так, Й. Юхо встановив, що законодавство XVI ст. байдуже ставилося до перевищення меж необхідної оборони: для звільнення від кримінальної відповідальності достатньо було довести, що потерпілий першим розпочав агресивні дії.

Новаторською була теза про те, що у Статуті 1529 року було вперше здійснено спробу визначити міру покарання залежно від ступені співучасті у злочині. Вчений відмічав, що особи, чия діяльність не перебувала у причинному зв'язку зі злочинним результатом, не підлягали кримінальному покаранню, навіть якщо знали про факт злочину. Вони могли нести лише майнову відповідальність.

Назвавши ті види злочинів, які були закріплені нормативно-правовими актами XVI ст., Й. Юхо вказав, які з цих злочинів стосувалися представників привілейованого населення, а які – посполитих. Й. Юхо вказував, що, відмічаючи жорстокість кримінальної політики феодального права Білорусії і Литви, слід звернути увагу на те, що порівняно з правом інших європейських держав того часу вона була більш гуманною. Автор пояснював це впливом ідей гуманізму.

Хоча Й. Юхо вважав, що Статути 1529 року, 1566 року і 1588 року – це не три редакції одного кодексу, а три різних нормативно-правових акти, він, як і О. Малиновський, досліджував інститут злочину узагальнено, одночасно аналізуючи норми всіх трьох Статутів, тож не показав еволюції цього інституту, як вона відбувалася протягом XVI ст. Обмежений обсяг роботи не дозволив досліднику показати на конкретних прикладах розбіжності, що існували між нормами Статутів, які регламентували злочинні діяння, і реальною юридичною практикою кваліфікації злочинів.

Певний внесок у вивчення литовсько-руського права було зроблено авторами підручників з історії держави і права СРСР, де в основному надавалася історія розвитку російського права, але приділялася увага й історії права інших народів Радянського Союзу. Відмітимо, що у цих підручниках історія українського права обмежувалася межами другої половини XVII – XVIII ст., тобто періодом Гетьманщини. Щодо білоруських земель вказувалося, що вони перебували під владою Литви, де зазнавали соціального, національного і релігійного гноблення, тож білоруський народ, як і український, прагнув возз'єднатися з Росією. Право Великого князівства Литовського розглядалося як суто литовське, а внесок українського і білоруського народів у його розвиток ігнорувався. Безумовно, в умовах радянської цензури автори не могли наголосувати на наступництві між давньоруським і литовським правом, тим більше говорити про литовсько-руський характер держави. Обов'язковою була вказівка на класовий характер права, на те, що воно виступало знаряддям експлуатації поневолених мас. Однак формат підручника надавав можливість надати більш розгорнуту

характеристику праву українських і білоруських земель другої половини XIV – XVI ст. як у цілому, так і його окремих інститутів, у тому числі інституту злочину.

Лише у 80-і рр. вивчення державного, соціального, правового життя Великого князівства Литовського поступово звільнюється від ідеологічних обмежень. З'являються праці А. Хорошкевич, І. Старостиної, Б. Флорі; у Литві активно працювала наукова школа С. Лазутки, представлена такими вченими, як І. Валіконіте, В. Рауделюнас, С. Вансевічюс, А. Васіляускене, Ю. Юргиніс, М. Юкас та ін. Зусиллями литовських вчених було досліджено низку правових інститутів литовсько-руського права, насамперед, у сфері майнових і особистих немайнових відносин. Щодо інституту злочину, то в основному наголошувалося на таких його аспектах, як види злочинів, особливості кримінальної відповідальності представників привілейованих верств населення і «посполитих». В основному дослідження базувалися на аналізі норм Статутів Великого князівства Литовського.

У колі наукових інтересів І. Старостиної перебував Судебник Казимира 1468 року. У монографії і низці статей, присвячених аналізу цієї пам'ятки права, дослідниця торкалася багатьох питань кримінального і кримінально-процесуального права Великого князівства Литовського XV ст., у тому числі й інституту злочину. І. Старостіна висвітлює питання судового імунітету, а також особистої і сімейної відповідальності за злочин, на її думку, найбільш частотний у селянському середовищі того часу, – за крадіжку. Вчена дійшла висновку, що 7-річний вік звільнення від кримінальної відповідальності був продиктований народними уявленнями про повноліття, а також нормами канонічного і римського права. Співставивши Судебник Казимира із Судебником Івана III 1497 року, дослідниця вказала на спільні норми обох кодексів, що, на її думку, свідчить про руське походження норм Судебника Казимира. Розбіжності у видах злочинів, які виділялися у Литовській Русі і Московській Русі, вчена пояснює тим, що ці держави розвивалися у XV ст. по-різному. Підкреслено, що право Великого князівства Литовського було консервативним, прив'язаним до давньоруської основи («старовини не рухаємо, новини не вводимо»), тоді як право Московської держави змінювалося. Проте І. Старостіна вважає, що Судебник Казимира був призначений для застосування у суто литовських землях держави, хоча не заперечує й того, що на практиці кодекс діяв і в руських землях Великого князівства Литовського.

До питань права Великого князівства Литовського у другій половині XIV – першій половині XVI ст. зверталися і польські історики права, що працювали у 50-80-х рр. XX ст. У працях, дотичних до теми нашого дослідження, вивчалися як загальні тенденції розвитку права Великого князівства Литовського, так і окремі інститути литовсько-руського права, зокрема, процесуальні інститути ставлення шапки, сочіння тощо. Вкажемо, що польська соціалістична історико-правова наука була дещо менше заідеологізована, ніж українська або російська, однак методологічною основою досліджень також виступав (принаймні, декларувався) ортодоксальний марксизм.

Із здобуттям незалежності українська історико-правова наука здійснила прорив у вивченні вітчизняної правової спадщини, у тому числі в дослідженні литовсько-руського права. З'явилися праці узагальнюючого характеру, в яких розглянуто загальну історію українських земель у складі Великого князівства Литовського 140, тенденції розвитку литовсько-руської державності і права 137. До окремих проблем суспільного, державного і правового життя Литовсько-Руської держави звертались у своїх наукових дослідженнях Н. Яковенко, Н. Старченко, Д. Ващук, С. Кудін, О. Пятяка, О. Русіна та ін. У роботах цих авторів з нових методологічних позицій розглянуті окремі інститути сімейного, цивільного, кримінального, процесуального права, що діяло на українських землях Великого князівства Литовського, питання правосвідомості населення держави,



діяльності судових установ Великого князівства Литовського, однак інститут злочину спеціально не досліджувався. У роботах названих дослідників лише побіжно згадуються види злочинів, які виділялися у праві, що діяло на українських землях у XV – XVI ст. Так, наприклад, порівнюючи записані в актах гродських судів XVI ст. вироки по таких специфічних справах, як чаклунство, О. Патяка стверджує, що на відміну від Королівства Польського, де в даному випадку переважала європейська інквізиційна практика, у Литовсько-Руській державі ніколи не було масових страт «відьом» чи «чаклунів», а вироки місцевих гродських судів в цьому відношенні були дещо гуманнішими, ніж в західноєвропейських і польських судах. У контексті аналізу Київського та Волинського привілеїв Д. Ващук вказав, що міра покарання на українських землях Литовсько-Руської держави встановлювалася судом і залежала від ступеня вини обвинувачуваного, що заборонялося ув'язнювати або страчувати особу без суду.

Протягом останнього десятиліття над проблемами литовсько-руської державності і права плідно працює Одеська наукова школа, заснована професором П. Музиченком. Працюючи над джерелами литовсько-руського права, П. Музиченко неодноразово звертався до його інститутів, у тому числі до інституту злочинів. Вказуючи, що призначення виду покарання чималою мірою залежало від потерпілого, вчений наголошував на приватноправовому сприйманні злочинів у вітчизняному праві XIV – XVI ст. У коментарях до Статутів Великого князівства Литовського 1566 року і 1588 року П. Музиченко та С. Ковальова надали характеристику злочинам, які виділялися у литовсько-руському праві XVI ст., вказавши на походження того чи іншого виду злочину, на кваліфікуючі обставини, що визначали ступінь тяжкості діяння, а також на обставини, які пом'якшували чи обтяжували покарання, на вік протягування до відповідальності та на деякі інші аспекти застосування інституту злочину на практиці 158; 159.

Авторським колективом під керівництвом П. Музиченка (до складу колективу увійшли С. Ковальова, М. Крумаленко, Н. Долматова, Н. Єфремова) було написано монографію «Суд і судочинство на українських землях XIV – XVI століть», в якій названі і коротко проаналізовані види злочинів, що були підсудні українським судам у названій період.

У монографії М. Крумаленка, присвяченій аналізу правового становища етнорелігійних груп, що мешкали в Литовсько-руській державі, вказано, що поряд із литовським і руським населенням у князівстві жили вірмени, євреї, татари, цигани, які користувалися своїм власним правом; автор встановив, які види злочинів виділялися згідно з правом цих народів. М. Крумаленко надав коротку характеристику деяких специфічних видів злочинів. На підставі аналізу значного кола судових актів дослідник зробив висновки щодо особливостей судового процесу при розгляді справ, порушених проти представників етнорелігійних груп.

Досліджуючи процес розробки Судебника Казимира 1468 року та його джерельну базу, Н. Єфремова побіжно торкнулася і питання видів злочинів, які були передбачені нормами кодексу.

У монографії С. Ковальової «Судебник великого князя Казимира Ягайловича 1468 року» у коментарях до статей кодексу докладно проаналізовані злочини, які розглядалися доменіальними судами щодо злочинців-селян, а також злочини, суб'єктами яких були представники пануючої верхівки – магнати і шляхта: напади на домівки і нанесення тілесних ушкоджень. Автором вказані кваліфікуючі ознаки крадіжки, показана залежність тяжкості покарання від тяжкості злочину. Навівши матеріали судової практики, дослідниця зупинилася на аналізі механізму виконання судових вироків 77. Обтяжуючі та пом'якшуючі обставини, які впливали на

кваліфікацію тяжкості злочину, проаналізовані у статті С. Ковальової, присвяченій інституту крадіжки за Судебником 1468 року 75.

Представники одеської наукової школи зверталися до істотних рис інституту злочину у працях, присвячених судоустрою і судівництву на українських землях другої половини XIV – першої половини XVII ст. С. Ковальова вказала на ставлення українського населення до злочинності і до злочинів. Вчена проаналізувала понад 600 судових актів середини XV – XVI ст. і зробила висновки щодо розбіжності кваліфікації злочинів у судовій практиці з тим, як вона була передбачена правовими нормами 78.

Досліджуючи судочинство на українських землях у XVI – першій половині XVII ст., О. Сокальська встановила, що у випадку мирової угоди злочин кваліфікувався як менш тяжкий, оскільки відповідач мав безліч можливостей уникнути покарання цілком у межах закону.

Дослідження державності і права на українських землях, які у другій половині XIV – XVI ст. перебували у складі Польщі, проводяться Львівською науковою школою. Хоча науковий доробок львівських вчених не стосується інститутів литовсько-руського права, однак надає можливість їх порівняння з правовими інститутами, які діяли у Галичині. Таке порівняння плідне насамперед тому, що дозволяє уточнити походження тієї чи іншої правової норми, розширити уявлення про застосування норм у судовій практиці.

Окремі відомості про види злочинів, які існували у вірменській та єврейській громадах Львова, надані у монографії М. Капралю. Щоправда, наведені автором матеріали судової практики відносяться до кінця XVI – початку XVII ст., однак враховуючи той факт, що вірменське та іудейське право, яке діяло всередині громад іновірців, котрі мешкали на українських землях, було консервативним і еволюціонувало вкрай повільно, вважаємо за можливе залучати до аналізу і ті документи й факти, що виходять за хронологічні межі нашого дослідження.

Цікавий матеріал для дослідження інституту злочину в українських магдебургіях міститься у монографіях Т. Гошко та М. Кобилецького, присвячених магдебурзькому праву на українських землях. Т. Гошко вказала на види судів, які діяли у магдебургіях, а М. Кобилецький на підставі аналізу судових актів встановив, що міщани магдебургій нерідко брали участь у судових процесах у гродських та копних судах і як сторони, і як свідки.

У статті Б. Тищика та М. Бедрія, присвяченій копному судочинству, названі види злочинів, які були підсудні копним судам. Автори не ставили за мету проведення докладного аналізу інституту злочину, тож обмежилися лише вказівкою на його види.

Значну увагу приділив інституту злочину в Галичині в другій половині XIV – першій половині XVI ст. І. Бойко. Вчений вважає, що джерелами кримінального права у Галичині в досліджуваній період були Віслицький статут 1347 року, Повний збір статутів Казимира Великого 1420 року, Вартський статут 1423 року та інші нормативні правові акти. Однак зауважимо, що наведені І. Бойком матеріали судової практики свідчать: при кваліфікації злочину галицькими судами вживалося чимало інститутів руського звичаєвого права. Крім того, низка кримінально-правових норм польського писаного права походила зі спільного для західних і східних слов'ян звичаєвого права.

Дослідник вказує, що у польському середньовічному праві на тяжкість злочину впливали станові відмінності. Ще одною обтяжуючою обставиною був рецидив. Польське право, на думку І. Бойка, знало поняття сукупності злочинів.

І. Бойко вважає, що кримінальне право Великого князівства Литовського та Польського Королівства розвивалися різними шляхами. На думку дослідника, литовсько-руське право досягнуло у XVI ст. у кримінальній галузі значно вищого рівня розвитку, ніж польське право. Зокрема, він вказує, що, за Статутами Великого

князівства Литовського, обставинами, які звільняли від покарання, були необхідна оборона та крайня необхідність.

Крім злочинів за польським земським правом, вчений проаналізував злочини за магдебурзьким правом. Порівняння двох систем злочинів дало І. Бойку підстави для висновку: польське земське право було значно менш жорстоким, м'якішим, ніж магдебурзьке право.

Порівняння інституту злочину на українських землях Великого князівства Литовського і Польського королівства дає змогу глибше зрозуміти походження, призначення й еволюцію уявлень про злочин в обох державах.

Із здобуттям незалежності активізувався інтерес до історичної та історико-правової спадщини у Білорусі та Литві. Литовська наукова школа професора С. Лазутки продовжувала вивчення державності і права Великого князівства Литовського XIV – XVI ст. Як і в Україні, були переглянуті методологічні та ідеологічні засади дослідження державних і правових явищ. Вчені оцінюють Велике князівство Литовське як суто литовську державу, в якій визначальну роль відігравав литовський елемент; з таких же позицій право князівства оцінюється як виключно литовське. Норми Судебника Казимира, Статутів С. Лазутка вважає такими, що походять із литовського звичаєвого права; науковець зауважує, що певну роль у формуванні литовського права відіграла судова практика XIV – XVI ст.

Хоча безпосередньо інститут злочину в роботах литовських науковців не розглядається, однак із сказаного вище випливає, що вони розцінюють його як правовий інститут суто литовського походження. Відтак вважається, що руське, а пізніше польське право істотно не вплинуло на формування литовських правових інститутів.

Сучасна білоруська історико-правова наука визначає Велике князівство Литовське як Білорусько-Литовську державу; відповідно право XIV – XVI ст. оцінюється як білорусько-литовське. Тож, на думку білоруських вчених, правові традиції князівства склалися в основному під впливом білоруського звичаєвого права.

Значний внесок у вивчення права Великого князівства Литовського в 90-і рр. XX ст. – на початку XXI ст. здійснено класиком білоруської історико-правової науки Й. Юхо, який і після здобуття своєю Батьківщиною незалежності продовжував займатися проблемами її держави і права. У низці статей, присвячених основним суспільним, державним, правовим інститутам князівства вчений відтворив загальну картину державності і права Великого князівства Литовського. У загальній оцінці державності князівства Й. Юхо поділяв традиційні для новітньої білоруської історико-правової науки погляди на нього як на Литовсько-Білоруську державу. Відповідно, право князівства дослідник трактував як білоруське. Щодо інституту злочину вчений дотримувався висловленої ним ще в аналізованій вище монографії «Правове становище населення Білорусі у XVI ст.» думки, що феодальне законодавство не охоплювало всіх видів злочинів, які виділялися на практиці, оскільки феодал, що чинив суд над залежним населенням, міг застосовувати покарання, не передбачене законом і навіть звичаєвим правом.

Спеціальних досліджень інституту злочину в праві Великого князівства Литовського протягом останніх двадцяти років у Білорусі не проводилося, його розглядали побіжно, характеризуючи право XIV – XVI ст. в цілому. Виняток становить монографія Т. Довнар, в якій дослідниця, продовжуючи традицію білоруської історико-правової школи, закладену Й. Юхо, приділила увагу основним інститутам цивільного і кримінального права за Статутами Великого князівства Литовського. У контексті вивчення кримінального права Литовсько-Руської держави (вчена називає її Білорусько-Литовською) автор звертається до встановлення різних аспектів інституту

злочину. Т. Довнар зупиняється на встановленні поняття злочину. Для цього вона порівнює сучасне визначення злочину з тим, яке випливає із текстів Статутів. Намагаючись встановити етапи розвитку інституту злочину у князівстві, вчена надає короткий огляд праць попередників – М. Сергеевського, Г. Демченка, М. Максимейка, – в яких аналізувалися загальні закономірності розвитку інституту злочину в державах світу і у Великому князівстві Литовському. Вона робить висновок, що інститут злочину у Великому князівстві Литовському у своєму історичному розвитку пройшов декілька стадій.

Т. Довнар надала загальний огляд видів злочинів, які існували за земським правом Великого князівства Литовського. Слід зауважити, що, характеризуючи інститут злочину за литовсько-руським земським правом, Т. Довнар взяла за основу Статут Великого князівства Литовського 1588 року, згадавши Статути 1529 року і 1566 року лише побіжно. Вчена вважає, що злочини не можна розглядати ізольовано; вони утворюють певну систему.

Досліджуючи інститут злочину, Т. Довнар проаналізувала ті умови, які мав враховувати суддя, кваліфікуючи злочин. До таких умов, на думку дослідниці, належали повноліття правопорушника та наявність особистої вини. Разом із тим, вчена зауважила, що у XVI ст. ще продовжувала діяти колективна відповідальність членів селянських спільнот – околиці, села тощо.

Певна увага приділена питанню звільнення від кримінальної відповідальності і заміні покарання. Т. Довнар вважає, що будь-яке покарання за вчинений злочин могло бути замінене у випадку, якщо потерпілий погоджувався на це внаслідок отримання від злочинця матеріальної компенсації. Наголошуючи на відносній гуманності покарань, які застосовувалися у Великому князівстві Литовському в XVI ст., вчена вказує, що судова практика пом'якшувала жорстокість писаного права, тож такі види покарання за вчинений злочин, як, наприклад, смертна кара, застосовувалися рідше, ніж це переписувалося писаним правом.

Роботі Т. Довнар притаманні класична академічність, фундаментальність і водночас новизна у виборі методологічних підходів до висвітлення теми. Однак аналіз інституту злочину в монографії базується лише на текстах Статутів; матеріали судової практики автором не аналізувалися. Тож поза увагою дослідниці залишилися питання співвідношення писаного права і тих норм, які діяли у конкретних життєвих ситуаціях, а зроблені висновки щодо кваліфікації злочинів як менш тяжких на практиці не підтверджені фактичними прикладами.

*Висновок.* Завершуючи огляд історіографії інституту злочину в праві, що діяло на теренах Великого князівства Литовського, вважаємо за необхідне зауважити, що певний інтерес для нас становить навчальна література. Безумовно, між наукою історії держави і права України та відповідною навчальною дисципліною немає тотожності, але вони тісно пов'язані між собою. У підручниках подається інформація, яка базується на наукових досягненнях і відбиває найновіші здобутки науковців. У той же час підручники відображають усталені факти, загальноприйняті позиції та підходи. Тож для встановлення стану вивченості питання злочину у Великому князівстві Литовському у другій половині XIV – першій половині XVI ст. цікаво звернутися до деяких вузівських підручників.

Характеризуючи інститут злочину в Литовсько-Руській державі, П. Музиченко зазначає, що на кваліфікації тяжкості злочину відобразилися загострення міжстанових відносин. Вчений вказує, що кваліфікування злочинів мало суто класовий характер, а ужорсточення санкцій пов'язує із польським впливом.

### Список використаної літератури

1. Статути Великого князівства Литовського: У 3 т. Т. I : Статут Великого князівства Литовського 1529 року / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. – Одеса, 2002. – 464 с.
2. Статути Великого князівства Литовського: У 3 т. Т. II: Статут Великого князівства Литовського 1566 року / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. – Одеса, 2003. – 560 с.
3. Статути Великого князівства Литовського: У 3 т. Т. III: Статут Великого князівства Литовського 1588 року. У 2 кн. Кн. 2 / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. – Одеса, 2004. – 568 с.
4. Судебник Казимира (1468) / отв. ред. А. Тила. – Вильнюс, 1967. – 32 с.
5. Законодательные акты Великого княжества Литовского XV–XVI вв. : сб. матер. / подгот. к печати и предисл. И. И. Яковкина. – Л.: Гос.соц-экон. изд-во. Ленинград. Отделение, 1936. – 152 с.
6. Демченко Г. В. Наказание по Литовскому Статуту в его трёх редакциях / Г. В. Демченко. – Ч. 1. – К., 1894.
7. Ковальова С. Г. Судоустрій і судочинство на українських землях Великого князівства Литовського: моногр. / С. Г. Ковальова. – Миколаїв: Видавництво МДГУ імені Петра Могили, 2008. – 200 с.
8. Гурбик А. О. Луцький трибунал / А. О. Гурбик // Енциклопедія Історії України. – Т. 6. – К., 2009. – С. 317;
9. Сас П. М. Коронний трибунал / П. М. Сас // Енциклопедія Історії України.. – Т. 5. – К., 2008. – С. 178–179;
10. Гурбик А. О. Люблінський трибунал / А. О. Гурбик // Енциклопедія Історії України. – Т. 6. – К., 2009. – С. 382;
11. Коваленко Л. Право Великого князівства Литовського та його вплив на становлення українського права / Л. Коваленко // Юридична Україна. – 2004. – № 2. – С. 91-95.
12. Лаппо И. Земский суд в Великом княжестве Литовском в конце XVI века / И. Лаппо // Журнал Министерства народного просвещения. – 1897. – Июнь.
13. Лаппо И. Подкоморский суд в Великом княжестве Литовском в конце XVI века и начале XVII века / И. Лаппо // Журнал Министерства народного просвещения. – 1899. – Август.
14. Лаппо И. Гродский суд в Великом княжестве Литовском в XVI столетии / И. Лаппо // Журнал Министерства народного просвещения. – 1908. – Январь.
15. Лаппо И. Великое княжество Литовское во второй пол. XVI столетия. Литовско-русский повет и его сеймик / И. Лаппо. – Юрьев, 1911. – 624 с.
16. Малиновский И. Рада Великого княжества Литовского в связи с Боярской думой Древней России / И. Малиновский. – Томск, 1903. – Ч. 1 : Боярская дума Древней России
17. Малиновский И. Рада Великого княжества Литовского в связи с Боярской думой Древней России / И. Малиновский. – Томск, 1912. – Ч. 2 : Рада Великого княжества Литовского.
18. Падох Я. Суди і судовий процес старої України: нарис історії / Я. Падох – Львів: ВЦ НТШ, 1990. – 128 с. – (Записки Наукового Товариства ім. Т. Шевченка. Т. 209)
19. Попов Г. Луцький Трибунал 1578 р. / Г. Попов // Праці комісії для виучування західньо-руського та українського права. – К., 1925. – Вип. I
20. Сердюк В. Найвищий судовий орган в українських землях за часів їх перебування у складі Литви, Польщі та Речі Посполитої (XIV – середина XVII ст.) / В. Сердюк // Право України. – 2006. – № 3. – С. 124–126.

21. Спрогис И. Земские суды Великого княжества Литовского / И. Спрогис // Акты, изданные Виленскою Археографическою комиссией. – Вильна, 1890. – Т. XVII. Вступит.статья.
22. Сокальська О. В. Становлення підкоморського суду в Україні (друга половина XVI ст.) / О. В. Сокальська // Держава і право. – К., 2002. – Вип. 15. – С. 78-85.
23. Сурилов А. В. Общественно-политический строй и право Великого княжества Литовского / А. В. Сурилов. – Кишинёв, 1961. – 22 с.
24. Юхо И. А. Основные черты судоустройства и судопроизводства по Статуту Великого княжества Литовского 1529 года / И. А. Юхо // Первый Литовский Статут 1529 года. – Вильнюс, 1982. – С. 47-54
25. Ясинский М. Материалы для истории судоустройсва и судопроизводства в Литовско-Русском государстве. Акты о копных и панских судах / М. Ясинский. – К., 1897. – Т. 1. – 703 с.
26. Ясинский М. Очерки по истории судоустройства в Литовско-Русском государстве. Главный Литовский Трибунал. Его происхождение, организация и компетенция / М. Ясинский. – К., 1901. – Вып. 1. – 253 с.
27. Ясинский М. Уставные земские грамоты Литовско-Русского государства / М. Ясинский. – К., 1894. – 207 с

Стаття надійшла до редакції 25.11.2013 р.

**O. V. Patlachuk**

#### **HISTORIOGRAPHY RESEARCH INSTITUTE OF OFFENSE IN LAW OF THE GRAND DUCHY OF LITHUANIA**

*The problems of the state, law, and social life of the Grand Duchy of Lithuania were investigated for nearly two centuries. Enough to fully reconstructed the history of the principality, its social and political system. Ongoing the study of the Lithuanian- Russian law. However, not all institutions of law of the Grand Duchy of Lithuania are quite studied by scientists. Above fully applies Institute crime. There are no comprehensive studies of the crimes discussed in the various courts of the Grand Duchy of Lithuania, not the evolution of crime in the Institute of Lithuanian-Ruthenian state, not set the differences that existed between the written law rules and those rules are applied in law enforcement.*

**Keywords:** *crime, law, statute, Institute of offense, the court, the history, process, state, legacy code.*

УДК 340.114 (477.6) „1925/30”

**Г. О. Попова**

#### **ОСНОВНІ НАПРЯМИ ТА ФОРМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ЮСТИЦІЇ ДОНБАСУ ПЕРІОДУ 1925–1930-го РОКІВ**

*У статті розглядається специфіка діяльності органів юстиції Донбасу у період 1925–1930-го років. Значна увага приділена основним тенденціям, напрямам і формам функціонування судів, прокуратури, адвокатури та інших органів юстиції цього регіону протягом зазначеного періоду. оголошено, що роль органів юстиції зводилася, зазвичай, до функції репресивного механізму. А їх соціально-правове становище відповідало особливому статусу офіційного державного карально-репресивного органу. Радянські суди все більшою мірою перетворювалися із незалежного правоохоронного органу на цілком залежний від влади механізм реалізації її рішень і настанов. Прокуратура, в свою чергу, виконувала функцію особливої наглядової інстанції практично над усіма правоохоронними структурами,*

в тому числі – й судовими установами. Також відзначено, що одне з основних завдань, що покладалися протягом періоду 1925–1930-го років на органи юстиції Донбасу, як і в цілому в Радянському Союзі, полягало в всебічному відстоюванні інтересів партійно-державної влади. При цьому, органам юстиції відводилася досить посередня роль своєрідного механізму виконання та втілення в життя настанов комуністичної партії.

**Ключові слова:** органи юстиції, Народний комісаріат юстиції, суд, прокуратура, адвокатура, правоохоронні органи.

*Постановка проблеми.* Система правоохоронних органів УСРР у період другої половини 1920-х років була досить складною. До неї належали: органи суду, прокуратури, дізнання і слідства, ДПУ, адвокатура та НКВС, до структури котрої належали органи міліції та розшуку УСРР тощо. Особлива ж роль належала Народному комісаріату юстиції.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* У сучасній історико-правовій літературі висвітленню основних тенденцій, напрямів і форм діяльності органів юстиції Донбасу у період 1925–1930-го років певну увагу приділили В. І. Басков, С. В. Губар, О. К. Міхеєва, В. В. Мурза, Д. П. Фіолевський, А. Є. Шевченко та ін. Однак, існує необхідність більш повного й комплексного дослідження даної проблематики. Наукова новизна статті зумовлена недостатнім вивченням насамперед організаційно-правових засад функціонування судів, прокуратури, адвокатури та інших органів юстиції Донбасу в зазначений період. Метою даної статті є аналіз основних напрямів і форм діяльності органів юстиції Донбасу протягом періоду 1925–1930-го років.

*Викладення основного матеріалу.* Захист інтересів держави, а передусім партократії, потребував високоефективної діяльності органів кримінальної юстиції. Однак, цьому перешкоджав ряд об'єктивних і суб'єктивних обставин: 1) низький фаховий рівень працівників, що, власне, був обумовлений відповідною політикою держави, незначною кількістю юридичних навчальних закладів і негативно впливав на якість кримінально-процесуального провадження; 2) незадовільне матеріально-технічне забезпечення; 3) недосконалість нормативно-правової бази та її невідповідність кваліфікації більшості працівників [1, с. 288]. За цих обставин професіоналізм, зазвичай, підмінявся репресивно-каральними функціями.

Однак, розгалужений карально-репресивний апарат був далеко не єдиним засобом державно-правового регулювання. Ця частина механізму держави була продуктом свого часу й не підміняла собою законодавчу, виконавчу та судову владу в суспільстві. Причому з його розвитком їх роль і значення зростають поряд із одночасною зміною ролі та значення державного апарату примусу [2, с. 498, 499]. І. О. Ільїн розглядав державний примус тільки як технічну підмогу чи умовно-тимчасову заміну справжньої сили [3, с. 413]. Каральні засоби державно-правового регулювання та насадження силових методів не могли принести позитивного результату в принципі. Але їх застосування шляхом тотального терору й страху в суспільстві мало на меті встановлення такої системи державної влади, котра базувалася виключно на власній ідеології, доктрині та пріоритетах.

Оскільки люба диктатура передбачає застосування примусу та насилля, теоретики більшовизму доклали значних зусиль, щоб обґрунтувати право більшовицької влади на переслідування інакомислячих і терор у відношенні тих, хто здатний на фізичний чи ідеологічний спротив. Згідно їхньої доктрини, нове має право на «революційне» насилля по відношенню до старого, що стоїть у нього на шляху [4, с. 425]. На думку В. С. Нерсисянца, негативна сила тотального соціалістичного цілого («всі разом») була спрямована всією своєю нищівною міццю перш за все проти індивіда («кожного

зокрема»), проти людей, проти всіх форм, відносин і явищ, які відокремлюються від цілого та протиставляють себе йому. В цьому й полягає глибинне коріння тоталітарного соціалізму, його витoki та об'єктивне підґрунття [5, с. 153, 154]. П. Сорокін зауважив, що на певному етапі революційних подій 1917–1920-го років, знищивши всі контрреволюційні сили, революція починає створювати новий порядок. Причому цей новий лад ґрунтується не лише на нових революційних ідеалах, але й реанімує найбільш життєздатні дореволюційні інститути, цінності та способи діяльності [6, с. 223]. М. Рейснер відзначав, що кожне так зване «загальне» право (загальний правопорядок) – як при капіталізмі, так і після перемоги пролетарської революції, являє собою компроміс і об'єднання готівки в даному суспільстві суб'єктивних класових прав. «Бо, – зауважує він, – однаково й буржуазна держава й наша Радянська точно таким же чином включає в свій загальний правопорядок і право пролетарське, селянське, і буржуазне. Одного тільки, мабуть, «права» у нас немає – це права землевласницького в сенсі приватного землеволодіння, хоча зате ми маємо грандіозного поміщика в особі самих Рад, що володіє чималою кількістю маєтків у вигляді радянських господарств» [7, с. 198]. Таким чином, в самій політико-правовій доктрині радянської держави закладалася своєрідний маніпулятивний характер державно-правового регулювання. Влада сама могла визначати – яке право їй потрібне. Моральні засади ігнорувалися практично повністю.

Право та мораль є двома історичними формами регулювання суспільних відносин, і як такі, у своєму ідеальному визначенні мають єдину область і мету застосування: це – свобода особистості та благо суспільства. І якщо мораль ґрунтується на добровільному особистому волевиявленні, то правове регулювання відбувається через формальну впорядкованість за допомогою юридичних норм, авторитет, котрих підтримується силою держави [8, с. 18]. Саме державний примус, значною мірою, підміняв у радянській системі право та мораль.

Право та мораль в радянському суспільстві розглядалися в діалектичному взаємозв'язку. Відповідно з цим, законодавча та судова політика радянської держави вважалася тим ефективнішою, чим більшою мірою відповідала вимогам комуністичної моралі; ця відповідність стосувалася не лише літери, але й духу радянського закону, не лише загальних норм, але й їх фактичної реалізації. Ні за яких умов чи обставинах засоби юридичної регламентації не можуть порушувати норми соціалістичної моралі [9, с. 42]. А. Безансон зауважив, що саме моральний імператив в радянському суспільстві був визначальним фактором [10, с. 39, 40].

Право та мораль – це форми суспільної свідомості, певні нормативні системи, що передбачають загально визнані правила, зразки поведінки або дії. Вони забезпечують упорядкованість, регулярність соціальної взаємодії індивідів і груп. При цьому, в моралі функція регулювання та її роль як духовного фактора нероздільні. Моральні норми формуються в процесі утвердження розвитку моральних поглядів і, по суті, є нормативним відбитком таких поглядів. Вони своєрідно опосередковують поведінку людей у певних формах суспільної свідомості [11, с. 97]. У період формування радянської політико-правової системи відбувалося послідовне вихолощення моральних норм із суспільної і правової свідомості громадян. Одночасно руйнувалися правові принципи. Натомість утверджувалася більшовицький тоталітарний режим, для котрого характерним було використання єдиної ідеології (ідеократичність). Тоталітарний режим прагнув дати пояснення кожному аспекту соціального життя. Утверджувались єдині соціальні цілі й узгоджені зразки поведінки. Саме ідеологія мала за основну мету легітимізацію права тоталітарного режиму, при цьому претендуючи на повне уособлення істини, фальсифікуючи минуле, встановлюючи нові цінності, підпорядковані інтересам держави-партії. Наявний суспільний устрій проголошувався



вищою формою демократії, а режим представлявся як благо народу [12, с. 517]. Ігнорування нормами права, а особливо – моралі радянською владою привело до значної деформації політико-правової системи й всього суспільства загалом. При цьому, роль органів юстиції зводилася, зазвичай, до функції репресивного механізму. А їх соціально-правове становище відповідало особливому статусу офіційного державного карально-репресивного органу.

Положення КПК 1922 року, декларуючи демократичні правові принципи, частково дублюючи положення відповідного кримінально-процесуального законодавства РРСФР, водночас, заклав підвалини у становленні радянської правової системи в Україні. Зміни, що відбулися у політичній обстановці в СРСР наприкінці 1920-х років, передусім пов'язані із становленням авторитарного державно-правового режиму «сталінізму», потребували відповідних змін у правовій площині, що стало важливою передумовою для прийняття КПК 1927 року. Останній нормативний документ, зокрема, суттєво розширив перелік органів, які мали проводити досудове слідство [13, с. 14, 15]. М. А. Чельцов-Бебутов, аналізуючи КПК УСРР в редакції 1927 року, обов'язки судді та прокурора зводив до «каральних обов'язків, покладених на них законом» [13, с. 44]. На думку М. Михайлика таке визначення є дещо обмеженим, оскільки мовляв слід говорити про суддю та прокурора як функціонерів із виконання того основного завдання, котре достатньо чітко викладене в Кримінальному кодексі УСРР 1922 року, і котре стосується охорони встановленого Радянською владою класового правопорядку в соціалістичній країні від зазіхань на цей порядок [14, с. 7]. Тим не менше, в адміністративне, кримінальне, кримінально-процесуальне й деякі інші галузі радянського законодавства були включені норми та положення, котрі легалізували жорстокі карально-репресивні заходи, позасудову відповідальність, адміністративне свавілля тощо [15, с. 56]. Закони та інші юридичні акти, окрім ідеологічних формул і лозунгів типу «воля народу», «в інтересах трудящих», також містили, хоч і декларативні, але прогресивні юридичні конструкції та терміни, наприклад, «правові гарантії», «права особи» [16, с. 146-148]. Але все ж, ігнорування верховенства права та інших основоположних правових принципів робило радянську правову систему та правове регулювання лише формальними додатками до партійного державно-бюрократичного апарату.

В умовах радянського суспільства «закон» став уособленням «волі партії та уряду», а суд був зведений до становища однієї з ланок втілення «партійної пролетарської політики» [17, с. 312]. Поряд із цим, протягом другої половини 1920-х років на рівні державної ідеології стверджувалася теза, що в процесі зміцнення радянського суспільства з нього повинні зникнути конфліктність і, зокрема, кримінальна злочинність, котра, мовляв, є породженням соціально несправедливого буржуазного суспільства. Відповідним чином, правоохоронним органам, зокрема – НКЮ, відводилася посередня (порівняно з іншими державно-правовими інститутами) роль своєрідного механізму виконання та втілення в життя настанов більшовицької партії.

На думку тогочасних фахівців, зокрема М. Михайлика, саме на органи юстиції покладалося завдання застосування норм радянського законодавства з метою «захисту пролетарської держави» [18, с. 713]. Однак, тривала відсутність відповідної нормативно-правової давала змоги органи юстиції належним чином виконувати свої завдання. Особливо це стосувалося правового регулювання.

Основи судоустрою СРСР і союзних республік 1924 року розширили права органів прокуратури, поклавши на них нагляд за законністю судової діяльності. Органи прокуратури республік отримали право опротестування в касаційному та наглядовому порядку вироків, рішень і визначень судів республік [19, с. 231]. Прокуратура здійснювала: нагляд від імені держави за законністю дій усіх органів влади,

господарських установ, громадських і місцевих органів і приватних осіб; нагляд за діяльністю органів дізнання й слідства при розкритті злочинів; нагляд за діяльністю органів ДПУ; підтримання обвинувачення в суді; участь у цивільному процесі; нагляд за належним утриманням ув'язнених під вартою [20, с. 24]. Саме прокуратура, здійснюючи нагляд за дотриманням законності в ВТУ, сприяла в цілому покращенню їх діяльності. Як відмічалось в друкованих засобах тих років, прокурорський нагляд регулював підбір керівного складу ВТУ, в посиленні правової пропаганди серед співробітників тощо [21, с. 35].

Загалом, державна прокуратура, як спеціальний апарат державної влади, мала здійснювати за дотриманням законів і належною організацією боротьби зі злочинністю [22, с. 209]. Оскільки головною функцією прокуратури був загальний нагляд, тобто перевірка законності дій місцевих органів влади, що потребувало багато часу, прокурори мало уваги приділяли виконанню функції обвинувачення під час розгляду справ судами та виконанню обов'язків, пов'язаних з кримінальним судочинством (наприклад, нагляд за слідством). До цього призводило й те, що кількість адвокатів, присутність яких була обов'язковою, коли брав участь прокурор, була недостатньою. Для ведення розслідування до судової стадії було запроваджено посаду слідчого, який був працівником правосуддя, а не кримінального розшуку. Відповідальними за роботу слідчих були судді, але оперативна діяльність слідчих з розслідування справ перебувала під наглядом прокурора [23, с. 17, 18]. Функції органів прокуратури поєднували як нагляд за виконанням законів, так і кримінальне переслідування [24, с. 14].

На середину 1920-х років інститут судової влади як символ справедливості був забутий і замінений наспіх сформованими судами та неконституційними судовими утвореннями, цілковито виконуючими наказ пролетарської диктатури відповідно з більшовицькою доктриною. Радянська судова система, як інші державні інститути, була пронизана духом подвійної моралі [25, с. 13]. У цей час зі сфери судочинства зникають такі процесуальні норми, як змагальність, право на захист, рівність перед законом і судом, гласність. Свобода публічної критики радянської дійсності, в тому числі й правосуддя жорстко переслідувалася цензурою. Влада, попри свій популізм, фактично відкинула попередні досягнення демократії, в тому числі й у сфері судочинства, згорнула діяльність правозахисних інститутів і правозастосовчих закладів, покликаних охороняти права й свободи громадян. Досвідчені професіонали були, значною мірою, замінені слухняними виконавцями волі правлячої номенклатури. Це втручання партійно-державного апарату в діяльність суду, прокуратури та інших правоохоронних органів, супроводжувало ідеологічне обґрунтування репресивних заходів наявністю «класових ворогів», «ворогів народу» та необхідністю рішучої боротьби з ними [26, с. 109, 110]. Радянські суди все більшою мірою перетворювалися із незалежного правоохоронного органу на цілком залежний від влади механізм реалізації її рішень і настанов. Прокуратура, в свою чергу, виконувала функцію особливої наглядової інстанції практично над усіма правоохоронними структурами, в тому числі – й судовими установами.

У звітній доповіді про роботу Артемівської окружної прокуратури за період з 1 жовтня 1925 по 1 жовтня 1926 року діяльність окружної прокуратури в судах за звітний рік характеризувалася в: розпорядчих засіданнях, у судових засіданнях окружного суду з кримінальних справ, нагляді за діяльністю кримінально-касаційного відділу, в участі в судових засіданнях окружного суду з цивільних справ, судовому нагляду за трудовими й земельними справами тощо [27, с. 21, 22]. У звітній доповіді Сталінської окружної прокуратури, щодо сутності та форми роботи прокуратури зазначалося, що прокуратура є державним органом нагляду й зобов'язана слідкувати за законністю дій як державних

закладів і підприємств, так і громадських організацій і приватних осіб, які скоїли те, чи інше незаконне чи кримінально-карну дію, а також на прокуратуру покладений обов'язок підтримувати звинувачення цих осіб від імені держави в суді. Маючи інформацію про скоєння того чи іншого злочинного діяння, прокуратура мала приймати відповідні заходи щодо захисту законності й віддання винних до суду. Таким чином, протягом 1925 року прокуратурою було ухвалено звинувачувальних висновків з 335 слідчих і 582 міліцейських справ. За той же період прокуратурою припинено 5163 справ, повернено на дорозслідування 618 справ. Велика кількість припинених і повернених на дорозслідування справ досить яскраво відображає обережність прокуратури щодо віддання до суду тих чи інших правопорушників, так як із 6116 справ, що надійшли до прокуратури лише 335 було направлено в суд [28, арк. 9]. Саме законність в радянській системі влади подавалася як організуючий і дисциплінуючий фактор, вимагаючий суворого дотримання державної та трудової дисципліни, чіткого виконання кожним своїх обов'язків [29, с. 7].

Від середини 1920-х років органи прокуратури посилили роботу на селі, намагаючись забезпечити законність і в діяльності сільрад, де вона часто-густо порушувалась. Окрім традиційних методів загального нагляду (перевірка нормативних та правозастосовчих актів та їх проектів, знайомство з документацією, участь в роботі відповідних органів державної влади, перш за все колегіальних, робота зі скаргами громадян) широко залучалась громадськість. Було розгорнуто мережу робітничих та сільських кореспондентів. Вони мали повідомляти в пресу, а також партійні та правоохоронні органи усі факти порушення законності та дисципліни. Робселькорівський рух був у значній мірі кампанією, він дозволяв у ряді випадків маніпулювати законом [30, с. 14, 15]. Усекретному акті ревізії діяльності Луганської окружної прокуратури та обслідування стану революційної законності по Луганському окрузі губпрокурором Донбасу Макаренком від 8-19 березня 1925 року було відзначено, що зв'язок з робітничими та сільськими кореспондентами працівниками окружної прокуратури встановлений. На нараді робітничих кореспондентів окружний прокурор зробив доповідь про роботу прокуратури щодо ходу розслідування з приводу їх заміток і статей [31, с. 23].

Якщо до 1926 року головними питаннями у розвитку органів юстиції було питання організаційності, процесуальні та матеріальні, то в означений рік головним гаслом юстиції стала боротьба за якість. Однак критерії цієї якості спиралися в першу чергу на розуміння суду як пролетарського та класового. З цього випливало й ставлення до законів, які не розглядалися як щось застигле і святе, навпаки, закон мусив перебувати в процесі постійного творення його суспільством, видозмінювався разом із ним та набував форм, адекватних його поточному стану розвитку. У законі головною була не його формальна оболонка, а класовий зміст, розуміння та застосування його як принципу призводило до правильної класової судової політики. Тим не менше, на кінець 1920-х років формується уявлення щодо основних критеріїв оцінки якості роботи підпорядкованих НКЮ народних слідчих, судової системи та прокуратури. Захисники стояли дещо осторонь означеної системи, тож і результативність їх роботи особливо не потрапляла в коло уваги керівництва НКЮ, яке більше цікавили проблеми «тіньової адвокатури» та формування пролетарського складу захисників. Першою тріадою в оцінці роботи слідчого апарату були кількість районів, територія та кількість населення, що обслуговується одним районом [32, с. 178]. Недивлячись на все це, робота органів юстиції все значнішою мірою викликала критику та збільшення числа скарг з боку населення.

Робота зі скаргами на діяльність місцевих органів влади та управління велась прокуратурою за класовим принципом. У багатьох випадках законні інтереси

скаржників прокуратурою не захищались саме з класових міркувань – якщо скарги подавали нетрудові елементи (куркулі чи непмани). У кінці 1920-х – на початку 1930-х років відносини прокуратури та місцевих адміністративних структур будувались вже на дещо іншій основі. Прокуратура виконувала завдання партії щодо забезпечення форсованої індустріалізації, масової колективізації, і стосунки, що виникали, були спрямовані перш за все в соціально-економічну площину [30, с. 15]. Починаючи з кінця 1920-х років правоохоронні органи виконували не стільки задекларовані функції охорони радянської системи, скільки репресивні функції щодо так званих «експлуаторських» класів, «уклоністів, ревізійників, троцькістів», «ворогів народу», «шпигунів світового імперіалізму» й окремих держав, «націоналістів» та ін. Показовою є відсутність законодавчих чи навіть підзаконних актів, на підставі котрих функціонували ці органи [33, с. 27.]. Натомість у радянському суспільстві домінували принципи «революційної» законності, а згодом – соціалістичної законності.

У звіті про діяльність Артемівської окружної прокуратури за період з 1 жовтня 1926 по 1 січня 1927 року, зазначалося, що протягом звітнього періоду здійснювалися систематичні виїзди представників прокурорського нагляду на села, в робітничі селища, де робилися доповіді про «революційну» законність і роботу прокуратури. «Безпосередня участь працівників прокуратури в засіданнях райвиконкомів і сільських рад а також прийом скарг у робітників і селян на місці, безумовно засвідчили важливий політичний аспект роботи прокуратури як охоронця революційної законності та захисника прав й інтересів робітничих і селянських мас» [34, с. 1]. Особлива роль в утвердженні «революційної» законності належала народним комісарам юстиції. Зокрема, перед ними стояло завдання – на місці зруйнованих дореволюційних правових і правоохоронних інститутів будувати принципово нову правову та правоохоронну систему.

У резолюції XIV конференції РКП (б) від 27-29 квітня 1925 року йшлося про те, що інтереси зміцнення пролетарської держави та подальшого зростання довіри до неї з боку широких мас селянства вимагають максимального зміцнення революційної законності, особливо в низових органах влади [35, с. 385]. Постановою 3-го з'їзду Рад СРСР «Про неухильне запровадження революційної законності» від 20 травня 1925 року було визнано одним із найважливіших завдань забезпечення належного втілення в життя радянських законів та зміцнення основ радянської «революційної» законності. Для належної його реалізації пропонувалося вживати заходи щодо боротьби з порушеннями «революційної» законності та ознайомлення населення з законами й порядком оскарження незаконних дій властей. З огляду на це, 3-й з'їзд Рад СРСР визнав за необхідне невідкладне запровадження в дію постанови Президії ЦВК СРСР про зміцнення основ «революційної» законності, залучення при перевиборах суддів до їхнього складу, а також до складу народних засідателів безпартійних активних селян із бідняків і середняків, розширення та зміцнення належної роботи прокуратури, організацію виїзних сесій судів і розгляд ними у першу чергу справ про зловживання посадових осіб. Одночасно ставилося завдання широкого ознайомлення робітників і селян із радянським законодавством й порядком оскарження дій органів влади, порушуваних ці закони. Тому 3-й з'їзд Рад СРСР пропонував ЦВК СРСР розробити та втілити в життя порядок, забезпечуючий ознайомлення громадян СРСР із всіма законами [36, с. 68]. У висновках щодо результатів прокурорського обслідування стану революційної законності в Луганській окрузі, серед іншого органам суду та прокуратури пропонувалося звернути увагу на швидкість завершення слідства та посилення репресій стосовно справ про посадові злочини, грабежі та порушення в сфері статевих відносин. Також працівникам суду, прокуратури, слідства й органів міліції з метою популяризації пролетарського права рекомендувалося сприяти організації при сільбудах і хатах читальних юридичних

гуртків самодіяльності, організації довідкового бюро, юридичних кутків місцевої преси, організації осередків товариства «Геть злочинність» й здійснювати інші заходи щодо ліквідації правової неграмотності населення, звернувши насамперед найсерйознішу увагу на встановлення тісного зв'язку з робкорами та сількорами та розробивши план проведення доповідей про свою роботу на широких зборах селян і робітників, узгодивши цей план із планом роботи окружкому. При перевиборах народних засідателівсуду – широко залучати до складу останніх селян і селянок із числа безпартійних. По справах, де виступають особи прокурорського нагляду одночасно залучати в якості громадських обвинувачів селян і селянок. Органам суду широко практикувати виїзди на села для розбору справ, організовуючи показові процеси по справах, що представляли особливе суспільне значення та злочинах, що мали загрозливий характер [37, с. 53, 54]. При цьому, губпрокурор Донбасу Макаренко наголошував на необхідності усім працівників партійних, профспілкових, радянських і безпосередньо правових органів у своїх діях виходити з суворого дотримання законності, маючи на увазі, що зміцнення «революційної» законності, особливо на селі, що на той час, згідно його твердження, було першочерговим завданням не лише одного спеціального органу чи відомства, але й всієї «організованої партійної, пролетарської й селянської громадськості». У висновках містився також заклик до кожного партійця щодо надання допомоги органам прокуратури, суду, сліства та міліції при проведенні покладених на них завдань щодо встановлення єдиного розуміння законності [38, с. 40]. Слід зауважити, що такого роду прокурорські обслідування відбувалися вже з кінця травня й протягом червня – липня 1925 року. Тобто це була своєрідна реакція органів прокуратури Донбасу на постанову 3-го з'їзду Рад СРСР і розпорядження ЦВК СРСР щодо залучення при перевиборах народних засідателів безпартійних селян до складу суддів, як також – і в якості громадських обвинувачів, а також – широкого ознайомлення робітників і селян із радянським законодавством.

Конституція 1924 року відображала принципи «соціалістичної законності». У той час як в дійсності набули поширення грубі порушення законності. У щоденній практиці НКВС (з санкції вищого керівництва країни) широко застосовувалися методи фізичного впливу, катування та знущання арештованих, котрі приводили до так званих «зізнань із визнанням своєї вини» та обмовлянь невинних людей [39, с. 311]. Утвердження «соціалістичної законності» пов'язувалось із Радами – тими офіційними («конституційними») органами влади, котрі представлялися в якості «інструмента революції», «органу самих трудящих мас», а з середини 1920-х років згідно Конституції – у вигляді основи соціалістичного суспільства. Проте, як виявилось, Ради вдало підійшли для організації механізму сталінського репресивного апарату. Ради, котрі немовби на протигагу парламентаризму, об'єднали функції представницького та діючого виконавчого органу, мали статус «всевладних» установ здатних без всіляких обмежень, пов'язаних із поділом влади, здійснювати нічим не обмеження всевладдя. А так як самі по собі Ради як інструменти безпосередньої демократії цілком очевидно не могли здійснювати систематичне професійне державне керівництво, таке всевладдя Рад ставало прикриттям і виправданням для партократичної диктатури партійного апарату, його керівних інстанцій, діяльність котрих взагалі знаходилася поза законодавчим регламентуванням та судовим контролем. А оскільки в радянському суспільстві основним інструментом влади залишалася «зв'язка = партапарат + карально-репресивні органи» (котра також фактично знаходилася поза контролем офіційних інститутів – Рад і закону), то в результаті постала унікальна могутня система військово-комуністичної влади, здатна без обмежень приймати й проводити в життя будь-які рішення, зрозуміло в ім'я «перемоги соціалізму та комунізму», прикриваючись комуністичною ідеологією та революційним правом [40, с. 188, 189]. Після прийняття Конституції 1924 року вплив

партії на радянську державно-правову систему значно зріс [41, с. 189]. Відповідним чином, при такій ситуації в радянському суспільстві ніякої іншої юридичної системи не було, окрім існуючої ущербної, недосконалої, котра, по суті, являла собою «право влади» [40, с. 189]. Це своєрідне більшовицьке «право влади» нерідко приводило до порушення законності з боку самих представників влади.

Соціалістична законність, всупереч своєму респектабельному фасаду й навіть елементарному поняттю «законність», стала носієм усього того антигуманного й антилюдського, що раніше виражалося у формулі «революційної правосвідомості» чи «революційної законності». Насамперед, носієм (і одночасно прикриттям, виправданням) такого «права», коли для існуючої влади, її збройних сил, карально-репресивних органів виявляється можливим і виправданим, не рахуючись із діючими законоположеннями, вчиняти свавілля, йти на любі акції під прикриттям високих ідеалів тощо. І такою, за своєю суттю, є ідеологія соціалістичної законності (котра є центральною ланкою всієї системи радянського права), адже вона тісно пов'язана з марксизмом і комуністичним розумінням права. Оскільки комуністичне революційне право – право на кардинальне перетворення суспільства формує саму сутність, серцевину марксистських поглядів (покликане подолати мрійливий ідеалізм домарксових комуністичних утопій); без такого права марксизм втрачав свою первісну, потаємну суть. Непохитність комуністичного праворозуміння, визначаючого істинний сенс ідеології соціалістичної законності, обумовлювалася також тією обставиною, що військово-комуністична система влади, перебуваюча в основі соціалістичної партійно-ідеологізованої державної системи потребувала адекватних потужних засобів забезпечення, котрі могло дати лише вище революційне право, його всемогутність, виражена в ідеології соціалістичної законності [40, с. 187, 188]. Однак, на перших етапах запровадження політики непу доктрина соціалістичної законності потребувала певного коригування.

В умовах часткової реанімації відкинутих революцією приватновласницьких відносин перед радянськими юристами виникло вкрай складне завдання: з одного боку, досягти однаковості, універсальності радянського закону, а з іншого, чітко дотримуватися класової лінії в з'ясуванні ступеня протиправності поведінки. З огляду на це будувалася й кадрова політика – становлення: радянського правового ладу, особливо за загрозливих для нового суспільства умов непу мало здійснюватися ідеологічно випробуваними фахівцями. Відтак, протягом 1920-х років були закладені основи роботи радянського суду, прокуратури, а також сформувалася низка нормативно-правових актів, котрі стали своєрідним підсумком процесу унормування соціальних практик і підґрунттям для нового правопорядку [32, с. 115]. Визначною рисою системи правового регулювання організації діяльності органів кримінальної юстиції було те, що «керівну й спрямовуючу роль» у її формуванні відіграли політичні директиви. Саме з трибун партійних з'їздів повідомлялося про напрямки подальшого розвитку держави. Так, наприклад, рішенням XV (1927 року) з'їзду ВКП(б) було проголошено курс на колективізацію, а на XVI (1930 року) з'їзді ВКП(б) з патетикою виголошувалося, що «розтрощуючи опір класових ворогів, ВКП(б) поведе маси в розгорнутий наступ і забезпечить повну перемогу соціалізму в СРСР». За цим традиційно з'являвся цілий ряд підзаконних актів, в котрих визначалися завдання та форми участі органів кримінальної юстиції в реалізації партійних планів [42, с. 19]. На Донбасі особливо був відчутним тотальний партійний контроль над усіма сферами суспільно-політичного життя. У зв'язку з цим, незважаючи на законодавче обґрунтування, повноваження місцевих рад тут були значно обмежені. Давалося взнаки і доволі нечітке законодавство та посилення командно-адміністративної системи в УСРР [43, с. 129]. Радянські закони зазвичай санкціонувалися партійною верхівкою. Вона ж контролювала всі сфери

державного життя, в тому числі й правоохоронну сферу, включно з органами юстиції.

Процес зрощення партійного апарату з державним відбувався дуже болісно й становив досить неоднозначне та складне явище. Прихований конфлікт між партією й управлінським апаратом держави вимагав постійного контролю партії над останнім. Роль такого контролера також покладалася на масові громадські об'єднання та рухи. Всіляко наголошувалося, що робота громадських організацій повинна бути пов'язана з роботою державних органів [44, с. 92]. Попри це, місію реального контролера було фактично покладено на ДПУ та інші силові структури.

Протягом кінця 1920-х – початку 1930-х років у Радянському Союзі все більшою мірою зростав тиск на інокоміслячих, включаючи членівпартії. Серед інструментів впливу на першому місці виявився Кримінальний кодекс і ДПУ. Остання перетворилася в феноменальну організацію, котра переросла свої першопочаткові рамки й фактично перетворила партію в свій придаток [45, с. 84, 140]. Адміністративно-командні методи державної влади пронизували всі сфери суспільно-політичного життя. Процес бюрократизації торкнувся також і партії. Партійний апарат підім'яв під себе державний, практично злився з ним, утворивши єдину бюрократичну систему. В умовах перманентної «надзвичайної ситуації» та зростання психологічної напруги в суспільстві перед політичним керівництвом постала нагальна потреба зміцнення державної влади. Не тільки спрямовувати, а й системно контролювати суспільні процеси був покликаний тоталітарний режим, що остаточно сформувався у 30-і роки ХХ століття. Його основними ознаками були: безмежна влада одноосібного лідера, який спирався на партійно-державний апарат, бюрократизація суспільно-політичного життя, утворення однопартійної диктатури, монополізація влади більшовиками, формування командно-адміністративної економіки з націоналізацією всіх засобів виробництва, політичне відчуження громадян від управління державою, тотальний ідеологічний контроль правлячої партії над усіма сферами суспільно-політичного життя, запровадження масового терору й репресій проти громадян [46, с. 120]. «Воєнно-комуністична» модель організації суспільства включала в себе, з одного боку, величезний бюрократичний апарат, що гарантував деяку стабільність, але не забезпечував «самонастроювання» суспільства, швидкої реалізації рішень, а з другого – особливі компенсуючі, паралельно діючі механізми – систему надзвичайних органів, що дозволяла при необхідності діяти швидко й в обхід державної машини [47, с. 74]. При цьому, державно-правове регулювання зазвичай підмінялося ручним управлінням з боку партійно-комуністичної номенклатури. На органи юстиції, насамперед, покладалося завдання відстоювання інтересів партійно-державної влади.

Організація діяльності органів кримінальної юстиції в УСРР великою мірою визначалася характером актуальних політико-господарських кампаній. На рубежі 1920-х – 1930-х років до КПК УСРР було внесено ряд змін, якими суттєво скорочувалися процесуальні строки кримінального судочинства та перелік необхідних процесуальних дій і документів. З переходом до насильницької колективізації значно доповнилося кримінальне законодавство. Посилювалися покарання за протидію чи посягання на успішне проведення політико-господарських кампаній. Не економічними, а адміністративними заходами, а також засобами фізичної та кримінальної репресій сталінське керівництво ліквідувало «куркульство як клас», нищило міцне селянське господарство, добивалося виконання хлібозаготівельних планів та проведення колективізації. Нормативно-правовими актами періоду колективізації органи юстиції зобов'язувалися до участі у реалізації політико-господарських кампаній на селі та посилення кримінальної репресії до «класово-ворожих елементів» [1, с. 284].

На XVI з'їзді ВКП(б) було, серед іншого, прийнято директиву партії щодо

ліквідації хитань у партії в справі колективізації. Задля цього Сталін наказав мобілізувати увесь партійний апарат, а керівництво ОДПУ, суду й прокуратури отримали вказівку привести каральні органи до бойової готовності, щоб «придушити можливі куркульські виступи та повстання» [48, с. 177]. В умовах посилення адміністративних і репресивних заходів спостерігалось також посилення тенденції до зрощення органів кримінальної і політичної юстиції та розширення сфери їх повноважень.

*Висновок.* Загалом, функціонування органів юстиції УСРР у період 1925–1930-го років ще не мало чітко визначених форм і тенденцій. Значною мірою цьому процесу перешкождала партійно-бюрократична специфіка управління та авторитарні тенденції керівництва країни. Одне з основних завдань, що покладалися на органи юстиції, полягало в всебічному відстоюванні інтересів партійно-державної влади.

Радянські суди все більшою мірою перетворювалися із незалежного правоохоронного органу на цілком залежний від влади механізм реалізації її рішень і настанов. Прокуратура, в свою чергу, виконувала функцію особливої наглядової інстанції практично над усіма правоохоронними структурами, в тому числі – й судовими установами.

На території промислового Донбасу з кінця 1920-х років став особливо помітним деформований характер діяльності правоохоронних органів і, зокрема, юстиції, що, серед іншого, проявлялося в активізації соціально-економічних і політичних кампаній, ініційованих партійною владою й здійснюваних з допомогою органів правоохорони. Ці кампанії спрямовувалися насамперед проти технічної інтелігенції, заможних селян тощо. Органам юстиції відводилася посередня роль своєрідного механізму виконання та втілення в життя настанов більшовицької партії.

У подальшому важливо прослідкувати характер взаємодії органів юстиції з іншими правоохоронними структурами Донбасу.

#### **Список використаної літератури**

1. Губар С. В. Кримінальна юстиція в Україні. 1927-1939 роки : моногр. / С. В. Губар. – К. : Хай-Тек Прес, 2009. – 352 с.
2. Общая теория права и государства : учебн. / под ред. В. В. Лазарева. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2007. – 575 с.
3. Ильин И. А. О сильной власти / И. А. Ильин // Ильин И.А. Собр. соч. : в 10 т. Т. 2. Кн. 1 / И. А. Ильин, сост. и комм.. Ю. Т. Лисицы. – М. : Русская книга, 1996. – С. 404-419
4. Бачинин В. А. Философия права и преступления / В. А. Бачинин. – Харьков : Фолио, 1999. – 607 с.
5. Нерсисянц В. С. Философия права : учеб. / В. С. Нерсисянц. – М. : Норма, 2005. – 656 с.
6. Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество / П. А. Сорокин // Сумерки богов / пер. с англ. С. А. Сидоренко, А. Ю. Согомонов. – М. : Политиздат, 1992. – 543 с.
7. Работяжев Н. В. Феномен тоталитаризма : политическая теория и исторические метаморфозы / Н. В. Работяжев, Э. Г. Соловьев. – М. : Наука, 2005. – 327 с.
8. Миронова Г. А. Право як предмет філософсько-методологічних досліджень / Г. А. Миронова // Вісник Запорізького державного університету. Юридичні науки. – 2004. – № 2. – С. 13-19.
9. Явич Л. С. Основы знаний о советском государстве и праве / Л. С. Явич. – Л. : Изд-во Ленинградского ун-та, 1979. – 136 с.
10. Безансон А. Лихо століття : Про комунізм, нацизм та унікальність голокосту / А. Безансон ; пер. з фр. Т. Марусик. – К. : ПУЛЬСАРИ, 2007. – 136 с. – (Історія і сучасність).



11. Трубников В. М. Сучасні перспективи розвитку юридичної науки : філософське і методологічне обґрунтування / В. М. Трубников, Т. А. Денисова. – М. : НОРМА, 1998. – С. 13-17.
12. Україна : політична історія. ХХ – початок ХХІ ст. / ред. рада : В. М. Литвин та ін.; редкол. : В. А. Смолій, Ю. А. Левенець та ін. – К. : Парламентське вид-во, 2007. – 1028 с.
13. Чельцов-Бебутов М. А. Советский уголовный процесс / М. А. Чельцов-Бебутов. – Харьков : Юрид. изд-во Наркомюста УСРР, 1929. – 338 с.
14. Михайлик М. Предисловие / М. Михайлик // Чельцов-Бебутов М. А. Советский уголовный процесс / М. А. Чельцов-Бебутов. – Харьков : Юрид. изд-во Наркомюста УСРР, 1929. – С. 7-10.
15. Алексеев С. С. Право : азбука – теория – философия : Опыт комплексного исследования / С. С. Алексеев. – М. : Статут, 1999. – 712 с.
16. Алексеев С. С. Общая теория права : в 2-х т. / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит, 1981. – Т. 1. – 360 с.
17. Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиски решения / С. С. Алексеев. – М. : НОРМА, 2001. – 752 с.
18. Михайлик М. Советская прокуратура к 10 годовщине Октября / М. Михайлик // Вестник советской юстиции. – 1927. – № 21-22. – С. 713-714.
19. Святоцкий А. Д. Создание советской адвокатуры / А. Д. Святоцкий // Проблемы правоведения. – К. : Изд-во при Киевском государственном университете, 1986. – Вып. 47. – С. 48-57.
20. Пирогова В. Д. Кодекс законів про кооперацію УСРР (1925 р.) : історія розробки й доля проекту / В. Д. Пирогова // Проблеми законності : зб. наук. пр. / відп. ред. В. Я. Тацій. – Харків : Нац. ун-т «ЮАУ ім. Я. Мудрого», 2012. – Вип. 119. – С. 44-53.
21. Спиридонов Б. М. Прокурорский надзор за соблюдением законности в исправительно-трудовых учреждениях / Б. М. Спиридонов. – М. : Изд-во Московского ун-та, 1978. – 204 с.
22. Малицький О. Л. Радянська конституція / О. Л. Малицький // Антологія української юридичної думки. В 10 т. / за ред. Ю. С. Шемшученка та ін. – К. : Юридична книга, 2004. – Т. 9 : Юридична наука радянської доби. – С. 204-214.
23. Маляренко В. Т. Прокурор у кримінальному судочинстві : деякі проблеми та шляхи їх вирішення / В. Т. Маляренко, І. В. Вернидубов. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 240 с.
24. Алексеев А. И. Профессия прокурор (Введение в юридическую специальность) / А. И. Алексеев, В. Б. Ястребов. – М. : Юристь, 1998. – 144 с.
25. Фиолевский Д. П. Судебная власть и правоохранительная система Украины : учеб.пособ. / Д. П. Фиолевский. – Донецьк : Донеччина, 2003. – 272 с.
26. Заика Л. М. Жертвы и палачи. По материалам процессов 1919–1953 годов / Л. М. Заика, В. А. Бобренев. – М. : Книжный мир, 2011. – 624 с.
27. Державний архів Донецької області. –Ф. 1469 «Донецька губерньська прокуратура, м. Артемівськ Артемівського округу Донецької губернії. 1922-1925 рр.». – Оп. 1. – Спр. 13 : Постанови, інструкції, циркуляри ВУЦВК (копії), протоколи, виписки з протоколів засідання комісії та переписка з окружними судами тощо про прийняття постанови ВУЦВК від 9 липня 1924 року про амністію ув'язнених. Списки справ, припинених по амністії. 1924-1925 рр., 621 арк.
28. ДАДО. – Ф. Р-2: Сталінський окружний виконавчий комітет Рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів, м. Сталіно, Сталінського округу. 1922-1931 рр. – Оп. 1. 1922-1931 рр. – Спр. 332 : Звіт окрвиконкому про роботу за 1925 р. 1925 р., 208 арк.
29. Басков В. И. Прокурорский надзор : учеб. / В. И. Басков. – М. : Изд-во МГУ, 1991. –

304 с.

30. Мурза В. В. Прокуратура в державному механізмі УСРР (1922-1933 рр.): автореф. дис. ... канд. юр. наук : 12. 00. 01. / В. В. Мурза. – Харків, 2003. – 19 с.
31. ДАДО. –Ф. 1172 «Артемівська окружна прокуратура м. Артемівськ. 1923-1930 рр. с.ч.». – Оп. 1. – Спр. 18 : Виписка з протоколу засідання президії Артемівського окружного виконавчого комітету бюро Артемівського районного комітету партії. Звіт про діяльність Артемівської прокуратури. 1926 р., 342 арк.
32. Міхеєва О. К. Становлення та функціонування правоохоронних органів УСРР (1921-1928 рр.) : історичні аспекти : моногр. / О. К. Міхеєва. – Донецьк : Східний видавничий дім, 2011. – 456 с.
33. Луцький А. І. Законність як засада діяльності правоохоронних органів України / А. І. Луцький // Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. – 2011. – № 4. – С. 26-29.
34. ДАДО. –Ф. 1172 «Артемівська окружна прокуратура м. Артемівськ. 1923-1930 рр. с.ч.». – Оп. 1. –Спр. 23 : Доповідь, звіт про діяльність Артемівської окружної прокуратури. Протоколи обслідування Артемівської окружної прокуратури, справ, що знаходяться в провадженні Артемівського окружного відділу ДПУ, їх акти, статистичні дані та списки ув'язнених. 1926-1927 рр., 358 арк.
35. Коммунистическая партия Советского Союза в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898-1986). – 9-е изд., доп. и испр. – М. : Политиздат, 1984. – Т. 3 : 1922-1925. - 494 с.
36. Советская милиция: история и современность (1917-1987) / под ред. : А. В. Власова.– М. : Юрид. лит., 1987. – 336 с.
37. ДАДО. –Ф. 1469 «Донецька губернська прокуратура, м. Артемівськ Артемівського округу Донецької губернії. 1922-1925 рр.». – Оп. 1. – Спр. 17 : Наказ, циркуляри Донецької губернської прокуратури про завдання й діяльність органів прокуратури, про взаємовідносини з органами ДПУ, про боротьбу з незаконним збором продподатку, про нагляд за законністю й справедливістю звільнення, про боротьбу зі злочинністю та ін. 1924-1925 рр., 69 арк.
38. ДАДО. –Ф. 1469 «Донецька губернська прокуратура, м. Артемівськ Артемівського округу Донецької губернії. 1922-1925 рр.». – Оп. 1. – Спр. 24 : Протоколи та резолюції засідання бюро окружних виконкомів і акти обслідування діяльності прокуратури та судів й стану революційної законності. 1924-1925 рр., 45 арк.
39. Цечоев В. К. История государства и права России XIX – XX ст. : учеб. пособие / В. К. Цечоев, Н. Е. Орлова. – Ростов н/Д : Феникс, 2000. – 480 с. – (Серия «Учебники, учебные пособия»).
40. Алексеев С. С. Философия права / С. С. Алексеев. – М. : НОРМА, 1998. – 336 с.
41. Гросул В. Я. Образование СССР (1917-1924) / В. Я. Гросул. – М. : Изд-во ИТРК, 2007. – 216 с.
42. Губар С. В. Становлення і розвиток органів дізнання і досудового слідства в Україні. 1917-1960-ті роки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С. В. Губар. – К., 2003. – 19 с.
43. Грацианский П. С. Публикация и издание источников советского права : исторический опыт и перспективы / П. С. Грацианский // История права : Англия и Россия / под ред. В. С. Нерсесянца, У. Батлера. – М. : Прогресс, 1990. – С. 135-146.
44. Постанова ВЦВК і РНК УСРР про мову зносин органів влади і діловодства в адміністративно-територіальних одиницях, утворених за національною ознакою. Листопад 1925 року // Кравченко В. І. Україна у 20-30 роки ХХ ст. Мовою документів та очевидців : навч. посіб. / В. І. Кравченко, Ю. М. Красноносів, П. П. Панченко та ін. – Донецьк : Східний видавничий дім, 2002. – С. 144-145.

45. Левин М. Советский век / М. Левин ; пер. с англ. В. Новикова, Н. Копелянской. – М. : Европа, 2008. – 680 с.

46. Шевченко А. Є. Історія органів внутрішніх справ УСРР на транспорті : моногр. в 3 – х кн. / А. Є. Шевченко. – Донецьк : Кальміус, 2011. – Кн. 1 : Правові основи діяльності органів внутрішніх справ УСРР на транспорті у першій половині ХХ ст. – 664 с.

47. Білас І. Г. Репресивно-каральна система в Україні. 1917-1953 : Суспільно-політичний та історико-правовий аналіз : у 2 кн. / І. Г. Білас. – К. : Либідь-Військо України, 1994. – Кн. 2. – 688 с.

48. Пастернак Є. Україна під большевиками (1919–1939) : спроба історичної студії / Є. Пастернак. – Торонто : Євшан-Зілля, 1979. – 314 с.

Стаття надійшла до редакції 20.12.2013 р.

**Г. О. Попова**

#### **MAIN DIRECTIONS AND FORMS OF FUNCTIONING OF JUDICIAL AUTHORITIES OF DONBASS OF THE PERIOD OF THE 1925–1930TH YEARS**

*In article specifics of activity of judicial authorities of Donbass during 1925–1930 are considered. The considerable attention is paid to the main tendencies, the directions and forms of functioning of vessels, prosecutor's offices, legal profession and other judicial authorities of this region during the specified period. It is noted that the role of judicial authorities was reduced usually to function of the repressive mechanism. And their social legal status corresponded to the special status of official government retaliatory and repressive body. The Soviet courts all more turned from independent law enforcement agency completely we depend on the power the mechanism of implementation of its decisions and installations. The prosecutor's office, in turn, carried out function of special supervising instance practically over all law-enforcement structures, including legal agencies. It is also noted that one of the main objectives which were assigned during the period of 1925–1930 to judicial authorities of Donbass, as well as as a whole in the Soviet Union, consisted in comprehensive upholding of interests of the party government. Thus, quite mediocre part of a peculiar mechanism of execution and an embodiment in life of installations of communist party was assigned to judicial authorities.*

**Keywords:** *judicial authorities, court, prosecutor's office, legal profession, law enforcement agencies.*

УДК 342.951

**Б. П. Чобіток**

#### **ВОЄННА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ У ДОКТРИНІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

*У статті проаналізовані актуальні аспекти формування й реалізації державної політики у сфері запобігання й реагування на надзвичайні ситуації воєнного характеру. Досліджені основні положення воєнних доктрин України та окремих країн пострадянського простору, що є підґрунтям для підготовки та прийняття воєнно-політичних і воєнно-стратегічних рішень, розроблення стратегій і програм у воєнній сфері. Підкреслено оборонний характер воєнних доктрин, необхідність ґрунтовної оцінки воєнно-політичної обстановки, прогнозування її розвитку тощо. Доведено, що воєнна безпека є підвидом національної безпеки, її невід'ємним елементом.*

**Ключові слова:** *воєнна безпека, воєнна доктрина, державна політика, надзвичайні ситуації, національна безпека, удосконалення.*

*Постановка проблеми.* Соціально-політичні перетворення у Центральній і Східній Європі, що відбулися протягом останніх десятиліть, призвели до геополітичного балансу сил на континенті, суттєво зменшивши ймовірність виникнення збройних конфліктів. Натомість ще залишилися протиріччя, які безпосередньо впливають на розвиток воєнно-політичної та воєнно-стратегічної обстановки довкола України й можуть становити загрозу її національній безпеці.

Нині найбільш реальними загрозами для суверенітету й територіальної цілісності Української держави є: потенційно існуючі територіальні претензії суміжних країн, які за певних обставин можуть перерости у збройну агресію (українсько-румунські суперечки щодо острова Зміїний у 1995 р.; українсько-російський конфлікт навколо острова Тузла в 2003 р., тощо); ризик виникнення локальних війн і збройних конфліктів у суміжних країнах (наприклад, Придністровський конфлікт у Республіці Молдова). Крім того, ймовірне посилення протистояння між окремими країнами, блоками або коаліціями держав у Європі здатне створити загрозу втягування України в локальний воєнний конфлікт.

Теоретичний і практичний інтерес до дослідження проблем правового забезпечення воєнної безпеки також пов'язаний з політичними, соціальними, економічними перетвореннями, що відбуваються у сфері національної безпеки країни. У сучасних реаліях наша держава стикається з низкою невирішених питань, розв'язання яких безпосередньо пов'язано з виявленням та аналізом реальних і потенційних загроз її національним інтересам. Від того, наскільки успішно будуть подолані потенційні загрози життєво важливим інтересам людини, суспільства та держави, залежить подальша доля курсу політичних, соціальних та економічних реформ в цілому [1, с. 4].

Отже, велика кількість глобальних небезпек різного ступеня складності вимагає створення спеціальних організаційних і правових механізмів регулювання суспільних відносин, що виникають під час надзвичайних ситуацій певної генези. Одним із провідних серед них є інститут правового режиму воєнного стану, який останнім часом стає ключовим елементом правового забезпечення національної безпеки.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Проблеми вдосконалення та розвитку надзвичайних правових режимів у своїх працях розглядали ще дослідники кінця ХІХ – початку ХХ ст.: О. С. Алексєєв, В. М. Гессен, А. І. Єлістратов, В. Ф. Дерюжинський, Я. М. Магазинер. Певною мірою ці проблеми вивчали й сучасні вітчизняні та зарубіжні адміністративісти: С. С. Алексєєв, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, Є. В. Додін, С. В. Ківалов, Т. О. Коломоєць, С. О. Кузніченко, С. С. Маїлян, В. Я. Настюк, С. В. Пчелінцев, В. Б. Рушайло, М. М. Тищенко, В. Ю. Ухов, Х. Фольц, С. Д. Хазанов, Н. В. Харечко, М. Г. Янгол та ін. Названими вченими зроблено вагомий внесок у дослідження проблем державного управління, правового, організаційного й тактичного забезпечення діяльності органів публічної адміністрації, взаємодії правоохоронних органів і військових формувань під час дії надзвичайних адміністративно-правових режимів, юридичної відповідальності громадян за порушення режимних норм і т. ін. Проте у їх працях розкрито лише окремі аспекти Воєнної доктрини України або ж окреслено їх побіжно у ході вивчення більш загальних чи суміжних суспільних відносин.

Разом з тим, швидкі зміни в соціальній, економічній і політичній сферах, що відбуваються в державі, потребують додаткового ґрунтовного дослідження Воєнної доктрини України у сфері національної безпеки, сучасного стану воєнно-політичної обстановки, цілей і напрямів воєнної політики тощо. Отже, обумовлюється потреба всебічного, комплексного, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень юридичної науки вивчення закономірностей становлення та

розвитку Воєнної доктрини України, визначення шляхів її удосконалення, що й зумовлює актуальність і своєчасність тематики наукової розвідки, а також *мету* статті.

*Виклад основного матеріалу.* У звичайних умовах нормальна життєдіяльність суспільства підтримується за рахунок політичної, правової та економічної систем, що історично склалися, сформованого механізму управління, який передбачає можливість застосування державно-владних заходів для забезпечення стабільності в державі. Такі заходи дозволяють підтримувати в суспільстві правопорядок, забезпечувати громадську безпеку, охороняти права і свободи громадян, законні інтереси суспільства й держави та ін. Однак їх застосування ефективно лише в умовах стабільної суспільно-політичної обстановки, й неможливе коли виникають надзвичайні (екстраординарні, екстремальні, особливі) обставини, що порушують нормальну життєдіяльність громадян, функціонування суспільства й держави.

Такого роду обставини можуть бути воєнного характеру (агресія ззовні або безпосередня загроза такої агресії) чи виникати за умов внутрішньодержавного характеру (масові заворушення, спроби незаконної зміни конституційного ладу, стихійні лиха, техногенні катастрофи та ін.). При виникненні таких обставин напрацьовані форми й методи охорони громадського порядку та забезпечення внутрішньої безпеки не діють. Для стабілізації суспільно-політичної обстановки та взяття її під контроль у таких ситуаціях вимагаються інші кардинальні заходи, які знайшли відбиття в різних надзвичайних адміністративно-правових режимах [2, с. 154].

Підкреслимо, що, за оцінками фахівців, в останні роки значно загострилося становище України в багатьох сферах національної безпеки. На це впливають як фактори внутрішнього розвитку держави, так і зовнішньополітичні обставини. Минуле десятиліття позначилося непередбачуваними змінами воєнно-політичного становища у світі, що не могло не вплинути на Україну. Відтак, зміни відбулися в геополітичній, воєнній, економічній та соціально-правовій площині, що прямо позначилося на аспектах забезпечення безпеки. Так, аналізуючи Стратегію національної безпеки України [3], Воєнну доктрину України [4] та інші подібні акти, вирізняємо зовнішні та внутрішні їх аспекти.

А саме, до зовнішніх належать: відсутність воєнно-політичної стабільності, виникнення на території колишнього СРСР і в світі взагалі спірних міжнаціональних, правових, територіальних та інших проблем, які, у свою чергу, можуть перерости у воєнні конфлікти; дестабілізація мирних ініціатив низки держав з найважливіших воєнно-політичних аспектів міжнародної безпеки; наявність зростання незаконного обігу ядерних і хімічних матеріалів; незаконна міграція; контрабанда зброї, боєприпасів, вибухових і отруйних речовин. Внутрішніми аспектами є: дестабілізація становища у кредитно-фінансовій і науково-виробничій діяльності; міжнаціональні, міжрелігійні та міжконфесійні протистояння; гострі кризові явища в соціально-політичній сфері; переростання організованої злочинності у транснаціональну антисоціальну систему та ін. Але зауважимо, що друга група виходить за межі предмету нашого дослідження.

На сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві у воєнній сфері та сфері безпеки державного кордону України визначені: поширення зброї масового ураження і засобів її доставки; недостатня ефективність існуючих структур і механізмів забезпечення міжнародної безпеки та глобальної стабільності; нелегальна міграція; можливість втягування України в регіональні збройні конфлікти чи у протистояння з іншими державами; нарощування іншими державами поблизу кордонів України угруповань військ та озброєнь, які порушують співвідношення сил, що склалося; небезпечне зниження рівня забезпечення військовою та спеціальною технікою та

озброєнням нового покоління Збройних Сил України, інших військових формувань, що загрожує зниженням їх боєздатності; повільність у здійсненні та недостатнє фінансове забезпечення програм реформування Воєнної організації та оборонно-промислового комплексу України; накопичення великої кількості застарілої та не потрібної для Збройних Сил України військової техніки, озброєння, вибухових речовин; незавершеність договірно-правового оформлення і недостатнє облаштування державного кордону України; незадовільний рівень соціального захисту військовослужбовців, громадян, звільнених з військової служби, та членів їхніх сімей [5]. Однак, у Класифікаторі надзвичайних ситуацій ДК 019:2010 перелік надзвичайних ситуацій воєнного характеру не наводиться, але зазначено, що під такими ситуаціями розуміється порушення нормальних умов життя та діяльності людей на окремій території чи об'єкті на ній або на водному об'єкті, спричинене застосуванням звичайної зброї або зброї масового ураження, під час якого виникають вторинні чинники ураження населення, що її визначають в окремих нормативних документах [6]. Тобто особливості оцінки та реагування на надзвичайні ситуації воєнного характеру визначаються законодавством, окремими нормативами і відповідними оперативними й мобілізаційними планами.

Як зазначено у ч. 2 ст. 2 Закону України «Про основи національної безпеки України», відповідно до даного Закону розробляються і затверджуються Президентом України Стратегія національної безпеки України і Воєнна доктрина України, доктрини, концепції, стратегії і програми, якими визначаються цільові настанови та керівні принципи воєнного будівництва, а також напрями діяльності органів державної влади в конкретній обстановці з метою своєчасного виявлення, відвернення і нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам України [5]. Відтак, Стратегія національної безпеки України і Воєнна доктрина України є документами, обов'язковими для виконання, і основою для розробки конкретних програм за складовими державної політики національної безпеки.

Сучасна Воєнна доктрина України є системою керівних поглядів на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів, принципи і шляхи запобігання їм, підготовку держави до можливого воєнного конфлікту, а також на застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів [4].

Правовою основою Воєнної доктрини є Конституція України, міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та закони України. Воєнна доктрина ґрунтується на результатах аналізу воєнно-політичної обстановки, прогнозування її розвитку, принципах оборонної достатності та дотримання політики позаблоковості. Вона є основою для підготовки та прийняття воєнно-політичних і воєнно-стратегічних рішень, розроблення стратегій і програм у воєнній сфері.

Воєнна доктрина має оборонний характер. Це означає, що Україна не вважає жодну державу (коаліцію держав) своїм воєнним противником, але визнаватиме потенційним воєнним противником державу (коаліцію держав), дії або наміри якої матимуть ознаки загрози застосування воєнної сили проти України [4]. Керівництво суб'єктами забезпечення національної безпеки в частині заходів із запобігання виникненню воєнних конфліктів, підготовки держави до збройного захисту і захисту національних інтересів здійснюється Президентом України відповідно до Конституції та законів України.

Реалізація положень Воєнної доктрини забезпечується Президентом України, Радою національної безпеки і оборони України, Кабінетом Міністрів України, органами державної влади відповідно до повноважень, визначених Конституцією та законами

України. Положення Воєнної доктрини уточнюються і доповнюються в установленому порядку з урахуванням змін воєнно-політичної обстановки у світі, характеру загрози застосування воєнної сили, умов соціально-економічного розвитку України [4].

Незважаючи на те, що у червні 2012 р. Воєнна доктрина України була прийнята в новій редакції (з урахуванням нових реальних і потенційних загроз у цій сфері), окремі її положення містять певні неузгодженості, суперечності або прогалини, а тому потребують удосконалення. Враховуючи це, з метою проведення компаративістичного аналізу нагальних питань у цій сфері далі розглянемо окремі положення законодавства країн пострадянського простору, що стосуються концептуальних підходів до формування й реалізації державної політики у сфері забезпечення воєнної безпеки.

Так, у Воєнній доктрині *Російської Федерації* детально викладно концептуальний підхід до запобігання і реагування на надзвичайні ситуації воєнного характеру як складової національної безпеки країни. Цей нормативно-правовий акт став базовим документом стратегічного планування, що представляє систему офіційно прийнятих у державі поглядів на підготовку до збройного захисту та збройний захист Російської Федерації [7].

Воєнна доктрина ґрунтується на положеннях військової теорії і направлена на її подальший розвиток; вона віддзеркалює прихильність Російської Федерації до застосування політичних, дипломатичних, правових, економічних, екологічних, інформаційних, військових та інших інструментів захисту національних інтересів держави та інтересів її союзників.

Таким чином, забезпечення воєнної безпеки – один із пріоритетних напрямів державної політики у сфері національної безпеки Російської Федерації. Під цим поняттям розуміється стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства й держави від зовнішніх і внутрішніх загроз, пов'язаних із застосуванням воєнної сили або загрозою її застосування, що характеризується відсутністю воєнної загрози чи здатністю їй протидіяти. Відповідно, ключовими є такі поняття:

– воєнна небезпека – стан міждержавних або внутрішньодержавних відносин, який характеризується сукупністю факторів, здатних за певних умов призвести до виникнення воєнної загрози;

– воєнна загроза – стан міждержавних або внутрішньодержавних відносин, який характеризується реальною можливістю виникнення воєнного конфлікту між протидіючими сторонами, високим ступенем готовності якоїсь держави (групи держав), сепаратистських (терористичних) організацій до застосування сили (збройного насильства);

– воєнний конфлікт – форма розв'язання міждержавних або внутрішньодержавних суперечностей із застосуванням воєнної сили (поняття охоплює всі види збройного протиборства, включаючи великомасштабні, регіональні, локальні війни та збройні конфлікти) [7].

Воєнна доктрина *Республіки Казахстан* становить систему поглядів на забезпечення воєнної безпеки держави, запобігання війнам і збройним конфліктам, розбудову воєнної організації, застосування Збройних Сил, інших військ і військових формувань. Воєнна доктрина має оборонний характер, у її положеннях поєднується послідовна прихильність до миру з рішучістю захищати національні інтереси й гарантувати воєнну безпеку держави [8].

Цікавим аспектом, на наш погляд, убачається закріплення такого поняття, як військовий конфлікт, під яким розуміється зіткнення, протиборство, форма вирішення суперечностей між державами, народами, соціальними групами із застосуванням воєнної сили (поняття охоплює всі види збройного протиборства, включаючи війни і збройні конфлікти). Також виокремлюються такі його види, як:

– військовий конфлікт низької інтенсивності – збройний конфлікт, який виник у результаті ескалації прикордонних конфліктів, діяльності незаконних збройних формувань і терористичних організацій всередині країни;

– військовий конфлікт середньої інтенсивності – війна між країнами, які не мають потужного економічного й воєнного потенціалу;

– військовий конфлікт високої інтенсивності – війна, в якій беруть участь потужні у воєнному та економічному відношенні держави (коаліції держав) [8].

Водночас реалізація положень Воєнної доктрини забезпечується за рахунок проведення комплексу взаємопов'язаних політичних, дипломатичних, економічних, соціальних, інформаційних, правових, військових та інших заходів, направлених на подальше вдосконалення системи забезпечення оборони, адекватної прогнозованим загрозам і умовам соціально-економічного розвитку країни.

Ураховуючи виняткову важливість і значущість питань формування й реалізації державної політики у сфері забезпечення воєнної безпеки, Воєнна доктрина *Республіки Білорусь* затверджена не указом голови держави, а законом [9]. Основними цілями воєнної політики є підтримання міжнародного миру й безпеки, запобігання загрозам розв'язання війни та забезпечення гарантій національної безпеки Республіки Білорусь від потенційних воєнних загроз.

Задля реалізації самостійної воєнної політики відповідно до національних інтересів Республіка Білорусь: дотримується принципу недоторканості державного кордону, не висуває будь-яких територіальних претензій до інших держав і не визнає таких претензій з боку інших держав; поважає політичну незалежність і державний суверенітет інших країн і визнає їх право вирішувати питання забезпечення національної безпеки відповідно до своїх інтересів без завдання шкоди безпеці іншим державам; виступає за розв'язання всіх міждержавних суперечностей винятково шляхом переговорів на взаємоприйнятній основі; сприяє збалансованому скороченню озброєння на європейському континенті в рамках зобов'язань, визначених міжнародними угодами й договорами; виключає одностороннє скорочення озброєння на шкоду воєнній безпеці держави, допускаючи його тільки з урахуванням своїх економічних можливостей та об'єктивної доцільності для забезпечення необхідного рівня обороноздатності країни.

Воєнна безпека держави, як важливіший компонент національної безпеки, є здатністю держави реалізовувати всю сукупність наявних у її розпорядженні сил, засобів і ресурсів з метою запобігання, локалізації і нейтралізації військових загроз, утворення сприятливих умов для організації збройного захисту її інтересів. Таким чином, забезпечення воєнної безпеки Республіки Білорусь є пріоритетною складовою політики держави, направленої на запобігання й нейтралізацію воєнних загроз у реальних просторово-часових масштабах.

Отже, Республіка Білорусь виступає за створення системи європейської безпеки, що сприяє активізації діяльності міжнародних інститутів безпеки на глобальному й регіональному рівнях, з урахуванням інтересів усіх зацікавлених держав на підставі принципів довіри і взаєморозуміння [9].

Воєнна доктрина *Республіки Молдова* визначається її зовнішньою і внутрішньою політикою, конституційним проголошенням постійного нейтралітету, має винятково оборонний характер і ґрунтується на таких принципах:

1) у політичній сфері – мирному вирішенні виникаючих між державами протиріч і недопущенні воєнної конфронтації колективними зусиллями країн, що визначаються принципами і нормами міжнародного права; встановленні політичних, економічних і воєнних відносин, що виключають утиск суверенітету й незалежності держави;

2) у воєнній сфері – підтримання обороноздатності держави на рівні, який



забезпечує воєнну безпеку; зміцнення заходів довіри, розширення взаємовигідної співпраці на принципах поваги суверенітету й невтручання у внутрішні справи інших держав [10].

Наголошено, що головною метою воєнної політики Республіки Молдова є забезпечення воєнної безпеки народу й держави, запобігання війнам і збройним конфліктам міжнародно-правовими засобами. З метою досягнення цієї мети країна застосовує систему заходів, яка передбачає:

– на глобальному рівні – участь у діяльності світового співтовариства щодо запобігання війнам, збройним конфліктам і мирного врегулювання спірних проблем; утворення умов, які забезпечують у випадку зовнішньої воєнної загрози реалізацію права Республіки на допомогу міжнародних організацій; активна участь у розбудові єдиної міжнародної системи колективної безпеки;

– на регіональному рівні – встановлення тісних дружніх стосунків з державами регіону на двосторонній і багатосторонній основах, що забезпечують високий рівень взаємної довіри й відкритості у воєнній сфері, а також взаємну допомогу у випадку загрози колективній безпеці;

– на національному рівні – створення воєнного потенціалу, достатнього для забезпечення воєнної безпеки держави.

Разом з цим, держава забезпечує створення й удосконалення правових основ воєнної безпеки, вдосконалює механізм формування воєнної політики, контролю за ухваленням воєнно-політичних рішень, піклується про підготовку громадян і Збройних сил до захисту Батьківщини, підвищення престижу військової служби, забезпечення соціального захисту військовослужбовців. При цьому Республіка Молдова вважає першочерговим завданням держави боротьбу за чистоту навколишнього середовища і в цьому зв'язку вважає прийнятними тільки ті види військової діяльності, озброєння та військових технологій, які не призводять до порушення екологічної рівноваги (!) [10].

У свою чергу, Воєнна доктрина *Республіки Узбекистан* є основою оборонної політики держави, складовою частиною загальнодержавної концепції національної безпеки, базується на принципово нових підходах до питань зовнішньої політики, міждержавних відносин, проблем війни і миру [11]. Потенційними джерелами воєнної небезпеки визначені: високий рівень концентрації збройних угруповань у різних регіонах світу; неослабна напруженість політичної ситуації у світі; прихильність окремих держав до нарощування угруповань збройних сил поблизу кордонів інших держав; нестабільність політичної обстановки у суміжних державах і можливість її ескалації; дії окремих держав щодо посилення свого впливу на обстановку у країнах Центральноазіатського регіону; терористичні акти, що здійснюються в регіоні екстремістськими політичними організаціями, незаконними збройними формуваннями, а також їх діяльність, направлена на розпалювання націоналістичних настроїв і релігійної нетерпимості.

Відтак, Республіка Узбекистан рішуче виступає проти війни як способу розв'язання міжнародних і міждержавних проблем і вважає пріоритетним завданням своєї зовнішньої політики активну участь в упередженні військових конфліктів між державами світового співтовариства за допомогою превентивної дипломатії, направлення зусиль на унеможливлення або подолання причин загострення суперечностей [11].

Таким чином, головна ідея воєнної доктрини будь-якої країни – закріплення її оборонного характеру, а також визначення системи офіційно прийнятих поглядів на воєнне будівництво, підготовку й застосування збройних сил та інших військових формувань держави для збройного захисту національних інтересів у цій сфері. Реалізація положень воєнних доктрин має досягатися шляхом здійснення комплексу

політичних, економічних, соціальних, військових, інформаційних, правових та інших заходів, спрямованих на забезпечення воєнної безпеки та оборони. Такі доктрини мають бути основою для підготовки та прийняття воєнно-політичних і воєнно-стратегічних рішень, розробки програм у воєнній сфері тощо.

*Висновки.* Узагальнюючи викладене вище, зазначимо, що воєнна безпека є підвидом національної безпеки, її невід'ємним елементом. Її забезпечення безпосередньо пов'язано з необхідністю безперервного отримання достовірної, своєчасної, об'єктивної і повної інформації не тільки про загрози та ступені їх небезпеки, але й про можливості впливу на них з метою усунення, нейтралізації (мінімізації) і зниження. Водночас важливою складовою в системі дотримання воєнної безпеки є правове забезпечення, тобто сукупність правових норм, що регулюють діяльність у сфері воєнної безпеки країни, створені на їх основі державні інститути, громадські та інші організації, а також комплекс заходів щодо формування і реалізації воєнної політики держави загалом.

Воєнна доктрина повинна передбачати скоординовану, цілеспрямовану, узгоджену та послідовну діяльність усіх органів публічної адміністрації, воєнної організації держави, юридичних і фізичних осіб, направлену на забезпечення воєнної безпеки країни. При цьому погляди й підходи до військового будівництва, підготовки держави до оборони, застосування збройних сил та інших військових формувань держави, викладені у воєнних доктринах, мають уточнюватися (корегуватися) з урахуванням змін воєнно-політичної обстановки, характеру воєнних небезпек і загроз та конкретизуватися у відповідних нормативно-правових актах.

#### **Список використаної літератури**

1. Харечко Н. В. Адміністративно-правовий режим воєнного стану : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Надія Володимирівна Харечко; Кримськ. юрид. ін-т ОДУВС. – Сімферополь, 2011. – 205 с.
2. Харечко Н. В. Щодо визначення поняття надзвичайного адміністративно-правового режиму / Н. В. Харечко // Кримський юридичний вісник. – 2010. – Вип. 1. Ч. 1. – С. 153–160.
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України»: Указ Президента України від 8 черв. 2012 р. № 389/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 45. – Ст. 1749.
4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»: Указ Президента України від 8 черв. 2012 р. № 390/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 45. – Ст. 1750.
5. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
6. Класифікатор надзвичайних ситуацій ДК 019:2010 : Затверджено наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 11 жовт. 2010 р. № 457. – К., 2010. – 18 с.
7. О Военной доктрине Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 5 февраля 2010 г. № 146 // Российская газета. – 2010. – № 5106.
8. Об утверждении Военной доктрины Республики Казахстан : Указ Президента Республики Казахстан от 11 октября 2011 г. № 161 // САПП Республики Казахстан. – 2011. – № 56. – Ст. 791.
9. Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь : Закон Республики Беларусь от 3 января 2002 г. № 74-3 // Народная газета. – 2002. – № 45.
10. О Военной доктрине Республики Молдова : Постановление Парламента Республики Молдова от 6 июня 1995 г. № 482-XIII // Monitorul Oficial. – 1995. – № 38.

11. Военная доктрина Республики Узбекистан : Утверждена постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 30 августа 1995 г. № 105-I // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. – 1995. – № 9. – Ст. 180.

Стаття надійшла до редакції 23.12.2013 р.

**B. P. Chobitok**

### **MILITARY SECURITY OF THE STATE IN DOCTRINE OF NATIONAL SECURITY**

*In article relevant aspects of formation and implementation of state policy in sphere of prevention and reaction to emergency of military nature are analyzed. Proved that theoretical and practical interest in legal issues of military security associated with the political, social, economic transformations taking place in area of national security of a state. So, driven by the need for a comprehensive, integrated, using modern methods of learning, taking into account the latest advances jurisprudence study of patterns of formation and development of the Military Doctrine of Ukraine, identify ways of improving it.*

*Established that current Military Doctrine of Ukraine is the leading system of views on causes, nature and character of modern military conflicts, principles and ways of preventing its, preparing state for possible armed conflict, as well as use of military force to protect state sovereignty, territorial integrity and other vital national interests.*

*The basic provisions of the military doctrine of Ukraine and some countries of the former Soviet Union (Russian Federation, Republic of Kazakhstan, Republic of Belarus, Republic of Moldova, Republic of Uzbekistan), which is the basis for the preparation and adoption of military-political and military-strategic decisions, developing policies and programs in the military field. It is emphasized that the main idea of the military doctrine of any country – strengthening its defensive nature and definition of officially accepted views on military construction, training and employment of the Armed Forces and other military formations for armed defence of national interests in this area. The implementation of military doctrines should be achieved through complex political, economic, social, military, informational, legal and other measures to ensuring the military security and defence. These doctrines should be the basis for preparation and adoption of military-political and military-strategic decisions, developing programs in military spheres.*

**Keywords:** *military security, military doctrine, state policy, emergency, national security, improvement.*

УДК 341.17(4):352(045)

**Д. С. Шупик**

### **РОЛЬ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ У ПРОЦЕСАХ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВОПОРЯДКУ**

*Стаття присвячена дослідженню такого явища, як конституціоналізація муніципального правопорядку, та ролі міжнародних стандартів у процесі його здійснення. Автор досліджує поняття конституціоналізації, виявляє її основні характеристики, виділяє загальні напрямки процесу конституціоналізації муніципального правопорядку та констатує роль європейських стандартів локальної демократії в здійсненні цих процесів.*

*Результатом дослідження стало викладення авторської позиції, щодо визначення процесу конституціоналізації муніципального права та визначення різних факторів впливу на цей процес міжнародних правових стандартів.*

**Ключові слова:** *конституціоналізація, міжнародні стандарти місцевого*

*самоврядування, конституціоналізація муніципального права, конституційна легалізація.*

*Постановка проблеми.* Закріплення інституту місцевого самоврядування на рівні Конституції України відображає важливість цього демократичного інституту для суспільства та гарантує його швидке становлення та сталий розвиток в незалежній демократичній державі. При цьому, легалізація локальної демократії на найвищому правовому рівні обумовлює його подальшу деталізацію у національному законодавстві та загалом являє собою процес конституціоналізації муніципального права.

Конституціоналізація – відносно нове та малодосліджене поняття для української юридичної науки, яке потребує сьогодні особливої уваги з боку національної правової доктрини. Як вказує з цього приводу Ю. О. Волошин «поряд з поняттями «конституціоналізм», «правова і конституційна держава», «реалізація конституції», «конституційне забезпечення» сучасна наука конституційного права почала оперувати поняттям «конституціоналізація правового порядку». Таке понятійно-категоріальне оновлення вимагає зміни попередніх уявлень про забезпечення верховенства права, правової держави, про взаємодію конституції і правової системи країни як в умовах сталого розвитку, так і в період кардинальної трансформації держави і суспільства» [1, с. 284].

Крім того, визнаючи важливу роль європейських стандартів локальної демократії у становленні місцевого самоврядування в Україні, цікавим виглядає такий практично недосліджений зріз заявленої проблематики, як вплив норм міжнародних договорів на конституціоналізацію муніципального правопорядку. Проблематика впливу європейських стандартів локальної демократії на конституційно-правове забезпечення місцевого самоврядування останнім часом набуває особливої актуальності у зв'язку із посиленням ролі міжнародного права у регулюванні суспільних відносин.

Ґрунтовні та монографічні дослідження обраної проблеми практично відсутні, попри те, що проблема конституціоналізації правової системи України має вагоме значення як для вирішення суто наукових завдань, так і для юридичної практичної діяльності, адже право зорієнтоване на забезпечення суспільства спеціальним юридичним інструментарієм, призначеним для досягнення важливих цілей [2, с. 277].

*Аналіз останніх досліджень та публікацій.* Серед вчених, роботи яких звертають увагу на явище конституціоналізації та фактично заклали базу для наведеного дослідження необхідно вказати такі особистості як: М. О. Баймуратов, О. В. Батанов, М. С. Бондарь, Ю. О. Волошин, В. Д. Зорькін, В. М. Кампо, М. П. Орзіх, Я. В. Чернопищук.

При цьому, питання конституціоналізації муніципального правопорядку та питання про роль та місце загальноприйнятих міжнародно-правових норм в цьому процесі залишаються нез'ясованими.

Мета дослідження полягає в тому, щоб виявивши основні характеристики процесу конституціоналізації муніципального правопорядку, визначити роль, яку відіграють в цьому процесі міжнародні правові стандарти.

*Виклад основного матеріалу.* Для аналізу процесів конституціоналізації місцевого самоврядування уявляється необхідним розглянути етимологічний зміст та значення категорії «конституціоналізація», що є підґрунтям для дослідження явища конституціоналізації місцевого самоврядування.

У юридичних та економічних словниках конституціоналізація розглядається, як процес закріплення будь-яких положень в тексті конституції, надання їм конституційної сили [3]. Такій підхід до визначення конституціоналізації як процесу, безумовно може бути використаний лише в вузькому розуміння цього явища, адже

вплив конституції ні в якому разі не обмежується суто прямим застосуванням конституційних норм. Свого часу Ю. О. Тихомиров, звернувши увагу на проблематику конституціоналізації, вказував на підстави для її здійснення: по-перше, Конституція посідає провідне місце у правовій системі; по-друге, Конституція – це нормативний акт, який має найвищу юридичну силу; по-третє, Конституція виступає потужним правоутворювальним чинником: і в розумінні прямої дії її норм, і завдяки нормативно-орієнтаційному впливу на процес законотворчості; по-четверте, Конституція слугує головним нормативно-правовим критерієм тлумачення та застосування всіх юридичних актів та провадження юридичних дій [4, с. 18].

Тобто, говорячи про конституціоналізацію муніципального права, треба розглядати не лише процес закріплення місцевого самоврядування в Основному Законі, але й механізми приведення норм та інститутів муніципального права у відповідність із «буквою та духом» Конституції, що полягає в забезпеченні гармонійної взаємодії норм конституційного та муніципального права, а також вироблені конституційно-правовій методології оптимізації всієї системи місцевого самоврядування [5 с. 22].

Розглядаючи конституціоналізацію суто як процес легалізації муніципально-правових відносин на рівні найвищої національної правової форми - національних конституцій, можемо констатувати, що в Конституції України міститься більш за двадцять статей, які в той чи іншій мірі торкаються питань місцевого самоврядування, найбільш важливе значення з них мають положення статей 7, 13, 140, 142 та 143 [6]. В цих статтях містяться норми, що визнають і гарантують місцеве самоврядування, як одну з форм децентралізованого управління та основу конституційного ладу в державі. Саме в Конституції закріплено найважливіші вихідні дані для створення умов організації та діяльності місцевого самоврядування [7, с. 190].

На сьогодні, конституції переважної більшості країн несуть в собі норми про визнання права територіальних громад на самоврядування та положення, що встановлюють базові основи інституту місцевого самоврядування (наприклад, Конституція України - Розділ 11 «Міське самоврядування», Конституція Польщі - Розділ 7 «Територіальне самоврядування», Конституція Португалії - Розділ 3 «Муніципія» тощо). Більш того, сучасні дослідники зазначають, що конституційні норми, які легалізують місцеве самоврядування мають певні схожі елементи такі як: визнання державою місцевого самоврядування, адміністративно – територіальний поділ країни; основні повноваження та функції муніципалітетів; форми здійснення самоврядування громадами; адміністративний нагляд за їх роботою та гарантії місцевого самоврядування. Певна уніфікація конституційних положень пояснюється впливом міжнародного права, тобто законодавець використовує в процесі підготовки положень тексту Основного закону міжнародні стандарти, які мають нормативне закріплення в документах, розроблених в рамках міжнародних міждержавних організацій (переважно Ради Європи) [8, с. 158].

Наведене є проявом впливу міжнародних муніципальних стандартів на конституціоналізацію місцевого самоврядування через їх імплементацію до національних конституцій. Саме через цей механізм, як вказує М. О. Баймуратов, виникає могутній синергізм національного та міжнародного правопорядків, що володіє кумулятивним зарядом та мультиплікативним ефектом [9].

На цьому етапі нашого дослідження варто навести вислів Г. Кельзена, який вказує, що «правова норма (у тому числі й конституційна - авт.) повинна бути не тільки дійсною, а й дієвою» [10]. Безумовно, норми Конституції можуть бути використані, як норми прямої дії, проте найбільш повно дія конституції відбувається через деталізацію її положень у національних законодавчих та підзаконних актах. Конституційна норма, що легалізує окремих аспект місцевого самоврядування може ефективно діяти лише в

тому випадку, коли їй відповідають прийняті профільні законодавчі акти, закони загального характеру та підзаконні акти.

При цьому, конституціоналізація місцевого самоврядування, як явище, в досліджуваному аспекті включає в себе не тільки відображення та деталізацію муніципально-правових норм Основного Закону в інших джерелах права, але й відповідність всього масиву профільного муніципального законодавства нормам та принципам Конституції та національній конституційній доктрині.

З цього приводу, слушною виглядає позиція М. П. Орзіха, який наполягає, що «...конституціоналізація – це процес, орієнтований не тільки на приведення суспільних відносин у відповідність конституційним вимогам та постулатам, але ж й на «примішування» конституційних ідей і норм до іногалузевих правовідносин...» [11, с. 22]. Не останню роль в цьому процесі відіграє й національна конституційна доктрина, адже «рівень конституціоналізації суспільних відносин у державі прямо пропорційний рівню розвитку науки конституційного права [12, с. 61].

Наведене свідчить нам, що конституціоналізація місцевого самоврядування знаходить свій прояв в тому, що муніципальне право ввбрало в себе окрім муніципально-правових норм Конституції загальні (принципи: законності, демократизму, публічності та ін..) та спеціальні (зокрема, принцип автономної правотворчості суб'єктів місцевого самоврядування, підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами органів та посадових осіб місцевого самоврядування) конституційні принципи та конституційні норми, що традиційно відносяться до інших галузей права. До останніх можна віднести, зокрема, муніципальні права людини та громадянина, в які «інтерпретовані конституційні права людини» (М. О. Баймуратов) [13].

Такий процес є ніщо інше, як конституціоналізація муніципального законодавства, що формується із урахуванням базових конституційних принципів і норм, які виступають певним каркасом для всього позитивного законодавства [14].

Враховуючи наведене, ми можемо говорити про вплив на конституціоналізацію муніципального правопорядку й інших європейських стандартів (окрім стандартів місцевого самоврядування), що знайшли відображення в національній Конституції. Найбільш чітко такий процес виражається на прикладі європейських стандартів прав людини. Як з цього приводу зазначає М. О. Баймуратов, у контексті муніципальних прав особистості вибудовується технологічний ланцюжок: міжнародні стандарти прав людини – конституційні права і свободи людини і громадянина – муніципальні права і свободи особи, заснований на наступності й міжнародному визнанні муніципальних прав особистості [13].

Саме такі позиції до визначення феномену конституціоналізації, надають сьогодні науковцям підстави для констатування зростаючої ролі конституційного права, яка зумовлена сучасним визнанням пріоритетності прав людини та громадянина не тільки на доктринальному рівні, але й найавторитетнішими міжнародними та регіональними організаціями, як ООН та ЄС в їх резолюціях та рішеннях [15 с. 50].

Говорячи про конституціоналізацію муніципального правопорядку, неможна забивати й про зворотній вплив, вплив конституційного права на міжнародне. Як вказує Ф. Ф. Мартенс, «якщо міжнародне спілкування і внутрішня спорідненість народів ґрунтуються на спільності їх соціальних елементів, то зрозуміло, що ставлення міжнародного права до суспільного права є найбільш близьке» [16, с. 103]. Національні доктрини конституціоналізму, норми та принципи, що закріплені в конституціях країн, що співпрацюють, безумовно впливають на правові відносини між ними та як результат знаходять нормативне закріплення в міжнародних договорах. «Ті внутрішні закони які визначають соціальний устрій, взаємні права та обов'язки громадських класів і

держави», вказує Ф. Ф. Мартенс, «очевидно повинні впливати на право, що забезпечує соціальні інтереси кожного народу в галузі міжнародних зносин. Те ж саме треба сказати про державне (мається на увазі конституційне – авт.) право. Внутрішні державні порядки завжди відображаються на порядку, існуючому в міжнародних відносинах» [16, с. 104].

Конституціоналізація міжнародного правопорядку останнім часом значно актуалізується через суттєве підвищення ролі міжнародно-правових норм у регулюванні значного обсягу національних питань, які до останнього часу традиційно врегульовувались лише внутрішньодержавним правом.

Неможливо не погодитися, що за таких умов міжнародне право перманентно зазнає тиску з боку конституційних принципів, тим самим набуваючи більш універсальної основи для свого подальшого розвитку в умовах міждержавної інтеграції [1, с. 297]. Саме таким чином, міжнародна й державні (національні) правові системи, які складають засади відповідних правопорядків, в якості частин спільного глобального соціально-правового простору, що мають свої індивідуальні генетичні й доктринальні коріння, але ж об'єктивно взаємодіють між собою та функціонують завдяки модернізації й прогресу суспільних відносин. За таких умов все більший об'єм суспільних відносин виходить за межі держави, тому й управління світовою системою можливе лише спільними зусиллями держав. В результаті істотно підвищується роль всіх об'єктів та засобів конституційно-правового регулювання в ефективному забезпеченні управління міжнародними відносинами [9].

*Висновки.* Роблячи підсумки проведеного дослідження, можна сформулювати наступні висновки:

Процес конституціоналізації муніципального права необхідно розуміти у вузькому сенсі, як закріплення муніципального правових норм на рівні Основного Закону, та у широкому, як приведення всієї системи регулювання муніципально-правових відносин (у тому числі й міжнародної) у відповідність «букві та духу» Конституції.

Першим аспектом процесу конституціоналізації муніципального права є закріплення на конституційному рівні муніципально-правових норм (загалом в Конституції України міститься більш за двадцять статей, які в той чи іншій мірі торкаються питань місцевого самоврядування).

Другий аспект полягає в побудові системи національного законодавства, що деталізує муніципально-правові положення Основного Закону та повністю відповідає вимогам Конституції. При цьому, важливим фактором конституціоналізації муніципального законодавства, є вплив базових конституційних принципів і норм, які виступають певною базою для всього позитивного законодавства.

Третім аспектом конституціоналізації муніципального правопорядку, є вплив муніципально-правових положень національних конституцій держав на міжнародне право, при цьому останнє під перманентним тиском з боку конституційного права держав, що вступають у міжнародні відносини сприймає їх конституційні норми та принципи.

Розглядаючи роль та місце міжнародних стандартів у процесах конституціоналізації муніципального права, можна говорити про наступні фактори:

прямої вплив міжнародних стандартів місцевого самоврядування на конституціоналізацію муніципального права, що відбувається через їх імплементацію до національних конституцій.

вплив на конституціоналізацію муніципального правопорядку інших європейських стандартів (окрім стандартів місцевого самоврядування, зокрема міжнародних стандартів з прав людини), що знайшли відображення в національній

Конституції.

«зворотній» вплив положень національних конституцій на міжнародне право, який полягає у їх закріпленні до міжнародних договорів та таким чином обумовлює конституціоналізацію міжнародного муніципального правопорядку.

#### Список використаної літератури

1. Волошин Ю. О. Конституційно-правове забезпечення європейської міждержавної інтеграції: теоретико-методологічні аспекти: моногр. / Ю. О. Волошин; за ред. М. О. Баймуратова. – К.: Логос, 2010. – 428 с.
2. Подорожна Т. Загальнотеоретичні аспекти конституціоналізації правової системи України: постановка проблеми / Т. Подорожна // Публічне право. – 2013. – № 3. – С. 277-285.
3. Конституціоналізація [Електронний ресурс] // Юридический словарь. – Режим доступу: <http://enc-dic.com/legal/Konstitucionalizacija-7706.html>
4. Тихомиров Ю. А. Коллизионное право / Ю. А. Тихомиров. – М.: НОРМА, 2000.
5. Бондарь Н. С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституціоналізація муніципальної демократії в Росії / Н. С. Бондарь. – М.: НОРМА, 2008. – 278 с.
6. Конституція України (з офіційними тлумаченнями Конституційного суду України): прийнята 28 червня 1996 року. – Харків: Ксилон, 2006. – 380 с.
7. Квач С. С. Конституція України як джерело муніципального права України / С. С. Квач // Вісник Маріупольського державного університету. Серія Право. – 2012. – Вип. 3-4. – С. 189-194
8. Квач С. С. Імплементация положений Европейської хартії місцевого самоврядування в конституціях сучасних країн / С. С. Квач // Порівняльно-правові дослідження. – 2012. – № 1-2. – С. 152-159.
9. Баймуратов М. О. Місцеве самоврядування як фактор інтернаціоналізації національного та конституціоналізації міжнародного правопорядків [Електронний ресурс / М. О. Баймуратов]. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3633>
10. Нерсесянц С. В. Чистое учение о праве Г. Кельзена [Електронний ресурс] / С. В. Нерсесянц – Режим доступу: [http://www.adhdportal.com/book\\_3605\\_chapter\\_106\\_4.\\_CHistoe\\_uchenie\\_o\\_prave\\_G.\\_Kelzena.html](http://www.adhdportal.com/book_3605_chapter_106_4._CHistoe_uchenie_o_prave_G._Kelzena.html)
11. Орзіх М. П. Європейський вимір конституційного реформування в Україні: концептуальний підхід / М. П. Орзіх // Стратегічні пріоритети. – 2008. – №2. – С.149-155.
12. Кампо В. М. Про конституціоналізацію зовнішніх відносин України: євроінтеграційний аспект / В. М. Кампо // Вісник Конституційного суду України. – 2007. – № 6. – С. 50-61.
13. Баймуратов М. О. Муніципальні права людини: теоретико-аксіологічні підходи до визначення та розуміння [Електронний ресурс] / М. О. Баймуратов. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3845>
14. Василевич Г. А. Конституціоналізація текущего законодательства и практики его применения – важнейший юридический императив [Електронний ресурс] / Г. А. Василевич. – Режим доступу: <http://uristy.ucoz.ru/publ/23-1-0-1162>
15. Чернопищук Я. В. Конституціоналізація процесу європейської інтеграції України: дис ... канд. юрид. наук / Я. В. Чернопищук. – Одеса, 2013. – 259 с.
16. Мартенс Ф. Ф. Современное международное право цивилизованных народов. В 2-х томах. Том 1 / Ф. Ф. Мартенс, под ред. В. А. Томсинова. – М.: Зерцало, 2008. – 209 с.

Стаття надійшла до редакції 18.12.2013 р.

**D. S. Shupik**

#### **ROLE OF EUROPEAN STANDARDS IN THE COURSE OF MUNICIPAL LAW ENFORCEMENT' CONSTITUTIONALIZATION**

*The article investigates the phenomenon of constitutionalization of municipal law and order, and the role of international standards in implementation of constitutionalization. The*



*author examines the concept of constitutionalization, finds its basic features. The author distinguishes the overall direction of the process of constitutionalization of municipal law and defines the role of the European standards of local democracy in the implementation of these processes.*

*Constitutionalization of municipal law is considered as the process of fixing the rules of municipal law in the national Constitution, the process of detailing the constitutional norms, and the process of bringing the entire national system of sources of community law in accordance with the Constitution and the process of influence municipal legal norms of the constitutions of the States which entering into international legal relations on the formation of the system of international law and international standards of local self-government.*

*The result of the research is the presentation of the author's position regarding the definition of the process of constitutionalization of municipal law. The author distinguishes several of the factors influence international legal standards on this process.*

**Key words:** *constitutionalization, international standards of local self-government, constitutionalization of municipal law,; constitutional legalization.*

УДК 341.461:ЄС

**О. М. Калініна**

### **ПЕРСПЕКТИВИ ТРАНСКОРДОННОГО ПЕРЕМІЩЕННЯ КОМПАНІЙ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ З УРАХУВАННЯМ ОСТАННІХ ПРАВОВИХ ЗМІН**

*В даній статті розглядається можливість транскордонного переміщення компаній та фірм в межах Європейського Союзу задля реалізації свободи заснування та економічної діяльності. Йдеться про перспективи вдосконалення корпоративного права Європейського Союзу в сфері регулювання транскордонної діяльності компаній, з урахуванням останніх правових змін і тенденцій та з метою створення кращих загальних умов для функціонування компаній на всій території ЄС.*

**Ключові слова:** *Корпоративне право, Європейський Союз, корпоративна мобільність, держави-члени, транскордонна діяльність компаній, свобода заснування, рішення Суду ЄС, злиття, компанії та фірми, центральна адміністрація, зареєстрований офіс, транскордонне перетворення.*

*Постановка проблеми.* На сьогоднішній день в Європейському Союзі компанії перетинають кордони кожен день. Тисячі компаній усіх форм і розмірів, які засновані в більш ніж одній державі-члені через філії або дочірні компанії, пропонують свої продукти і послуги. Компанії користуються корпоративною мобільністю для діяльності в Внутрішньому ринку ЄС. Однак сучасне корпоративне право ЄС не відповідає змінам, що відбуваються в європейському правовому та економічному просторі протягом останніх десятиріч, а тому стає перепорою для компаній діяти транскордонно в межах Союзу. Наразі в ЄС відсутня гармонізація багатьох аспектів, що стосуються питань транскордонної діяльності компаній.

Протягом значного часу відповіді на основні питання, що стосувалися діяльності компаній за кордоном, надавалися Судом Європейського Союзу. За часи існування та розвитку корпоративного права Європейського Союзу Суд ЄС виніс низку рішень по справах, які тим або інакшим чином стосувалися транскордонної діяльності компаній. Однак Суд ЄС у власних висновках був не послідовним, і рішення по справах є достатньо суперечливими, а тому потребують подальшого розвитку, тлумачення та нормативно-правового врегулювання.

*Аналіз досліджень та публікацій.* Аналіз процесів транскордонного переміщення компаній в Європейському Союзі проводиться в наукових роботах таких закордонних авторів: Ф. Пелль, П. Варгова, В. Ебке, Т. Пападопулос, Т. Бермейєр, Т. Холтритчер та інших. Серед наукових розробок українських і російських вчених слід виділити дослідження В. І. Муравйова, І. А. Березовської, О. О. Дубовицької.

Проте, варто зазначити, що недостатньо уваги приділено сучасному стану корпоративного законодавства, яким регулюється транскордонна мобільність компаній та фірм в межах Європейського Союзу, виявленню прогалин в регулюванні та формуванню подальших напрямків для гармонізації права компаній ЄС в даній сфері.

*Мета статті* полягає в аналізі основних засад транскордонної діяльності компаній в межах Європейського Союзу, основних напрямків її реалізації та подальшому вдосконаленні права компаній ЄС в даній сфері.

*Виклад основного матеріалу.* Право компаній на заснування та економічну діяльність є їх невід'ємним правом, та доповнює чотири свободи Внутрішнього ринку Європейського Союзу.

З положень ДФЄС випливає, що свобода заснування має дві складові: свобода пересування підприємців, тобто осіб, що займаються самостійною діяльністю, та свобода заснування юридичних осіб та інших форм, що не юридичними особами [1, с. 320].

Стаття 54 ДФЄС передбачає, що в рамках свободи заснування, компанії, утворені відповідно до законодавства держави-члена, що мають власний зареєстрований офіс, центральну адміністрацію або основне місце діяльності в рамках Європейського Союзу, повинні розглядатися так само, як фізичні особи, які є громадянами держав-членів [2].

Транскордонне заснування включає в себе право в'їзду і підтримки постійної присутності на ринку іншої держави-члена на тих же умовах, що і громадяни цієї держави-члена. Відповідно до прецедентного права, форма, обрана для реалізації права на транскордонне заснування, будь то первинне чи вторинне заснування, злиття чи поглинання, перетворення або перенесення основного офісу не змінює суті справи. Ці методи реалізації свободи заснування підпадають під положення статті 49 ДФЄС, тільки з одним винятком, яким є випадок перенесення корпоративних зв'язків без подальших змін застосовного права [3, с. 12].

Стосовно транскордонної активності компаній можна виділити дві форми:

1. Компанія, створена в одній державі-члені, може перенести в іншу державу-член своє статутне місце знаходження або своє фактичне місце знаходження, штаб-квартиру: переміщення первинної установи.

2. Компанія, зареєстрована в одній державі-члені, може створювати в іншій державі-члені агентства, філії або дочірні компанії.

Що стосується перенесення місця знаходження компаній за кордон в країнах ЄС сформувалися різні традиційні підходи до регулювання. Країни-члени застосовують різні принципи, згідно яких визначається, яке законодавство регулює такі переміщення. Такі відмінності впливають на норми, що регулюють переміщення компаній в іншу державу.

Є дві теорії в законодавстві держав-членів щодо корпоративного права, яке має застосовуватися в межах ЄС: а) теорія інкорпорації, відповідно до якої компанія регулюється правом країни, де вона зареєстрована, створена; б) теорія осілості, згідно з якою компанія регулюється правом країни, де розташоване її фактичне місце знаходження, тобто її штаб-квартира, головний офіс або основне місце діяльності [4, с. 7-8].

Як правило, країни, що застосовують теорію інкорпорації, дозволяють компанії перенести свій головний офіс в іншу державу без зміни правового режиму, яким

регулюється її діяльність (таким правом завжди є право держави реєстрації).

Основна ідея даної теорії полягає в тому, що компанія, створена в одній державі, має визнаватися іншою державою навіть в тому випадку, якщо її центр управління розташований за межами держави інкорпорації [5, с. 27].

Відповідно до теорії осілості при перенесенні фактичного місця знаходження компанії відбувається зміна особистого статусу: ним стає право приймаючої держави. У зв'язку з чим може виникнути проблема визнання такої компанії приймаючою державою.

Рішення Суду Європейського Союзу, присвячені транскордонній діяльності компаній, скоротили сферу застосування теорії осілості, проте не призвели до її остаточного подолання. Безперечно підтвердження дана теорія знайшла в прийнятому в 1988 році рішенні по справі Daily Mail [6].

Daily Mail, британська інвестиційна холдингова компанія, мала намір перенести свій центр управління з Великобританії до Нідерландів для того, щоб ухилитися від сплати значних податків у Великобританії. Остання відмовила в такому перенесенні.

З точки зору міжнародного приватного права дана справа не представляє проблем ні у Великобританії, ні в Нідерландах, оскільки обидві країни дотримуються теорії інкорпорації.

Суд ЄС вирішив, що в даному випадку статті 49 та 54 ДФЄС не застосовуються, оскільки законодавства країн достатньо різні. Згідно рішення Суду компанії не можуть переносити центр управління в іншу країну-член, залишаючись при цьому компаніями країни походження. Так, національні норми, що забороняють компаніям залишати державу походження, отримали верховенство над положеннями про свободу заснування.

Сумніви щодо цієї позиції виникли після рішення по справі Centros [7].

Справа Centros стосувалася двох датських громадян, які зареєстрували компанію у Великобританії і хотіли відкрити філію для ведення бізнесу в Данії. У реєстрації філії було відмовлено датською владою, яка вважала, що такі дії були мотивовані виключно бажанням обійти вимоги датського законодавства про внесення мінімального статутного капіталу при створенні компанії з обмеженою відповідальністю і являють собою обхід законів.

Суд постановив, що відмова в реєстрації філії компанії, утвореної відповідно до законодавства держав-членів, суперечить ДФЄС, і що юридична конструкція (компанія у Великобританії і філія в Данії) не може сама по собі представляти зловживання правом на заснування [3, с. 9].

Де-факто, справа Centros дала зелене світло для ряду осіб, що проживають в державах-членах з високими законодавчими та матеріальними вимогами щодо формування компанії, засновувати компанії в державах-членах зі зниженими відповідними вимогами та, в той же час, вести бізнес в державі походження. Своїм рішенням по справі Centros Суд ЄС спонукав так звану регуляторну конкуренцію між корпоративно-правовими системами держав-членів, що, в свою чергу, дозволяє компаніям користуватися максимальними перевагами залежно від їх місця заснування.

Наступним стало рішення по справі Überseering у 2002 році [8]. В даній справі нідерландській компанії, всі частки якої були придбані громадянами Німеччини, було відмовлено у розгляді позову в німецькому суді. Він аргументував відмову тим, що внаслідок такого придбання, компанія перенесла фактичне місце знаходження в Німеччину та, відповідно до теорії осілості, не має правоздатності, отже, не може виступати позивачем у суді.

Прийнявши рішення по справі Überseering, Суд ЄС підтвердив свою позицію по справі Centros. Він зазначив, що невизнання державою компанії, що була створена

згідно законодавства іншої країни-члена, є несумісним зі свободою переміщення компаній. Правоздатність компанії, що переміщується через кордон, має визначатися за правом держави-члена, в якій вона була заснована. Невизнання іноземної компанії не має бути виправдано необхідністю захисту її учасників або кредиторів, або іншими цілями.

Такі висновки Суду ЄС суперечать позиції, висловленій по справі Daily Mail. Тим не менш Суд наголосив, що в разі, коли держава-член, в якій компанія була створена, дозволяє її переміщуватися за кордон зі збереженням правоздатності, приймаючи держава зобов'язана визнавати таку компанію. В даному відношенні доктрина «Daily Mail» продовжувала існувати, оскільки держави-члени могли встановлювати для своїх компаній будь-які обмеження [5, с. 37].

Останнім рішенням, що присвячене питанню перенесення за кордон фактичного місця знаходження компанії, стало рішення по справі Inspire Art, винесене у 2003 році [9].

Рішення Inspire Art стало ще одним кроком уперед, в якому Суд ЄС чітко заборонив державам-членам по-інакшому ставитися до компаній, що здійснюють свою діяльність виключно на його території, будучи інкорпорованими, при цьому, в іншій державі-члені [10].

Прагнення Суду ЄС забезпечити національним компаніям повноцінну свободу переміщення проявилось в рішенні «SEVIC» [11]. В ньому Суд визнав застосування статей 49 та 54 ДФЄС при злитті компаній з різних країн-членів, тобто при транснаціональному злитті.

В справі SEVIC розглядається питання про заборону транскордонного злиття державою-членом однієї з компаній-учасниць. Суд ЄС підкреслив важливість злиття як методу корпоративної реструктуризації та як реалізації свободи заснування, заявивши, що злиття, як в даній справі, є ефективним засобом перетворення компаній. Таке злиття в рамках однієї операції, дозволяє здійснення певної діяльності в нових формах і без перерви, тим самим знижуючи ускладнення, матеріальні та часові витрати, пов'язані з іншими формами консолідації компанії [12, с. 6].

У 2008 році Суд ЄС виніс рішення по справі Cartesio [13], що стосувалася переміщення головного управління компанією. Cartesio була угорським товариством з обмеженою відповідальністю, центральна адміністрація та головний офіс якої розташовувалися в Угорщині. Компанія подала заявку на зміну в угорському реєстрі відомостей про неї, із зазначенням перенесення центральної адміністрації до Італії. Заявка була відхилена на тій підставі, що перенесення було неможливим, оскільки діяльність компанії залишається предметом регулювання угорського законодавства.

Перед Судом стояло питання, чи статті 49 та 54 ДФЄС перешкоджають державам-членам перешкоджати їх компаніям переносити своє місце розташування за кордон, залишаючись при цьому під правовим регулюванням своєї країни? Суд ЄС відповів на запитання негативно. Він підтвердив доводи по справі Daily Mail і, отже, зробив висновок, що на питання може, за відсутності європейського корпоративного законодавства, бути відповідь, що міститься тільки в застосовному внутрішньому законодавстві.

В контексті транскордонної діяльності компаній та перенесення місця розташування це означає, що у держави-члена залишилося право не допускати компанії переміщувати свій головний офіс за кордон, коли компанія має намір зберегти свій правовий статус в рамках законодавства цієї держави-члена. Таким чином, країна-член може продовжувати вимагати розпуску і ліквідації компанії до переміщення головного офісу. Але країни-члени не повинні перешкоджати компанії в її перетворенні в компанію, що регулюється законодавством іншої країни-члена, за умови, що це

дозволено згідно законодавства останньої [4, с.22].

12 липня 2012 Суд Європейського Союзу виніс рішення по тлумаченню свободи заснування та транскордонній діяльності компаній у справі Vale [14]. Справа стосувалася транскордонного перетворення компанії, що регулювалася італійським законодавством в компанію, що регулюється угорським правом. Дана справа приносить нові перспективи для компаній, які прагнуть перемістити свій бізнес в іншу країну ЄС.

Італійська компанія Vale Construzioni S.r.l. забажала перенести своє місце і свій бізнес в Угорщину. Вона була націлена на припинення бізнесу в Італії і прагнула стати угорським товариством з обмеженою відповідальністю (Vale Épitési Kft), зберігаючи при цьому статус юридичної особи (безперервність). Комерційний реєстр у Римі видалив внесену інформацію про Vale Construzioni Srl. Тим не менш, угорські суди відхилили прохання Vale бути зареєстрованою в угорському комерційному реєстрі, заявивши, що така операція не може розглядатися як перетворення згідно угорського законодавства, оскільки національні закони про перетворення компаній застосовується тільки до внутрішніх перетворень. Компанія Vale не погодилася з рішенням і подала апеляцію до Верховного Суду Угорщини.

В свою чергу Угорський Верховний Суд подав попереднє рішення з Суду ЄС для того, щоб визначити, чи є угорське корпоративне право, яке не дозволяє компаніям з інших держав-членів перетворюватися в угорські компанії, сумісним з принципом ЄС про свободу заснування.

Суд ЄС зробив висновок, що національне законодавство, яке дозволяє національним компаніям перетворюватися в іншу організаційно-правову форму, але не дозволяє такі перетворення компаніям, що регулюються законодавством інших держав-членів, дійсно підпадає під дію статей 49 і 54 ДФЄС.

Крім того, Суд ЄС постановив, що: «(...) Статті 49 і 54 ДФЄС мають тлумачитися як перешкода національному законодавству, що дозволяє компаніям, створеним згідно національного законодавства, перетворення, але не дозволяє, в загальному розумінні, компаніям, що підпорядковуються праву інших держав-членів, перетворюватися в компанії, що регулюються даним національним законодавством, шляхом запровадження відповідної організаційно-правової форми компанії» [14].

Іншими словами, приймаюча держава-член не має права відмовляти компанії з іншої держави-члена, в її прагненні перетворитися в компанію даної приймаючої держави, якщо закони такої держави-члена передбачають процедуру перетворення.

Справа Vale є останнім рішенням Суду ЄС, що стосується тлумачення сфери свободи заснування компаній, прецедентне право в якій почалося ще зі справи Daily Mail в 1988 році. З тих пір, Суд визначав можливості та обмеження даної свободи в рішеннях по таких справах, як Centros (1999), Überseering (2002), Inspire Art (2003) та Cartesio (2008).

У справі Cartesio [13] Суд Європейського Союзу ухвалив, що, коли компанія прагне перетворитися в компанію, яка регулюється законами іншої держави-члена, і якщо компанія не бажає більше підпадати під юрисдикцію країни походження, законодавство приймаючої держави-члена не може вимагати припинення діяльності такої компанії, запобігаючи її перетворенню. Тим не менш, Суд не відповів на питання, чи повинна приймаюча держава-член приймати іноземні компанії, перетворені в національні, якщо вони того побажають. Тепер це остаточно підтверджено в рішенні по справі Vale.

Разом із рішенням по справі Vale Суд ЄС дав зелене світло для транскордонних перетворень в принципі. Тим не менш, незліченні питання залишаються невирішеними, адже тепер постає необхідність в імплементації відповідних правил задля їх кращої реалізації.

Виключення з реєстру в державі походження не повинно здійснюватися, до того як компанія буде зареєстрованою в приймаючій державі, та існуючі положення вторинного законодавства можуть застосовуватися *mutatis mutandis* [15] на обставини кожної окремої справи. За відсутності конкретного законодавчого положення це є місією Суду, прокласти шлях для транскордонного руху компаній в Європейському Союзі.

Варто зазначити, що до цього часу передача зареєстрованого офісу була можливою тільки через перетворення в SE або транскордонне злиття і, отже, потрібно створити нове європейське законодавство для регулювання даного аспекту діяльності компаній.

*Висновки.* Отже, історично в країнах-членах стосовно транскордонної діяльності компаній дві корпоративно-правові теорії, навколо яких поступово будувалося право Союзу, яким регулюється дана сфера: теорія інкорпорації та теорія осілості.

Протягом значного часу відповіді на основні питання, що стосувалися діяльності компаній за кордоном, надавалися Судом Європейського Союзу. Основними рішеннями Суду в даній сфері є *Daily Mail*, *Centros*, *Überseering*, *Inspire Art*, *SEVIC* та *Cartesio*. Висновки Суду ЄС по цих справах є неоднозначними та, інколи, суперечливими, та питання, зачеплені в рішеннях, потребують подальшого розвитку, тлумачення та нормативно-правового врегулювання.

Також серед не до кінця врегульованих аспектів діяльності компаній залишається транскордонне перетворення компаній, яке отримало підтримку Суду ЄС в рішенні по справі *Vale* у 2012 році, разом з яким Суд дав зелене світло для транскордонних перетворень компаній в рамках Європейського Союзу.

#### Список використаної літератури

1. Право Європейського Союзу: підручник / за ред. В. І. Муравйова. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 704 с.
2. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the functioning of the European Union. – Brussels, 15 April 2008.
3. Pellé Philippe. Companies crossing borders within Europe / Philippe Pellé // *Utrecht Law Review*. – 2008. – Volume 4. – Issue 1 (March). – P. 6-12. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.utrechtlawreview.org/index.php/ulr/article/viewFile/56/56>
4. Vargova Petra. The Cross-Border Transfer of a Company's Registered Office Within the European Union / Petra Vargova // *Central European University [LL.M. Short Thesis]*. – Budapest: 2010. – 53 p. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.etd.ceu.hu/2010/vargova\\_petra.pdf](http://www.etd.ceu.hu/2010/vargova_petra.pdf)
5. Дубовицкая Е. А. Европейское корпоративное право. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Wolters Kluwer Russia, 2008. – 261 с.
6. Case 81/87 *Daily Mail* [1988] ECR 5483.
7. Case C-212/97 *Centros* [1999] ECR I-1459.
8. Case C-208/00 *Überseering* [2002] ECR I-9919.
9. Case C-167/01 *Inspire Art* [2003] ECR I-10155.
10. Ebke Werner F.. The European conflict-of-corporate-laws revolution: «Überseering», «Inspire Art» and beyond / Werner F. Ebke // *European Business Law Review*. – 2005. – Volume 16. - Issue 1. – P. 9–54.
11. Case C-411/03 *SEVIC Systems* [2005] ECR I-10805.
12. Papadopoulos Thomas. EU Regulatory Approaches to Cross-Border Mergers: Exercising the Right of Establishment / Thomas Papadopoulos // *European Law Review*. – 2011. – No. 1 (February 11). – P. 71-97. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ssrn.com/abstract=1775824>
13. Case C-210/06 *Cartesio* [2008] ECR I-9641.

14. Case C-378/10 VALE Építési kft [2012] – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62010CJ0378&lang1=en&type=NOT&ancre=>

15. Biermeyer Thomas, Holtrichter Thore. Opinion of Advocate General Jääskinen in Case C-378/10 VALE, delivered on 15 December 2011, not yet reported. The missing puzzle in judge-made European law on corporate migration? / Thomas Biermeyer, Thore Holtrichter // Columbia Journal of European Law. – 2011. – Volume 18. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

[http://www.cjel.net/online/18\\_1-biermeyer/](http://www.cjel.net/online/18_1-biermeyer/)

Стаття надійшла до редакції 22.12.2013 р.

**О. М. Kalinina**

#### **PROSPECTS FOR TRANSBOUNDARY MOVEMENT OF COMPANIES IN THE EUROPEAN UNION IN VIEW OF RECENT LEGAL CHANGES**

*The article deals with the possibility of cross-border movement of companies and firms within the European Union for the implementation of freedom of establishment and economic activity. It turns to prospects for improving the European Union company law in the regulation of cross-border activities of companies with the latest legal developments and trends and with the aim to create the best general conditions for the companies throughout the EU.*

**Keywords:** *Corporate Law, the European Union, corporate mobility, Member States, cross-border activities of companies, freedom of establishment, the Court of Justice decision, merger, companies and firms, central administration, registered office, cross-border transformation.*

УДК 347.961.4(477+470)(045)

**О. Б. Ольшанецкая**

#### **НОТАРИАЛЬНОЕ УДОСТОВЕРЕНИЕ СДЕЛОК С НЕДВИЖИМЫМ ИМУЩЕСТВОМ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ И РОССИИ**

*Проведен сравнительно-правовой анализ регулирования нотариального удостоверения сделок с недвижимым имуществом по законодательству Украины и Российской Федерации. Определены особенности и отличительные черты правового регулирования деятельности нотариуса по удостоверению сделок с недвижимостью в Украине и в России.*

**Ключевые слова:** *сделки с недвижимостью, нотариус, нотариальное удостоверение, право собственности.*

*Постановка проблемы.* Объекты недвижимости, выступая в качестве предмета общественных отношений (как гражданско-правовых, так и хозяйственных), обуславливают ряд особенностей при совершении сделок. Это объясняется специфическим правовым режимом недвижимого имущества, а также его повышенной экономической и социальной значимостью для удовлетворения участниками гражданских отношений своих потребностей. Вместе с тем, развитие социально-экономических процессов и, прежде всего, темпы этого развития, обуславливают интенсивность эволюции их правового обеспечения. Динамизм, присущий отношениям, связанным с оборотом недвижимости, является не только их отличительной чертой, но и определенным требованием к законодателю формировать соответствующие законодательные рамки, которые бы не препятствовали их развитию. В этом контексте и следует рассматривать целесообразность

нотариального удостоверения сделок с недвижимым имуществом. Необходимость же сравнения украинского правового поля, регулирующего указанную процедуру, с зарубежным проистекает из потребности постоянного совершенствования законодательства, повышения эффективности практической реализации правовых норм, регулирующих деятельность нотариусов в процессе реализации физическими и юридическими лицами своих имущественных прав. Выбор российского законодательства в качестве сравнения объясняется и общностью исторического процесса развития гражданского законодательства, и схожестью построения концепции имущественных отношений.

*Анализ последних исследований и публикаций.* Проблематика сравнения украинского законодательства, регулирующего деятельность нотариусов по оформлению сделок с недвижимым имуществом с зарубежными аналогами не разработана должным образом, а ее отдельные аспекты отражены в трудах немногих украинских и российских авторов, в частности: И. А. Алферов [1], В. В. Баранкова [2], Л. Л. Бирченко [3], П. В. Крашеников [8], Е. Н. Мизинцев [9], М. В. Пестряков [12] и др.

Цель статьи. Провести сравнение правового регулирования нотариального удостоверения сделок с недвижимым имуществом по законодательству Украины и России, определить возможные направления дальнейшего развития украинского законодательства в данной сфере.

*Изложение основного материала.* Общность исторического пути развития Украины и Российской Федерации во многом обусловила наличие схожих черт в различных сферах общественных отношений, а также в их правовом обеспечении. Современное законодательство как Украины, так и Российской Федерации сформировано под влиянием и с широким применением лучших научных достижений советской правовой доктрины и советской цивилистической науки. В пользу проведения сравнительного анализа украинского и российского законодательства в контексте предмета данной статьи говорит и тот факт, что российское законодательство претерпевает реформирование института нотариата. В Украине реформирование института нотариата и определение современной роли нотариусов в процессе совершения сделок с недвижимым имуществом были начаты гораздо ранее и проходят качественнее, поскольку четко прослеживается целостность реформ. Поэтому важным является анализ и зарубежного законодательства в сфере нотариального удостоверения сделок с недвижимым имуществом, выявление тенденций их развития, определение путей совершенствования правового регулирования в России роли нотариусов в сфере имущественных отношений предметом которых является недвижимое имущество.

Что касается непосредственного нотариального удостоверения сделок с недвижимым имуществом в Украине, то следует отметить, что в соответствии со ст. 209 Гражданского кодекса Украины (далее – ГК Украины) [19] сделка, совершенная в письменной форме, подлежит нотариальному удостоверению лишь в случаях, установленных законом или договоренностью сторон. Нотариальное удостоверение сделки осуществляется нотариусом или другим должностным лицом, которое в соответствии с законом имеет право на совершение такого нотариального действия, путем совершения на документе, в котором изложен текст сделки, удостоверяющей надписи. При этом в соответствии со ст. 334 ГК Украины право собственности на имущество по договору, подлежащему нотариальному удостоверению, возникает у приобретателя с момента такого удостоверения или с момента вступления в законную силу решения суда о признании договора, не удостоверенного нотариально, действительным.

Правовая конструкция, регулирующая условия и порядок нотариального



удостоверения сделок, содержащаяся в Гражданском кодексе Российской Федерации (далее – ГК РФ) идентична соответствующей норме Гражданского кодекса Украины: нотариальное удостоверение сделки также осуществляется путем совершения на документе удостоверительной надписи нотариусом или другим должностным лицом, имеющим право совершать такое нотариальное действие [5].

Схожие нормы содержатся и в специальном законодательстве о нотариате как Украины, так и России:

- нотариусы и должностные лица органов местного самоуправления, которые совершают нотариальные действия, удостоверяют соглашения, относительно которых законодательством установлено обязательную нотариальную форму, а также по желанию сторон и другие соглашения (ст. 54 Закона Украины «Про нотариат» № 3425-ХІІ) [14];

- нотариус удостоверяет сделки, для которых законодательством Российской Федерации установлена обязательная нотариальная форма. По желанию сторон нотариус может удостоверить и другие сделки (ст. 53 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате) [11].

Также оба закона содержат нормы касающиеся удостоверения договоров отчуждения и о залоге имущества, подлежащие последующей государственной регистрации.

Учитывая схожесть норм, содержащихся в специальных нормативных актах Украины и России, обеспечивающих деятельность системы нотариата, а также структурно-логическую идентичность указанных законов, можно сделать выводы о том, что на протяжении длительного периода, уже после распада СССР и формирования российской и украинской цивилистической наук, законодательство обеих стран развивалось в одном направлении.

Однако следует отметить, что ни Закон Украины «О нотариате», ни Основы законодательства Российской Федерации о нотариате не содержат исчерпывающий перечень сделок, в том числе и сделок с недвижимостью, подлежащих обязательному нотариальному удостоверению. Обязательность нотариального удостоверения устанавливается в ГК Украины [19], Земельном кодексе Украины (далее – ЗК Украины) [7], Семейном кодексе Украины (далее – СК Украины) [18]. Так, обязательному нотариальному удостоверению подлежат следующие виды сделок, совершающихся в отношении недвижимого имущества [19; 7; 18]:

- выделение доли из имущества находящегося в совместной долевой собственности или раздел такого имущества (ст. 364 ГК Украины);
- распоряжение объектами недвижимости находящимися в совместной собственности (ст. 369 ГК Украины);
- раздел недвижимого имущества находящегося в общей совместной собственности (ст. 372 ГК Украины);
- залог недвижимого имущества (ст. 577 ГК Украины);
- купля-продажа земельного участка, единого имущественного комплекса, жилого дома (квартиры) или иного объекта недвижимого (ст. 128 ЗК Украины; ст. 657 ГК Украины);
- передача права собственности на земельный участок (ст. 142 ЗК Украины);
- дарение недвижимого имущества (ст. 719 ГК Украины);
- рента или передача недвижимого имущества под выплату ренты (ст. 732 ГК Украины);
- аренда здания или иного капитального сооружения (их отдельной части) сроком на три года и более (ст. 793 ГК Украины);

- аренда жилья с выкупом (ст. 811 ГК Украины);
- согласие супруга на заключение любого договора требующего нотариального удостоверения или государственной регистрации (ст. 65 СК Украины).

Кроме того, нотариальному удостоверению подлежит договор управления недвижимым имуществом [19].

Что же касается России, то перечень сделок с недвижимостью, подлежащих обязательному нотариальному удостоверению существенно сужен по сравнению с гражданским и семейным законодательством, действующим до 01.01.2013 года, в частности такое удостоверение установлено для [17; 5]:

- согласия супруга на совершение сделки по распоряжению недвижимостью и сделки, требующей нотариального удостоверения и (или) государственной регистрации (п. 3 ст. 35 Семейного кодекса РФ);
- договора о залоге недвижимого имущества (ст. 339 ГК РФ);
- договора ренты и его разновидности – договора пожизненного содержания с иждивением (ст. 584 ГК РФ).

В отношении последнего вида сделок, при котором предполагается в дальнейшем отчуждение недвижимого имущества под выплату ренты, законодательством предусмотрена также государственная регистрация.

Законодательными актами обеих государств может быть предусмотрен порядок нотариального удостоверения и других сделок. Анализ же приведенных норм кодексов свидетельствует о том, что в Украине законодательно большее количество сделок требует нотариального удостоверения. Однако, сравнивая два перечня сделок в контексте степени защиты прав субъектов имущественных отношений, вывод о том, что в Украине степень защиты прав субъектов имущественных отношений выше, чем в России – не верен. Нотариальное удостоверение не единственный способ защиты прав. А тот факт, что украинский законодатель предусмотрел обязательность нотариального удостоверения для более широкого круга сделок с недвижимостью, не означает, что российский законодатель сознательно идет на снижение государственной защиты прав субъектов имущественных отношений, надеясь на их высокий уровень правовой культуры, сознательности и ответственности. Дело в том, что кроме нотариального удостоверения законодательствам обеих стран присущ и институт государственной регистрации прав.

Институт государственной регистрации прав в российской практике регулирования сделок, предметом которых выступает недвижимость, применяется гораздо шире, чем в украинской. Согласно ст. 164 ГК РФ сделки с землей и другим недвижимым имуществом подлежат государственной регистрации в случаях и в порядке, предусмотренных статьей 131 ГК РФ и законом о регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним [5, ст. 164]. В частности подлежат государственной регистрации такие сделки как: купля-продажа недвижимого имущества (земельного участка, здания, сооружения, квартиры или другого недвижимого имущества) (ст. 549-551 ГК РФ); продажа предприятия (ст. 560 ГК РФ); дарение недвижимого имущества (ст. 574 ГК РФ); аренда недвижимого имущества (ст. 609 ГК РФ).

В процессе реформирования гражданского законодательства в России, ГК РФ был дополнен статьей 8.1, часть 3 которой указывает, что в случаях, предусмотренных законом или соглашением сторон, сделка, влекущая возникновение, изменение или прекращение прав на имущество, которые подлежат государственной регистрации, должна быть нотариально удостоверена.

Из данной нормы следует, что государственная регистрация предусматривает обязательное нотариальное удостоверение сделок, однако соответствующие изменения

в законодательство о нотариате еще не внесены, что вызывает определенное несоответствие. В частности ГК РФ указывает на то, что существует простая письменная форма сделок и нотариальная письменная. При этом, ни в ст. ст. 339, 584 ГК РФ [5], ни в ст. 35 СК РФ [17] не указана обязательность государственной регистрации таких сделок. Лишь в ст.ст. 130, 192 Проекта Федерального Закона «О нотариате и нотариальной деятельности в Российской Федерации» указывается, обязательность удостоверения нотариусом сделок с недвижимым имуществом [16]. Следует обратить внимание и на то, что при удостоверении сделок с недвижимым имуществом нотариус имеет право получать необходимую для совершения сделок информацию от государственных органов, в том числе через удаленный доступ к электронным базам данных органов, осуществляющих государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и его технический учет. То есть, не предусматривается совершение нотариусом действий в качестве государственного регистратора сделок с недвижимостью.

Как отмечают многие российские юристы, по замыслу законодателя, нотариальное удостоверение сделок с недвижимостью в сочетании с их государственной регистрацией, направлено на достижение высокой степени защиты имущественных прав собственников от злоупотреблений и незаконных махинаций с недвижимостью [8; 12]. Особенности недвижимого имущества предполагают специальные требования к оформлению сделок, связанных с его оборотом. Для достижения цели сделки – перехода права собственности нужно не только фактически заключить договор, но и зарегистрировать его в органах, осуществляющих государственную регистрацию прав. Не последнюю роль в данном процессе играет нотариус, который осуществляет нотариальное удостоверение сделок, тем самым, обеспечивая соответствие заключенного договора правилам гражданского оборота. Следует отметить еще один важный момент. Нотариус несет имущественную ответственность за все, что делает. Если в результате нотариальных действий понесла потери какая-либо сторона принимаемого соглашения или сделки, она вправе потребовать от нотариуса возмещения причиненного ущерба в судебном порядке. В итоге нотариус находится под двойным контролем: с одной стороны – это клиент, перед которым нотариус несет имущественную ответственность за неправильные действия, с другой – это государство в лице вышестоящей региональной нотариальной палаты и органов юстиции, которые могут лишить его полномочий [12].

Что касается законодательного регулирования участия нотариуса в сделках с недвижимым имуществом в Украине, то согласно ст. 9 Закона Украины «О государственной регистрации вещественных прав на недвижимое имущество и их обременений» нотариус, как специальный субъект, осуществляющий функции государственного регистратора, наделяется определенными полномочиями, в частности [13]: устанавливает соответствие заявленных прав и поданных документов требованиям законодательства, а также отсутствие противоречий, между заявленными и уже зарегистрированными правами на недвижимое имущество и их обременениями; наличие факта выполнения условий сделки, с которыми закон или договор связывает возможность проведения государственной регистрации возникновения, перехода, прекращения прав, на недвижимое имущество или обременение таких прав; принимает решение о государственной регистрации прав и их обременений, об отказе в государственной регистрации, о ее приостановлении; производит регистрационные действия, а именно открывает и закрывает разделы Государственного реестра прав, вносит в них соответствующие записи, присваивает регистрационный номер объекту недвижимости во время проведения государственной регистрации.

Данная норма демонстрирует, что по законодательству Украины нотариусы

имеют гораздо больше полномочий по оформлению сделок с недвижимостью, нежели по российскому. Хотя и в России, и в Украине нотариальное удостоверение сделок с недвижимостью является своеобразным защитным механизмом имущественных прав граждан в процессе перехода прав на недвижимость. При этом нотариальное удостоверение таких сделок предопределяет повышение стоимости перехода, поскольку кроме государственной пошлины за регистрацию прав на недвижимость на правоприобретателя ложатся и дополнительные расходы, связанные с оплатой услуг нотариуса. Причем, если государственная пошлина устанавливается на законодательном уровне, то нотариус в пакет услуг связанных с удостоверением сделки может закладывать процедуры, требующие дополнительной оплаты.

В данном контексте следует отметить, что проведенная в Украине реформа института нотариального удостоверения сделок с недвижимостью направлена как раз на упрощение и сокращение процедурных моментов, при соблюдении полноты всех защитных механизмов прав собственника на объекты недвижимости. Наделение нотариусов правами государственных регистраторов существенно ускоряет операции на рынке недвижимости, что способствует повышению эффективности гражданского оборота этого специфического вида вещей.

Говоря об украинской и российской моделях полномочий нотариуса по оформлению сделок с недвижимым имуществом, нельзя сделать однозначный вывод относительно того, какая из них эффективнее. Вообще говоря, эффективность правового регулирования является важным критерием для характеристики имущественных отношений, но не единственным. Защищенность прав субъектов таких отношений, а также интересов самого государства и соблюдение законности в процессе передачи недвижимого имущества от одного лица к другому – все это также должен учитывать законодатель разрабатывая соответствующие модели правового регулирования и определяя степень участия различных субъектов, в том числе и нотариусов.

*Выводы.* Подводя итоги, следует отметить, что реформа института нотариата в Украине по сравнению с Российским аналогом является более эффективной, и направлена прежде всего на упрощение процедуры передачи права собственности на недвижимое имущество с целью интенсификации хозяйственного и гражданского оборота объектов недвижимости. Обязательное нотариальное удостоверение сделок с недвижимостью и доступ нотариуса к соответствующему реестру в конечном итоге привело к концентрации у него контролирующих функций, что является прямым воплощением делегированных государством полномочий в сфере соблюдения законности и защиты прав участников отношений объектом которых выступают имущественные права. Вместе с тем следует отметить, что Закон Украины «О нотариате», как и Основы законодательства Российской Федерации о нотариате не содержат исчерпывающий перечень сделок, в том числе и сделок с недвижимостью, подлежащих обязательному нотариальному удостоверению. Считается целесообразным дополнить соответствующие нормативные акты подобным перечнем, что позволит повысить степень контроля со стороны государства за рынком недвижимости.

#### **Список используемой литературы**

1. Алферов И.А. Нотариальная форма защиты и охраны права и законного интереса: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / И.А. Алферов. – М., 2007. – С. 29.
2. Баранкова В.В. Нотариат и нотариальный процесс / В.В. Комаров, В.В. Баранкова. – Х.: «Консум» . – 2000
3. Бирченко Л. Л. Правовые основы формирования нотариата в России и Украине: Сравнительно-правовой анализ [Электронный ресурс] / Л.Л. Бирченко. – Режим доступа: <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1142518>

4. Глушенкова М. Пышные нотариусы // Журнал «Коммерсантъ Деньги», № 40 (897) 08.10.2012 // [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: [www.kommersant.ru/doc/2039014](http://www.kommersant.ru/doc/2039014).
5. Гражданский кодекс Российской Федерации: Кодекс от 30.11.1994 N 51-ФЗ [Электронный ресурс] Информационно-правовая система «Законодательство России» — Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_153956/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_153956/)
6. Гражданское право: [под общ. ред. Степанова С.А.] — М.: 2012. — 512 с.
7. Земельный кодекс України: Кодекс від 25.10.2001 № 2768-III [Электронный ресурс] Офіційний сайт ВРУ. — Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>
8. Крашеников П.В. Доклад на Открытом правительстве «Подготовка ко второму чтению проекта Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса РФ, а также в отдельные законодательные акты РФ» [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: [www.consultant.ru/law/hotdocs/20935.html](http://www.consultant.ru/law/hotdocs/20935.html) (дата обращения: 21.10.2012).
9. Мизинцев Е.Н. О соотношении нотариальной и судебной деятельности / Мизинцев Е.Н. // Российский судья. — 2012. — № 4
10. Невинная И. Третий — лишний? // Российская газета. Федеральный выпуск № 5911 (238) 16.10.2012 // [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: [www.rg.ru/2012/10/16/notarius.html](http://www.rg.ru/2012/10/16/notarius.html) (дата обращения: 20.10.2012).
11. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате: ФЗ от 11.02.1993 № 4462-I [Электронный ресурс] Информационно-правовая система «Законодательство России» — Режим доступа: <http://pravo.fso.gov.ru/proxy/ips/?searchres=&bpas=cd00000&intelsearch=%CE%...E5&sort=-1>
12. Пестряков М.В. Нотариальное удостоверение сделок с недвижимым имуществом / Пестряков М.В. // : Материалы Международной заочной научно-практической конференции «Тенденции развития современного государства и права» (г. Новосибирск, 5 ноября 2012 г.) — Новосибирск.: НГУ — 2013. — 212 с.
13. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV [Электронный ресурс] Офіційний сайт ВРУ. — Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1952-15/print1366733208343308>.
14. Про нотаріат : Закон України від 02.09.1993 р. № 3425-XII (станом на 01.01.2013 р.) [Электронный ресурс] Офіційний сайт ВРУ. — Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>
15. Проект Федерального Закона «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса РФ, а также в отдельные законодательные акты РФ» № 47538-6 [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: [base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=128204](http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=128204).
16. Проект Федерального закона N 398234-6 «О нотариате и нотариальной деятельности» [Электронный ресурс] Информационно-правовая система «Законодательство России». — Режим доступа: [http://static.consultant.ru/obj/file/doc/fz\\_021213.pdf](http://static.consultant.ru/obj/file/doc/fz_021213.pdf)
17. Семейный кодекс Российской Федерации: Кодекс от 29.12.1995 № 223-ФЗ [Электронный ресурс] Информационно-правовая система «Законодательство России» — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/family/>
18. Сімейний кодекс України: Кодекс від від 10.01.2002 № 2947-III [Электронный ресурс] Офіційний сайт ВРУ. — Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>
19. Цивільний кодекс України: Кодекс від 16.01.2003 № 435-IV [Электронный ресурс] Офіційний сайт ВРУ. — Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

Статья поступила в редакцию 21.12.2013 г.

**O. B. Olshanetskaya**

### **THE NOTARIAL CERTIFICATE OF TRANSACTIONS WITH IMMOVABLE PROPERTY UNDER THE UKRAINIAN AND RUSSIAN LAWS**

*Conducted comparative analysis of the regulation of notarization of transactions with immovable property under the laws of Ukraine and the Russian Federation. Peculiarities and distinctive features of legal regulation of the activity of notary certification regarding property deals in Ukraine and in Russia.*

*The author believes that the reform of notary institute in Ukraine compared with the Russian analogue is more efficient, and primarily aimed at facilitating the transfer of ownership of real estate in order to intensify economic and civil turnover of real estate. Mandatory notarization of real estate transactions and access to the appropriate registry notary eventually led him to concentrate control functions, which is a direct incarnation of the powers delegated by the State in the field of rule of law and protection of human participants in relations which are the subject of property rights. However, it should be noted that the Law of Ukraine «On Notary» as fundamentals of Russian legislation on notaries do not contain an exhaustive list of transactions, including real estate transactions subject to mandatory notarization. Considered it desirable to supplement the relevant regulations in this list, which will increase the degree of state control over the real estate market.*

**Keywords:** real estate transactions, notary, notarial certificate, ownership.

**О. Б. Ольшанецька**

### **НОТАРІАЛЬНЕ ПОСВІДЧЕННЯ ОПЕРАЦІЙ З НЕРУХОМИМ МАЙНОМ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ І РОСІЇ**

*Проведено порівняльно-правовий аналіз регулювання нотаріального посвідчення операцій з нерухомим майном за законодавством України і Російської Федерації. Визначені особливості і відмінні риси правового регулювання діяльності нотаріуса в процесі посвідчення правочинів з нерухомістю в Україні і в Росії.*

*Автор вважає, що реформа інституту нотаріату в Україні в порівнянні з Російським аналогом є більш ефективною, і спрямована насамперед на спрощення процедури передачі права власності на нерухоме майно з метою інтенсифікації господарського та цивільного обороту об'єктів нерухомості. Обов'язкове нотаріальне посвідчення угод з нерухомістю та доступ нотаріуса до відповідного реєстру в кінцевому підсумку призвело до концентрації у нього контролюючих функцій, що є прямим втіленням делегованих державою повноважень у сфері дотримання законності та захисту прав учасників відносин об'єктом яких виступають майнові права. Разом з тим слід зазначити, що Закон України «Про нотаріат», як і Основи законодавства Російської Федерації про нотаріат не містять вичерпний перелік угод, у тому числі і угод з нерухомістю, що підлягають обов'язковому нотаріальному посвідченню. Вважається за доцільне доповнити відповідні нормативні акти подібним переліком, що дозволить підвищити ступінь контролю з боку держави за ринком нерухомості.*

**Ключові слова:** правочини з нерухомістю, нотаріус, нотаріальне посвідчення, право власності.

УДК 327(4/9):004.738.5

**О. М. Гаврилюк**

## **ІНФОРМАЦІЙНІ ВІЙНИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ**

*Досліджено проблему інформаційних воєн в контексті досягнення цілей інформаційної політики держави на сучасному етапі розвитку. Зроблено спробу проаналізувати витoki інформаційних воєн, їх причини та наслідки. Значна уваги приділяється маніпулюванню інформацією задля досягнення цілей держави. Показано, що витoki інформаційної війни, як технології походять і були вперше застосовані США. Доведено, що реалізація інформаційних операцій з боку РФ вимагає негайної організації протидії з боку української держави як виразника інтересів збереження суверенітету та цілісності українського соціуму.*

**Ключові слова:** інформаційна політика, інформаційна війна, держава, ЗМІ, політико-комунікативний простір, США, Україна, РФ.

*Постановка проблеми.* Наприкінці ХХ-го - початку ХХІ ст. відбулися значні трансформації ролі засобів масових інформації в міжнародних відносинах в цілому, та зовнішньополітичній діяльності держав зокрема. Насамперед це пов'язано із невинним розвитком інформаційно-комунікативних технологій. Саме вони формують сьогодні новий рівень зв'язків поміж країнами світу, створюючи глобальну інфраструктуру і проникаючи практично в усі сфери міждержавного життя. Розвиток новітніх інформаційно-комунікативних систем створює далеко не віртуальну можливість цільового маніпулювання свідомістю тих чи інших груп людей, регіонів чи країн з метою нав'язати потрібні оціночні характеристики, погляди, норми поведінки, за потреби - для дестабілізації владних, суспільних структур тощо.

З розвитком і впровадженням інформаційних технологій у світі трансформувалися звичні критерії оцінки політичних можливостей держав, видозмінилися традиційні форми протидії. Роль інформації як в теорії політології, так і в практиці міжнародних відносин створила якісно нову ситуацію. Її аналіз з усією очевидністю свідчить про те, що стан і розвиток нинішніх і майбутніх міжнародних відносин багато в чому визначається мистецтвом ведення інформаційного протидії. В даний час міждержавні та міжнаціональні конфлікти все частіше протікають в інформаційному полі. На наш погляд, це пов'язано із загрозою масового, в гіршому випадку - тотального, знищення людей через можливість застосування зброї. Наслідком переходу основної маси міждержавних конфліктів від відкрито-збройної стадії до приховано-інформаційної є збільшення психологічного тиску на індивідуумів. При цьому тиск виявляється з декількох сторін. Наприклад, якщо одна з держав намагається впровадити вигідні для себе настрої в іншому, а це, в свою чергу, викликає відповідну, захисну реакцію, то в результаті громадяни другої держави стають точкою докладання серйозних зусиль з боку представників влади обох конфліктуючих сторін.

*Мета статті* - виявлення витоків і закономірностей розгортання «інформаційних воєн» в контексті цілей інформаційної політики держави.

*Аналіз останніх досліджень та публікацій.* Положення, які лягли в основу вивчення теми роботи, вироблялися зарубіжними вченими з початку ХХ ст. Насамперед, це результати досліджень таких вчених, як Г. Ласуел [1], П. Лазарсфельд [2], М. Лібікі [3], Р. Моландер, А. Рідл, П. Вілсон [4], А. Кордсман, А. Вагнер [5], П. ван Ріпер [6].

Серед найбільш авторитетних вітчизняних вчених, що займаються дослідженням інформаційного протиборства між державами, зокрема російсько-українськими інформаційними війнами, а також ролі ЗМІ у зовнішній політиці на сучасному етапі слід, насамперед, зазначити С. Гнатюка [7], О. Запорожця [8], О. Зернецьку [9], О. Литвиненка [10], Є. Макаренко [11], М. Ожевана [12], В. Пантелеєва [13], Г. Перепелицю [14], Г. Почепцова, Ю. Рубана [15], Є. Тихомірову [16], Л. Чекаленко [17], А. Яковця [18] та інші.

Необхідно зазначити, що проблематика ведення інформаційних війн між державами, а також адекватної інформаційної політики за таких умов, є набагато більш розробленою серед російських науковців. Це індивідуальні та колективні монографії А. Козирєвої [19], В. Лісичкіна, Л. Шелепіна [20], В. Матяша [21], С. Модестова [22], В. Попова, Є. Тавокіна [23], І. Панаріна, [24], В. Прокоф'єва [25], С. Расторгуєва [26] та багатьох інших.

Питання інформаційного протиборства на рівні держав вперше детально було досліджено у монографії одного з найбільш відомих на пострадянському просторі теоретиків і практиків сучасних піар-комунікацій Г. Почепцова «Інформаційні війни» [27]. В монографії українського вченого показано роль інформаційних війн в умовах сучасної цивілізації, докладно розглянуто інструментарій впливу і методи захисту, дано аналіз інформаційного простору та запропоновано стратегії його трансформації. Особливу увагу автор звертає на подолання інформаційної асиметрії.

Варто зазначити й інші роботи Г. Почепцова, зокрема, «Інформаційно-політичні технології» [28] «Стратегічні комунікації. Стратегічні комунікації в політиці, бізнесі і державному управлінні» [29], «Медіа: теорія масових комунікацій» [30].

У науковій праці авторитетного вітчизняного дослідника Є. Макаренко «Міжнародні інформаційні відносини» [31] розглянуто концептуальні положення, які мають важливе значення для стратегії формування міжнародної інформаційної безпеки. Автор доводить, що конкретні результати на цьому шляху можуть бути реалізовані на основі глобальної міжнародної взаємодії. В аналіз міжнародних інформаційних відносин включено і конкретні напрями вирішення визначених проблем, розроблені в ЄС на національному та наднаціональному рівнях, оцінка їхньої ефективності, що має практичне значення для розробки стратегій інформаційної.

У колективній монографії російських дослідників А. Манойло, А. Петренко та Д. Фролова «Державна інформаційна політика в умовах інформаційно-психологічних конфліктів високої інтенсивності і соціальної небезпеки» [32] представлена розроблена авторами концепція інформаційного протиборства і державної інформаційної політики в умовах загрози використання іноземними державами арсеналу сил, засобів і методів інформаційно-психологічної війни в політичних цілях. Інформаційно-психологічна війна розглядається тут як інструмент політичного впливу і засіб досягнення політичних цілей.

Придатність інформаційно-психологічних війн для геополітичної експансії А. Манойло пояснює, зокрема тим, що «їх використання як інструменту зовнішньої політики не призводить до виникнення прямої воєнної конфронтації з державами, що стали жертвами такої агресії, і в цілому мирні відносини з ними зберігаються, не зважаючи на завдану значну шкоду, яку можна порівняти з втратами через ведення бойових дій на території цих держав» [33, с.293].

У колективній монографії російських дослідників В. Циганова та С. Бухаріна «Інформаційні війни в бізнесі та політиці. Теорія та методологія» [34] викладаються основи теорії і методології інформаційних воєн та їх практичні застосування. Авторами розроблено систему адаптивних механізмів і їх спрощених моделей - архетипів інформаційних війн. Комбінації цих механізмів і архетипів використовуються для



аналізу і проектування комплексних систем управління інформаційними війнами в соціально-економічних системах різної природи і масштабу - від підприємства і корпорації до держави та світової спільноти.

Втім найбільша кількість монографій, присвячених дослідженню інформаційних війн в світовій політиці належить професору Дипломатичної академії при МЗС РФ І. Панаріну. Зокрема, в одній з них, що має назву «Інформаційна війна і геополітика» [35], тисячоліття російської та всесвітньої історії розглядаються з точки зору світової геополітики. Відомий російський політолог впевнений, що успіх в реалізації геополітичних планів здавна був пов'язаний з перемогою в інформаційній війні.

Також великий інтерес привертає остання монографія І. Панаріна «ЗМІ, пропаганда та інформаційні війни» [36], що вийшла у 2012 р. Автором систематизовано відомості про еволюцію інформаційного протиборства і пропаганди, їх взаємозв'язку зі світовою політикою. Розглянуто тенденції інтенсифікації процесів передачі інформації, етапи розвитку глобального інформаційного суспільства, теорія масової комунікації (модель Г. Лассуелла та ін.) Автор наводить конкретні приклади ведення інформаційного протиборства в роки Першої і Другої світових воєн, «холодної війни», а також розглядає сучасний етап ведення інформаційної війни проти Росії.

*Основні результати дослідження.* Проблематика інформаційних воєн в контексті інформаційної політики держави на сучасному етапі, в цілому, носить міждисциплінарний характер. Як науковий напрямок вона має кілька аспектів, зокрема, управлінський, економічний, організаційно-технічний, психологічний, правовий, культурологічний та інші. Однак за останній час, коли в геополітичному просторі світу інформаційні технології та інформація в цілому отримали визначальне значення, політичний аспект вивчення інформаційних воєн грає головну роль.

Основа інформаційної війни - маніпулятивний вплив на аудиторію. Технології подібного впливу різноманітні, але головний засіб універсальний - це інформаційне повідомлення, передане по каналах комунікації. І від того, наскільки ефективно сконструйовано повідомлення залежить його маніпулятивний потенціал, ступінь впливу на аудиторію. Тому, одним з найважливіших завдань для суб'єкта інформаційної війни є вміння кодувати повідомлення, поширювані в період інформаційної війни. Під «семантичним аспектом» мається на увазі використання розробок у галузі психолінгвістики, лінгвістики і, власне, семіотики для конструювання ефективного повідомлення.

Як показує практика, асиметрична природа інформаційного впливу полягає в тому, що при відносно невеликих ресурсовитратах можна отримати відчутний матеріальний ефект прихованого маніпулювання. Це створює передумову до висновку про те, що для забезпечення своєї інформаційної безпеки суб'єкт, разом з превентивними захисними механізмами, міг би використовувати інформаційну зброю нападу. В іншому випадку він свідомо буде приречений на поразку в подібному конфлікті. В даний час в теорії політології ще не вироблено єдиного універсального поняття інформаційної війни. Одним з перших теоретиків інформаційної війни визнаний американський вчений Мартін Лібікі. У його роботі «Що таке інформаційна війна?», вперше опублікованої Національним інститутом оборони США, в 1995 р., саме поняття не визначене. Замість цього Лібікі описує форми інформаційної війни, серед яких сім основних і двадцять додаткових. Вся система «Information Warfare» описується схемою, з якої і слідує поняття «інформаційна війна» [37].

Відкритий або повнодоступний політико-комунікативний простір характеризується агресивністю, альтернативністю та асиметричністю інформаційно-комунікативних взаємодій, взаємовпливів, які не тільки не є патологічними, а й виступають базовим фактором існування політичних акторів. Взаємодія та

взаємовпливи відбуваються на кожному із трьох рівнів політичних структур: інформаційному, комунікативному та рівні управління, що вимагає необхідності аналізу безпекових аспектів на кожному із них.

Мережеві структури непадконтрольні державним офіційним органам і діють самостійно, вирішуючи власні завдання. Вони здатні на протязі короткого часу акумулювати необхідні ресурси (фінансові, технічні, комунікативні) та діяти в асиметричному інформаційному полі, де можливості реакції та протидії з боку традиційних інституційних структур є обмеженими. Фактично, мережеві структури формують власний інформаційний простір, у якому мають діяти держави. Високі показники мережевих структур щодо забезпечення комунікативної безпеки та опірності зовнішнім інформаційним впливам у сучасних умовах надають їм переваги по зрівнянню із традиційними політичними акторами – національними державами, органами державного управління. Інтенсивність та захищеність, мобільність мережевих комунікацій створюють умови для ефективної реалізації мережевими структурами як тимчасових кампаній, так і довготермінових стратегій.

Значний внесок у розумінні сутності феномену «інформаційних війн» в контексті інформаційної політики держави зробив відомий західний дослідник М. Кастельс. Вчений ввів в науковий об'яг поняття «миттєві війни». Так він називає війни, які після перемоги Заходу у «холодній війні» держави вели короткими рішучими кидками, використовуючи найпередовіші технології, та які мас-медіа у «стерильному» вигляді презентували усьому світові. М. Кастельс робить далеко йдучі висновки з тієї обставини, що наступив кінець традиційних війн. Він говорить, що на протязі майже усієї історії, принаймні в Європі, війна була необхідним «обрядом переходу» та, за його думкою, «служила постійним нагадуванням про смертність людини, а також крапкою відліку для тих, хто вижив». Однак, сьогодні «це уходить у минуле, від чого ще більш укріплюється культ позачасового часу, де ми нині мешкаємо у довічному теперішньому. І все це зводиться воедино у культурі мережного суспільства, яке означає системний безлад, постійну миттєвість, відсутність континуума та спонтанності» [38].

Під час інформаційних війн констатується управління за допомогою інформації – «надання інформації штучного глянцю, залякування та цензура, - не кажучи вже про режим секретності, який представляє інший бік тієї ж монети. Ніщо, авжеж, не сприяє так використанню подібних методів, як війни та спалахи терористської активності. Приміром зазначеного може бути, наприклад Великобританія, яка відчула у Північній Ірландії (з початку 1970-х років), під час Фолклендської кризи у 1982 р., в Іраку – у 1991-м та у Косові – у 1999 р» [38]. Кожна з цих криз продемонструвала, що інформація стала складовою частиною військової кампанії, причому значна частина цієї інформації призначена для споживання усередині країни, тому що громадська думка може рішучим чином вплинути на результат військових дій.

У ХХ ст. стало зрозуміло, що у сучасному світі питання війни та миру у набагато більшій мірі зачіпають більшу частину суспільства, ніж раніше. Попереднє покоління стало свідком заходу індустріального образу ведення війн, на зміну якому поступово, але в усе більш прискореному темпі приходять той, який можна назвати інформаційним. Інформація пронизує усю структуру військової машини, чи йде мова про використання супутників для спостереження за супротивником, про комп'ютери, які зберігають данні та оцінюють будь-які потреби армії, про «розумну» зброю. Таким чином, інформація зараз – це не тільки турбота розвідки, що збирає інформацію про супротивника та його ресурси, зараз вона закладена у самій зброї та у системах, що приймають рішення [39].

Озброєні сили (переважно Сполучених Штатів та НАТО) розосереджені по всій

земній кулі, для командування та управління цими ресурсами створені виключно складні та надійні автоматизовані системи. Серед цих систем особливу роль грає система командування та керування ядерними озброєннями, а також комп'ютеризована система зв'язку, здатна передавати інформаційні потоки, які потрібні сьогодні для ведення бойових дій, та впроваджувати їх захист [40]. Подібні системи, з одного боку, забезпечують військову перевагу, а з іншого – представляють найбільш уразливе місце в обороні, тому що удар потенціального супротивника буде направлений у першу чергу проти систем командування та управління.

Сьогодні значна увага приділяється «управлінню сприйняттям» війни населенням у власній країні та в усьому світі. Це особливо важлива задача, якщо мова йде про демократичні країни, де громадська думка – важливий фактор у військових зусиллях, де можливість приходу до влади військових викликає страх та існують пацифістські настрої, оскільки відношення населення до війни може серйозно вплинути на бойовий дух військ. Окрім того, існують розповсюджені побоювання негативної реакції населення на «невірну» подачу фактів про війну (тому уникають показувати, наприклад, скривавлені тіла загиблих, а міркують замість цього про «точні удари по виправданім цілям»). Авжеж, це змушує командування ретельно планувати надходження інформації з поля бою та взагалі про хід військових дій, а також намагатись керувати інформацією, але при цьому уникати будь-яких підозр в цензурі, оскільки це нанесе шкоду репутації демократичних держав з їх свободою слова, а крім того, підірве довіру до тих відомостей про війну, що все-таки повідомляються. Керуючи сприйняттям, доводиться забезпечувати безперервний потік «позитиву» і в той же час представляти інформацію як результат роботи незалежних телеграфічних агенцій. Зразком першокласного «керування сприйняттям» стало освітлювання ЗМІ війни 1991 р. у Перській затоці: війна звернула увагу величезної кількості ЗМІ. Інформація, що ними передавалась з театру військових дій, була, по суті, цілком «стерильною», до такої міри, що Жан Бодрийяр [41] написав: ствердження «війни у затоці ніколи не було» – істинно. Це була його реакція на те, як майстерно союзники керували телебаченням та пресою.

Інформаційний спосіб ведення війни потребує використання досконалих технологій. Найбільш характерно це для озброєних сил Сполучених Штатів, які мають колосальні можливості (відповідно і військові витрати у бюджеті Сполучених Штатів – зараз це вище 300 млрд. дол. за рік – перевищують бюджети як усіх їх потенційних супротивників, так і нейтральних країн, разом взятих). На це ж побічно вказує наступна цифра: третина усіх витрат британського міністерства оборони на закупівлю військової техніки (зараз це близька 15 млрд. доларів за рік) йде за статтею «Системи командування та інформації». Якщо ми складемо цю суму з витратами за статтями «Озброєння та електронні системи» та «Військово-повітряні системи», то це складе половину усіх витрат на оборону.

Технології ведення «кібервійни» інформаційно насичені. Вже зараз ми можемо говорити, що все поле бою оцифроване, хоча компютерізацією охоплено не тільки воно, але й усі системи командування та керування. При інформаційному способі ведення війни більше не треба тотальної мобілізації громадян та промисловості. Для ведення таких війн необхідно використовувати у військових цілях найостанніші досягнення техніки, телекомунікацій та аерокосмічної галузі.

Інформаційний спосіб ведення війни за рядом причин потребує ретельного планування, але ціль цього планування полягає в тому, щоб надати гнучкості відповідним діям на дії супротивника, тоді як при індустріальному образі ведення війни плани були громіздкими та негнучкими. Зараз колосальні потоки інформації та створення систем озброєння, що програмуються, дозволяють використати складні

системи планування війни, призначені для того, щоб надати озброєним силам насамперед «мобільність, гнучкість та здатність швидко реагувати на ситуацію, що змінюється». Використання теорії ігор, моделювання (що часто супроводжується створенням здорового обліку за допомогою складних систем візуалізації) та системного аналізу стали невід'ємною частиною інформаційного образу ведення війни. Одночасно з мутацією способу війни, від індустріального до інформаційного, з'явилося прагнення використовувати найостанніші інформаційні технології, досконалі засоби стеження та керування інформацією.

Використання інформаційних воєн в інформаційній політиці держави яскраво представлено в українсько-російських відносинах. Це пов'язано з тим, що відношення України та Росії характеризуються виразними асиметріями: глибока залежність України від російських нафти та газу на тлі вкрай обмежених можливостей диверсифікації їхніх поставок; анексія Криму РФ та участь Збройних сил України у воєнній військовій операції НАТО в Іраку; наявність великого російськомовного сектору в українському інформаційному секторі й культурі та практично повна відсутність українського в російському інформаційно-культурному просторі; відмінності у пріоритетах й перевагах зовнішньої політики двох держав тощо. Опасіння втратити вплив на Україну і в Україні стали однією з причин дискредитації нашої держави в російському інформаційному середовищі.

Реалізація подібних інформаційних операцій вимагає негайної організації протидії з боку української держави як виразника інтересів збереження суверенітету та цілісності українського соціуму. Попри економічну кризу, влада має достатньо важелів для застосування системи взаємопов'язаних асиметричних інформаційних атак. Основними напрямками такої протидії, на яких могла б базуватися Стратегія безпеки інформаційного простору України, є такі. Насамперед необхідно позбутися лексики кінця 1990-х - початку 2000-х років. Україні варто припинити ховатися за банальними фразами про «стратегічне партнерство» з Росією. Варто пам'ятати, що в новій Концепції зовнішньої політики РФ, затвердженій президентом Медведевим улітку 2008 р., поняття стратегічного партнерства відсутнє [42].

На думку вітчизняного експерта у сфері українсько-російських відносин, директора Інституту зовнішньої політики Г. Перепелиці, причина значного посилення інформаційного впливу на Україну з боку Росії після приходу до влади в Росії В. Путіна полягає в тому, що «стратегія російської політики відносно нашої держави спрямована на її реінтеграцію (повернення) до лона російської державності». Він уточнює, що «сьогодні, в реалізацій такої стратегії все більше значення починає приділятися засобам інформаційної війни» [43, с.25].

На думку авторитетного вітчизняного фахівця М. Ожевана на початку ХХІ ст. в українському інформаційному просторі чітко простежуються тенденції відтворення російської моделі медіа-холдингів, функціонування яких призвело до формування джерела політичної нестабільності внаслідок постійних «інформаційних війн». Подібним структурам властиве нехтування національними інтересами на користь власних корисливих інтересів, ледь завуальованих ідеалами боротьби за свободу слова [44].

У контексті проблеми, що досліджується необхідно згадати і роль США у розробці концепції інформаційних війн, яка зіграла значну роль в сучасній інформаційній політиці держав. У США, перші офіційні документи Пентагону з цієї проблеми з'явилися на початку 90 -х рр.. (директива Міністерства Оборони США TS3600.I під назвою «Інформаційна війна» від 21 грудня 1992 року). У 1993 р. в директиві Комітету начальників штабів № 30 вже були викладені основні принципи ведення інформаційної війни. Ці концептуальні документи США були підготовлені

завдяки узагальненню значного досвіду американського військово-політичного керівництва в галузі здійснення психологічних операцій і дезорганізації систем управління, придбаного в Панамі, Гренаді, на Гаїті, в Сомалі, Косово, Іраку.

Інформаційна війна є найважливішим фактором агресивної інформаційної політики, без якої країна втрачає своє насильно лідируюче положення в сучасному світі. Зброєю інформаційної війни є інформація, засоби її поширення і технології, які порушують інформаційні системи і сприяють захисту свого інформаційного середовища. Зарубіжні фахівці, говорячи про психологічні операції в психологічній війні як складової інформаційної війни, відзначають, що вони є одним з її основних елементів. У США визначають психологічну війну як діяльність держави в тому числі і її збройних сил з активного використання інформації для впливу на громадську думку в основному інформаційно-психологічними засобами. У цьому сенсі під терміном «психологічна війна» розуміється цілеспрямоване і планомірне використання пропаганди та інших засобів (дипломатичних, військових, економічних, політичних і т.д.) для прямого або непрямого психологічного впливу на думки, настрої, почуття і, в підсумку, на поведінку супротивника з метою змусити його діяти відповідним чином [45].

Небезпека інформаційної атаки ставить захист інформаційного простору в числі стратегічних пріоритетів сучасного суспільства. Не випадково всі великі держави світу надають виключне значення розвитку технологій інформаційної війни: «Інформаційна війна є центральною проблемою національної безпеки XXI ст., і США повинні створити узгоджену політику національного рівня по військовому і стратегічному використанню цих нових технологій і можливостей у дні миру і війни» [46].

У доповіді Об'єднаної комісії з безпеки, створеної за розпорядженням міністра оборони і директора ЦРУ, констатується: «Інформаційна зброя, стратегію і тактику застосування якої ще належить ретельно розробити, буде використовуватися з «електронними швидкостями» при обороні і нападі. Інформаційні технології дозволяють забезпечити дозвіл геополітичних криз, не проводячи жодного пострілу. Наша політика забезпечення національної безпеки та процедури її реалізації повинні бути спрямовані на захист наших можливостей з ведення інформаційних війн і на створення всіх необхідних умов для заборони протиборчим США державам вести такі війни. В рамках цієї концепції інформаційна зброя виступає арсеналом засобів несанкціонованого доступу до інформації та виведення з ладу електронних систем управління. Ефективне застосування інформаційної зброї передбачає використання космічних засобів.

*Висновки.* Інформаційна війна є неминучим явищем в умовах придушення самодостатніх національних культур в світі, що глобалізується, оскільки інформаційна війна - це важливий фактор агресивної політики. Сьогодні в Україні ситуація у сфері інформаційної безпеки характеризується відсталістю від найбільш розвинених країн. Тому розробка оперативних і довгострокових заходів щодо запобігання і нейтралізації негативного, що порушує баланс інтересів інформаційного впливу вкрай необхідна. У багатьох країнах з цією метою обмежується участь іноземного капіталу в національних ЗМІ. Це сприяє забезпеченню інформаційного суверенітету держави, безпеки його інформаційного простору, своєчасному прийняттю ефективних заходів з виявлення, попередження, запобігання та припинення підривної діяльності іноземних спецслужб, ворожих об'єднань, сект всередині країни, що порушують баланс інтересів держави, суспільства і людини в інформаційній сфері, інформаційної безпеки держави.

Україні вкрай важливо посилити свої позиції в інформаційній сфері з тим, щоб забезпечити її національну безпеку. В Україні на даний момент відсутній координуючий центр щодо здійснення єдиної інформаційної політики держави,

внаслідок чого ми продовжуємо терпіти невдачі в цій сфері. Обстановка, що складається навколо України вимагає прийняття адекватних заходів протидії іноземній інформаційній експансії у всіх її проявах.

#### Список використаної літератури

1. Лассуэл Г. Коммуникативный процесс и его структуры / Г. Лассуэл // Современные проблемы социальной коммуникации. — СПб., 1996.
2. Lazarsfeld P. The varied sociology of Paul F. Lazarsfeld / P. Lazarsfeld / Writings collected and edited by P. Kendall. New York: Columbia University Press, 1982.
3. Libicki M. C. The mesh and the net: Speculation on armed conflict in a time of free silicon / M. C. Libicki. - Washington: National defense university, 1994. - 127 p
4. Molander R., Riddile A., Wilson P. Strategic Information Warfare: A New Face of War. Santa Monica (USA), 1994.
5. Cordesman A., Wagner A. The Lessons of Modern War: The Gulf War./ A. Cordesman, A. Wagner - Boulder (USA), 1996.
6. Van Riper P. Information Superiority / P. Van Riper // Marine Corps Gazette. — 1997. — June. — P. 54-62.
7. Гнатюк С. Л. Медіа-простір України в умовах глобалізації / С. Л. Гнатюк // Стратегічна панорама – 2007-№1 – С.184-191.
8. Запорожець О. Медіа-маніпулювання масовою свідомістю як інструмент управління міжнародними кризами // Міжнародна інформаційна безпека: сучасні виклики та загрози. – К.: Центр вільної преси, 2006. – 916 с. – С.247-256.
9. Зернецька О. В. Глобальний розвиток систем масової комунікації і міжнародні відносини / Зернецька О. В. – К.: Освіта, 1999. - 351 с.
10. Литвиненко О. В. Інформаційні операції та впливи / О. В. Литвиненко. – К.: НІСД. - 2003. – 240 с.
- 11.Макаренко Є. А. Міжнародні інформаційні відносини / Є. А. Макаренко. - К.: Наша культура і наука, 2002. - 452 с.
12. Ожеван М. Фронти й тили великих інформаційних війн / М. Ожеван - [Електронний ресурс] - Режим доступу: - <http://www.niisp.gov.ua/articles/45/>.
13. Пантелєєв В. В. Історична періодизація інформаційно-психологічного впливу ЗМІ / В. В. Пантелєєв // Політичні технології - спецвипуск Українського центра політичного менеджменту – К., 2008 - с. 313-321.
14. Перепелица Г. Информационные войны / Г. Перепелица // Зеркало недели. - 1999 - №17, 30 апреля. [Электронный ресурс]. – Режим доступа. - [http://zn.ua/POLITICS/informatsionnye\\_voyny-15802.html](http://zn.ua/POLITICS/informatsionnye_voyny-15802.html)
15. Рубан Ю.Г. Україна як суб'єкт і об'єкт сучасних міжнародних інформаційних воєн /Ю.Г. Рубан // Стратегічні пріоритети – 2009 - №2(11) – с.5-10.
16. Тихомирова Є. Мас-медійний ресурс іміджу України як фактор національної інформаційної безпеки / Є. Тихомирова // Міжнародна інформаційна безпека: сучасні виклики та загрози. – К.: Центр вільної преси, 2006. – С.450-460. – 916 с.
17. Чекаленко Л. Д. Інформаційний імідж України / Л. Д. Чекаленко // Зовнішня політика України / Підручник. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.pidruchniki.ws/13930518/politologiya/informatsiyniy\\_imidzh\\_ukrayini](http://www.pidruchniki.ws/13930518/politologiya/informatsiyniy_imidzh_ukrayini).
18. Яковець А. Медійни війни в Україні та світі: сутність, методи та засоби здійснення / А. Яковець // Міжнародна інформаційна безпека: сучасні виклики та загрози. – К.: Центр вільної преси, 2006. – 916 с. – С. 133-140.
19. Козырева А. О. Информационно-психологическая безопасность в практике дипломатической службы / А. О. Козырева. - М.: ДА МИД России, 2004. - 160 с.
20. Лисичкин В. А., Шелепин Л. А. Третья Мировая (информационно-психологическая) война. - М.: Академия социальных наук, 2000. - 304 с.

21. Матяш В. Н. Информационная безопасность в новых геополитических условиях: подходы России и США. Политический анализ / В. Н. Матяш. - М.: ДА МИД России, 2002. — 137 с.
22. Модестов С. А. Информационное противоборство как фактор геополитической конкуренции / С. А. Модестов. - М.: МОНФ, 1999. - 63 с.
23. Информационные войны: мифы и реальность / Под ред. В.Д. Попова, Е.П. Тавокина. — Якутск: «Сахаполиграфиздат», 2001. — 142 с.
24. Панарин И. Л., Панарина Л. Г. Информационная война и мир. - М.: «ОЛМА-Пресс», 2003. — 384 с.
25. Прокофьев В.Ф. Тайное оружие информационной войны / В. Ф. Прокофьев. - М.: «Синтег», 1999. -152 с.
26. Расторгуев С. Л. Введение в формальную теорию информационной войны / С. Л. Расторгуев. - М.: «Вузовская книга», 2002. - 120 с.
27. Почепцов Г. Информационные войны / Г. Почепцов - М.: Рефл-бук, К : Ваклер, 2000. – 576 с.
28. Почепцов Г. Г. Информационно-политические технологи. / Г. Г. Почепцов. - М.: Центр, 2003. - 381 с.
29. Почепцов Г. Г. Стратегические коммуникации. Стратегические коммуникации в политике, бизнесе и государственном управлении. / Г. Г. Почепцов. – Киев: Альтерпрес, 2008. – 224 с.
30. Почепцов Г. Г. Медиа. Теория массовых коммуникаций / Г. Г. Почепцов. – Киев: Альтерпрес, 2008. – 407 с.
31. Макаренко Є. А. Міжнародні інформаційні відносини / Є. А. Макаренко - К.: Наша культура і наука, 2002. - 452 с.
32. Манойло А. В., Петренко А. И., Фролов Д. Б. Государственная информационная политика в условиях информационно-психологической войны, монография. - М.: Горячая линия - Телеком, 2003. - 541 с.
33. Манойло А. В. Государственная информационная политика в особенных условиях / А. В. Манойло. – М.: МИФИ, 2003. – 388 с.
34. Цыганов В., Бухарин С. Информационные войны в бизнесе и политике. Теория и методология / В. Цыганов, С. Бухарин – М.: Академический проект, 2007 – 336 с.
35. Панарин И. Информационная война и геополитика / И. Панарин – М.: Поколение, 2006. – 560 с.
36. Панарин И. Н. СМИ, пропаганда и информационные войны / И. Панарин – М.: Поколение, 2012 – 336 с.
37. Libicki M. C. What is Information Warfare? / M. C. Libicki — Washington, 1995.
38. Castells M. The Power of Identity / Manuel Castells.-Vol. 2 of The Information Age: Economy, Society and Culture. Oxford: Blackwell, 1997.
39. Libicki M. What is Information Warfare! / Martin Libicki. ACIS Paper 3, Washington, DC: National Defense University, 1995.
40. Bracken P. The Command and Control of Nuclear Forces/ Paul Bracken. New Haven, CT: Yale University Press, 1983.
41. Baudrillard J. La Guerre du Golfe n'a pas eu lieu. / Jean Baudrillard Paris: Galilee, 1991.
42. Рубан Ю. Г. Україна як суб'єкт і об'єкт сучасних міжнародних інформаційних воєн/ Ю. Г.Рубан // Політономія. – 07.02.2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://politonomia.org.ua/page/ukraina-iaak-subiekt-i-obiect-suchasnykh-mignarodnykh-informatsiinykh-voien-1806.html>.
43. Зовнішня політика України – 2007: стратегічні оцінки, прогнози та пріоритети / За ред. Г. М. Перепелиці. – К.: ВД «Стилос», 2008. – 312 с.
44. Ожеван М. Фронти й тили великих інформаційних війн / М. Ожеван - [Електронний

ресурс] - Режим доступу: - <http://www.niisp.gov.ua/articles/45/>.

45. Волковський Н. Л. История информационных войн. В 2 ч. Ч. 2. СПб.: ООО «Издательство «Полигон», 2003. - С. 660-661.

46. Stein G. Information War-Cyber war Netware - [Електронний ресурс] - Режим доступу: [http // www.infowar.com/mil\\_c4i/steinl.html-ssi](http://www.infowar.com/mil_c4i/steinl.html-ssi).

Стаття надійшла до редакції 25.12.2014 р.

**О. М. Gavrylyuk**

### **INFORMATION WAR AS MEANS TO ACHIEVE THE GOALS OF INFORMATION POLICY**

*The problem of information warfare in the context of the objectives of national information policy at the present stage of developmen is studiedt. An attempt to analyze the sources of information warfare, its causes and consequences is made. Much attention is paid to the manipulation of information to meet the objectives of the state. It is shown that origins of information war as technology evolved and was first used by the USA. It is proved that the implementation of information operations by the Russian organization requires immediate opposition from the Ukrainian state as an expression of the interests of the sovereignty and integrity of the Ukrainian society.*

**Keywords:** *information policy, information warfare, government, media, political and communicative space, the USA, Ukraine, Russia.*

УДК 342

**О. О. Ющенко**

### **КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВСЕНАРОДНОГО ОБГОВОРЕННЯ ЯК ФОРМИ УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ЗАКОНОДАВЧОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ**

*Зазначена наукова стаття присвячена всенародному обговоренню як одній з основних рекомендаційних форм участі громадян у законодавчому процесі України.*

*Автором проаналізовано положення законодавства, що регулюють порядок організації і проведення всенародних обговорень, а також з урахуванням практики проведення всенародних обговорень в Україні вироблена низка пропозицій, які потребують врахування у новому законі про народні обговорення.*

*Втілення зазначених пропозицій у до законодавства України матиме наслідком покращання рівня залучення громадян до законодавчого процесу у ході всенародних обговорень.*

**Ключові слова:** *всенародне обговорення, участь громадян у законодавчому процесі України, форми участі громадян у законодавчому процесі України.*

*Постановка проблеми.* Всенародне обговорення є однією із основних рекомендаційних за своїми юридичними наслідками форм участі громадян у законодавчому процесі. Всенародні обговорення неодноразово проводилися у незалежній Україні, а саме: у 1992 році за рішенням Верховної Ради України щодо проекту нової Конституції України, у 2003 та 2009 роках на підставі Указів Президента України щодо законопроектів про внесення змін до Конституції України і у 2010 році за рішенням Верховної Ради України щодо проекту Податкового кодексу України.

У той же час змушені констатувати, що висловлення громадянами своїх пропозицій у ході зазначених обговорень не здійснило суттєвого впливу на розробку та прийняття відповідних законів. Однією із основних причин цьому, на нашу думку, є відсутність



належного рівня конституційно-правового регулювання процесу організації та проведення всенародних обговорень. Базовим законом у цій сфері суспільних відносин залишається прийнятий ще у 1988 році Закон УРСР «Про народне обговорення важливих питань державного життя Української РСР» [3], який не відповідає сучасним тенденціям розвитку України та містить архаїчні норми, що не можуть бути застосовані у сьогоденних умовах. Окремі питання проведення всенародних обговорень парламентом регулюються Регламентом Верховної Ради України [2] та Законом України «Про комітети Верховної Ради України» [1], що, однак, є недостатнім.

З огляду на вказане, у цій науковій статті ми ставимо за мету проаналізувати рівень конституційно-правового регулювання всенародних обговорень, розглянути основні підходи до визначення всенародних обговорень, а також виробити рекомендації щодо вдосконалення законодавства України про всенародні обговорення.

*Аналіз наукових досліджень і публікацій.* Всенародному обговоренню та його окремим аспектам приділяється увага у наукових працях таких авторів як: В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко [9], В. В. Комарова [7], Л. М. Шипілов [10], М. О. Липчанська [8] та ін. Разом з тим зазначена форма участі громадян у законодавчому процесі комплексно не досліджувалася вченими.

*Виклад основного матеріалу.* Законодавство не надає визначення всенародного обговорення. Водночас, у наукових джерелах обговорення, у тому числі всенародне, визначається як:

- консультативна форма безпосередньої демократії, що полягає у виявленні думки населення з конкретного проекту нормативно-правового акту органу або посадової особи [7, с. 162];

- форма безпосередньої демократії, сутність якої полягає в обговоренні проектів законів та інших найважливіших питань суспільного і державного життя населенням усієї країни; має рекомендаційний характер, але відіграє важливу роль у реалізації права громадян на участь в управлінні державними та суспільними справами [11, с. 522];

- безпосередня форма здійснення народовладдя, яка полягає у виявленні суспільного інтересу та волі народу з приводу важливих питань з метою втілення їх у владних рішеннях [10, с. 122-123];

- як потенційна форма реалізації конституційної можливості участі громадян в управлінні державними справами [8, с. 15].

З наведеного можна сформулювати основні ознаки всенародного обговорення, а саме:

- рекомендаційний характер;
- проводиться з метою виявлення думки громадян щодо конкретного законопроекту та інших важливих питань державного життя;
- полягає у висловленні громадянами свого ставлення до питання, що винесене на обговорення.

Водночас, всенародне обговорення як форма участі громадян у законодавчому процесі має свої особливості.

По-перше, таке обговорення стосується не будь-якого рішення, а виключно проекту про внесення змін до Конституції України або проекту звичайного закону.

По-друге, ставлення громадян до проекту, що обговорюється, виражається, у поданих ними пропозиціях, які підлягають опрацюванню відповідним органом з метою подальшого врахування у законодавчій діяльності.

Таким чином, всенародне обговорення є рекомендаційною за своїми юридичними наслідками формою участі громадян у законодавчому процесі, що проводиться з метою виявлення думки громадян щодо проекту закону про внесення змін до Конституції

України або проекту звичайного закону та полягає у висловленні ними свого ставлення до такого проекту, яке виражається у поданих громадянами пропозиціях.

Об'єктом законодавчого процесу як сукупності конституційно-правових відносин, які виникають у ході всенародного обговорення, виступає виявлення думки громадян стосовно проекту закону про внесення змін до Конституції України чи проекту звичайного закону.

Аналіз законодавства України про всенародні обговорення та практики їх проведення у нашій державі дозволяє виділити суб'єктів законодавчого процесу, які беруть участь у всенародному обговоренні. Цих суб'єктів можна розподілити на декілька груп.

Перша група – «ініціатори обговорення» – це суб'єкти, наділені правом приймати рішення про проведення обговорень. Серед суб'єктів, які проводили всенародні обговорення у незалежній Україні, на законодавчому рівні цим правом наділена лише Верховна Рада України (статті 114, 115, 145, 147 Регламенту Верховної Ради України). [2] Що стосується Президента України, він двічі проводив всенародні обговорення на підставі власних указів. [4], [5] На нашу думку, ініціаторами всенародних обговорень у законі про народні обговорення мають бути визначені усі суб'єкти законодавчої ініціативи, зазначені у статті 93 Конституції України. Це обумовлюється рівністю змісту й обсягу наданого їм конституційного права законодавчої ініціативи та сприятиме розширенню участі громадян в управлінні державними справами, що є однією з основних ознак демократичної держави та громадянського суспільства. При цьому, вважаємо за доцільне збереження чинного порядку, за яким ініціатива народного депутата України щодо проведення всенародного обговорення має бути підтримана парламентом.

Крім того, наділення правом ініціювати обговорення Президента України потребує також внесення змін до Конституції України, оскільки визначений Основним Законом України перелік повноважень Глави держави є вичерпним, на чому неодноразово наголошував Конституційний Суд України у своїх рішеннях.

Другу і найбільш велику групу становлять «суб'єкти висловлення пропозицій», тобто ті, що беруть участь у процесі обговорення. У даному випадку потребують уваги норми Закону про народне обговорення, які визначають в якості таких суб'єктів: громадян, громадські організації, трудові колективи, політичні партії, депутатів всіх рівнів (статті 4-6) [3]. У той же час ключову роль у даному випадку відіграють саме громадяни.

Законодавство не передбачає спеціальних вимог для реалізації громадянином свого права на участь у всенародних обговореннях, зокрема, щодо віку, дієздатності тощо. Разом з тим, на нашу думку, цілком логічним було б встановлення вимоги щодо участі у всенародних обговореннях виключно тих громадян, які мають право голосу.

Третя група складається з «суб'єктів опрацювання пропозицій» – тих органів та установ, які узагальнюють і опрацьовують пропозиції, що надходять від громадян у ході обговорення. Це, насамперед, парламентські комітети, а також інші органи, визначені ініціаторами. Наприклад, у всенародних обговореннях, ініційованих Президентом України, такими суб'єктами були: у 2003 році – Міністерство юстиції України, у 2009 – Національний інститут стратегічних досліджень.

Конституційні права і юридичні обов'язки суб'єктів законодавчого процесу у ході всенародних обговорень визначаються Регламентом Верховної Ради України, Законом України «Про комітети Верховної Ради України», а також Законом УРСР «Про народне обговорення важливих питань державного життя УРСР».

У даному випадку конституційному праву громадянина на участь у всенародному обговоренні відповідає юридичний обов'язок суб'єкта опрацювання пропозицій розглянути висловлені громадянином пропозиції. Проте, законодавство не містить обов'язку враховувати їх, що характеризує рекомендаційний характер всенародного обговорення.

У межах процедури всенародного обговорення можна виділити три основні етапи, а саме: ініціювання, проведення та опрацювання результатів.

Ініціювання всенародного обговорення полягає у прийнятті відповідного рішення його ініціатором. Так, всенародні обговорення 2003 та 2009 рр. щодо проектів про внесення змін до Конституції України проводилися на підставі відповідних Указів Президента України, всенародні обговорення 1992 та 2010 рр. – постанов парламенту.

При цьому важливо, щоб процес ініціювання та подальшого проведення обговорення був належним чином скоригований з процедурою проходження відповідного законопроекту у парламенті. Наприклад, згідно з Регламентом Верховної Ради України рішення про опублікування законопроекту для всенародного обговорення приймається парламентом за наслідками розгляду законопроекту у першому читанні (статті 114, 115), а щодо проекту про внесення змін до Конституції України – до прийняття постанови про звернення щодо такого проекту до Конституційного Суду України (статті 145, 147). [2] Такий порядок створює умови для врахування висловлених у ході всенародного обговорення пропозицій громадян під час підготовки законопроекту до другого та наступних читань.

У той же час процес ініціювання всенародних обговорень іншими суб'єктами законодавчої ініціативи не врегульовано законодавством, що унеможливорює належну реалізацію конституційного права громадян на участь у законодавчому процесі. Так, всенародні обговорення 2009 року щодо проекту про внесення змін до Конституції України, було ініційовано Главою держави після реєстрації відповідного законопроекту у парламенті. Це призвело до неможливості врахування пропозицій громадян через те, що розгляд зазначеного законопроекту у Верховній Раді України відбувся до закінчення процесу всенародного обговорення.

З огляду на вищевказане, вважаємо за доцільне внести зміни до Регламенту Верховної Ради України та передбачити, що у разі, якщо зареєстрований у парламенті законопроект вноситься суб'єктом законодавчої ініціативи на всенародне обговорення, його розгляд призупиняється до закінчення процесу обговорення. При цьому, вимоги статей 114, 115, 145, 147 Регламенту Верховної Ради України щодо моменту ініціювання обговорень мають бути поширені на всі суб'єкти законодавчої ініціативи.

Етап «проведення всенародних обговорень» полягає в обговоренні законопроекту громадянами, зокрема, на круглих столах, конференціях, у ЗМІ тощо, що, як правило, знаходиться поза межами конституційно-правового регулювання.

Разом з тим окремі питання вказаного етапу потребують законодавчого врегулювання. Так, необхідно встановити обов'язок ініціатора разом з рішенням про проведення всенародного обговорення публікувати здійснювати публікацію тексту проекту, який вноситься на обговорення, а також розміщувати його на своєму офіційному веб-сайті, що забезпечить належний доступ до нього громадян.

Ключовою складовою зазначеного етапу є подання громадянами своїх пропозицій до законопроекту, що обговорюється, які не тільки виражають позицію громадянина, але й забезпечують взаємозв'язок між громадянином та суб'єктом законодавчої ініціативи – ініціатором обговорення, оскільки підлягають узагальненню та опрацюванню.

Стаття 4 Закону про народне обговорення передбачає два способи подання громадянами своїх пропозицій до законопроекту: індивідуальну (від свого імені) та колективну (від громадських організацій, зборів громадян тощо). [3] Вважаємо, що зазначені форми подання пропозицій повинні бути відображені і в новому законі про народне обговорення. При цьому, на нашу думку, провідну роль у поданні пропозицій мають відігравати об'єднання громадян.

Також потребує законодавчої регламентації порядок оформлення пропозицій до законопроекту. Вважаємо, що вони мають подаватися з дотриманням вимог, передбачених для звернень громадян, зокрема, щодо необхідності зазначення персональних даних заявника, суті пропозиції та ін. Це матиме наслідком встановлення єдиного підходу до подання пропозицій, а також дозволить правильно сформулювати статистичні дані щодо результатів їх опрацювання.

Крім того, необхідно забезпечити можливість направлення громадянами пропозицій до законопроекту в електронній формі на офіційну електронну адресу ініціатора всенародних обговорень або залишення таких пропозицій безпосередньо на офіційному веб-сайті ініціатора. Запровадження подібного порядку значно розширить можливості для залучення громадян до законодавчого процесу.

Потребують уніфікації й терміни проведення обговорень, незалежно від їх ініціатора. Адже, як свідчить практика, такі терміни можуть коливатися від 1-го до 4-х місяців, що свідчить про відсутність єдиного підходу до вказаного процесу.

Питання щодо уніфікації термінів також стосується етапу «опрацювання результатів», оскільки кожний із ініціаторів обговорення, які проводилися в Україні, визначав їх на свій розсуд.

Під час опрацювання пропозицій громадян, як слушно зазначає С. В. Поленіна, принципове значення має гласність цього процесу [6]. Адже завдяки належному висвітленню результатів такого опрацювання забезпечується зворотній зв'язок між громадянами та суб'єктом законодавчої ініціативи.

Однак, змушені констатувати, що результати жодного з всенародних обговорень, які проводилися в Україні, не були висвітлені у засобах масової інформації належним чином, що не дозволяє об'єктивно визначити ступінь врахування поданих громадянами пропозицій.

Виправлення подібної ситуації ми бачимо у встановленні на законодавчому рівні обов'язку ініціатора всенародних обговорень висвітлювати на своєму офіційному веб-сайті інформацію про їх результати, яка має містити: дані про загальну кількість пропозицій і зауважень, що надійшли від громадян, кількість пропозицій і зауважень, що враховані, у тому числі суть основних зауважень і пропозицій. Крім того, вказані дані повинні надаватися народним депутатам України разом з документами, які подаються для розгляду законопроекту у відповідному читанні.

*Висновки.* Проведене дослідження спонукає нас до таких висновків:

1. Всенародне обговорення є рекомендаційною за своїми юридичними наслідками формою участі громадян у законодавчому процесі, що проводиться з метою виявлення думки громадян щодо проекту закону про внесення змін до Конституції України або проекту звичайного закону та полягає у висловленні ними свого ставлення до такого проекту, яке виражається у поданих громадянами пропозиціях.

2. Ефективне проведення всенародних обговорень в Україні потребує створення належної законодавчої бази. Насамперед, необхідно:

- наділити правом ініціювати всенародні обговорення всіх суб'єктів законодавчої ініціативи;
- скоригувати процес проведення всенародних обговорень з процедурами проходження відповідного законопроекту у парламенті, передбачивши, що винесення проекту на обговорення призупиняє його розгляд у Верховній Раді України до моменту опрацювання результатів обговорення;
- встановити в якості вимоги для реалізації громадянином права на участь у всенародних обговореннях – наявність права голосу;
- встановити обов'язок суб'єкта законодавчої ініціативи, який ініціює обговорення, разом з рішенням про його проведення здійснювати публікацію тексту

проекту, що виноситься на обговорення, та розміщувати такий текст на офіційному веб-сайті;

- посилити роль громадських організацій як суб'єктів подання пропозицій у ході обговорення;

- визначити вимоги до оформлення пропозицій, які подаються громадянами у ході обговорення, як це передбачено законодавством для звернення громадян (зазначення персональних даних заявника, суті пропозиції та ін.);

- передбачити можливість направлення громадянами своїх пропозицій в електронній формі: на офіційну адресу суб'єкта законодавчої ініціативи або внесення їх безпосередньо на його офіційному веб-сайті;

- визначити єдині терміни для проведення всенародних обговорень, незалежно від суб'єкта, що їх ініціює;

- покращити рівень висвітлення результатів всенародних обговорень шляхом: зобов'язання їх ініціатора розміщувати інформацію про результати обговорення на своєму офіційному веб-сайті та включення даних про такі результати до переліку документів, що надаються народним депутатам України перед розглядом законопроекту на пленарному засіданні Верховної Ради України.

#### **Список використаної літератури**

1. Закон України «Про комітети Верховної Ради України» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2006. - N 17. - ст.146.

2. Регламент Верховної Ради України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. - № 14-15, № 16-17. - ст.133.

3. Закон Української радянської соціалістичної республіки «Про народне обговорення важливих питань державного життя Української РСР» // Відомості Верховної Ради УРСР. - N 24. - 1988. - ст. 587.

4. Указ Президента України. Про винесення на всенародне обговорення проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України» // Голос України від 07.03.2003 - № 44.

5. Указ Президента України «Про винесення на всенародне обговорення проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України» // Голос України від 26.08.2009 - № 158.

6. Законотворчество в Российской Федерации / Поленина С. В. - М.: Изд-во ИГиП РАН, 1996. - 146 с.

7. Комарова В. В. Высшее непосредственное выражение власти народа в Российской Федерации (проблемы теории и практики) : дис. д-ра юрид. наук : 12.00.02 Москва, 2006. - 474 с. РГБ ОД, 71:07-12/9.

8. Липчанская М. А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства. автореф. дис. докт. юрид. наук.: 12.00.02 / Федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Саратовский государственный университет имени Н. Г.Чернышевского». – Саратов, 2012.

9. Референдне право України: навчальний посібник для студентів вузів / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. - К. : Ліра-К, 2006. – 366 с.

10. Шипілов Л. М. Принцип народовладдя і його здійснення в Україні: дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2004.

11. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: Укр. енцикл., 1998. – Т.1: А-Г. 672 с.

Стаття надійшла до редакції 25.12.2013 р.

**О. О. Yuschenko**

**CONSTITUTIONAL AND LEGAL PRINCIPLES OF A NATIONAL**

**DISCUSSION AS A FORM OF THE PARTICIPATION OF CITIZENS IN THE  
LEGISLATIVE PROCESS OF UKRAINE**

*This article is devoted to a national discussion as one of the main recommendatory forms of the participation of citizens in the legislative process of Ukraine.*

*The author has analyzed the provisions of the legislation, which regulate the procedure of organization and holding a national discussion and given the practice of conducting national discussions in Ukraine, has formulated proposals which might be implemented in a new act on national discussion.*

*The implementation of author's ideas in the legislation of Ukraine would ensure improving the level of the involvement of citizens in the legislative process in the framework of national discussion.*

**Keywords:** *national discussion, participation of citizens in the legislative process of Ukraine, forms of the participation of citizens in the legislative process of Ukraine.*

## ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

- АБДАЛКАЗИМ М. А. - аспірант кафедри конституційного права та правосуддя Одеського національного університету ім. І. І. Мечникова.
- АХМЕДОВА Е. Р. - здобувач кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права Маріупольського державного університету
- ГАВРИЛЮК О. М. - здобувач кафедри міжнародна інформація Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка.
- ГАЛІАХМЕТОВ І. А. – кандидат юридичних наук, докторант юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка.
- ГЛАДКИЙ С. О. - доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри правознавства ВНЗ Укоопспілки «Полтавський університет економіки і торгівлі».
- ЖУРАВЛЕВА А. С. - кандидат юридических наук, доцент, заведуюча кафедрой конституционного и трудового права юридического факультета Запорожского национального университета,
- ЗАБРОДА Д. Г. - кандидат юридичних наук, доцент начальник кафедри спеціальних дисциплін правоохоронної діяльності та інформаційного забезпечення Кримського факультету Одеського державного університету внутрішніх справ.
- КАЛІНІНА О. М. - аспірант кафедри порівняльного та європейського права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету ім. Т.Г. Шевченко.
- КАШКАРОВ О. О. - кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник начальник кафедри загальноправових дисциплін Кримського факультету Одеського державного університету внутрішніх справ.
- КВАЧ С. С. – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права Маріупольського державного університету.
- КІНДЮК Б. В. – доктор географічних наук, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри раціонального природокористування та охорони навколишнього природного середовища Маріупольського державного університету.
- КІРІН Р. С. - кандидат юридичних наук, завідувач кафедри цивільного та господарського права Національного гірничого університету, здобувач (докторант) Інституту економіко-правових досліджень НАН України.
- КОСТЮК І. В. - аспірант Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки.
- КУРИЛО В. І. - доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, директор Навчально-наукового інституту земельних ресурсів та правознавства Національного університету біоресурсів і природокористування України.
- ЛАВРИК Г. В. – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри правознавства ВНЗ Укоопспілки «Полтавський університет економіки і торгівлі»
- ЛЬВОВА Є. О. - кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри права і законотворчого процесу Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.
- МАРЦЕЛЯК С. М. - аспірант кафедри загальноправових дисциплін факультету права та масових комунікацій Харківського національного університету внутрішніх справ.
- МИРОНЮК Р. В. -кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності ОВС Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
- МЫСЬКИВ Л. І. -кандидат юридических наук, доцент кафедри международного права и сравнительного правоведения Киевского международного университета.
- ОВЧАРУК С. С. – Кандидат юридических наук, доцент кафедри правоведения Макеевского экономика-гуманитарного института (Украина).
- ОЛІЙНИК І. Л. - кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри адміністративного права Донецького державного університету управління.
- ОЛЬШАНЕЦКАЯ О. Б. - аспирант Института государства и права им. В.М.Корецкого НАН

України.

ПАТЛАЧУК О. В. - аспірант кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права Міжнародного гуманітарного університету.

ПАЦУРКІВСЬКИЙ Ю. П. - кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного права Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича.

ПЕТРИЧЕНКО В. Г. – Здобувач Одеського державного університету внутрішніх справ.

ПЕТРИЦЬКИЙ А. Л. – головний консультант управління реформування правоохоронних органів та органів юстиції Адміністрації Президента України.

ПОЗЮБАНОВ Р. П.- старший викладач Одеського державного університету внутрішніх справ.

ПОПОВА Г. О. – здобувачка фебри теорії та історії держави і права Донецького юридичного інституту МВС України.

ПРОСКУРОВ М. В. - аспірант Інституту міжнародних відносин Київського національного університету ім. Тараса Шевченка.

ПРИЛУЦЬКИЙ С. В. - кандидат юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник відділу проблем кримінального права, кримінології та судоустрою Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.

ПУСТОВІТ Ж. М. – кандидат юридичних наук, доцент, Навчально-науковий інститут права і психології Національної академії внутрішніх справ.

РУДОЙ К. Н. - кандидат юридических наук, доцент, професор кафедри адміністративного права и адміністративного процесса Одесского государственного университета внутренних дел.

САВОЧКІН Д. С. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, начальник відділення матеріального забезпечення Кримського факультету Одеського державного університету внутрішніх справ.

САМОХІН А. В. - доктор медичних наук, доцент, Заслужений лікар України, професор кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів і природокористування України.

СВІРСЬКИЙ Б. М. – кандидат юридичних наук, професор кафедри конституційного, адміністративно та міжнародного права Маріупольського державного університету.

СОБОВИЙ О. М. - кандидат юридичних наук, Заслужений юрист України, Радник Міністра аграрної політики та продовольства України.

ТЄЛЬКІНСНА Т. Е. - кандидат історичних наук, доцент, професор кафедри соціально-гуманітарних дисциплін Навчально-наукового інституту права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.

ТУРЧЕНКО О. Г. - кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного і міжнародного права економіко-правового факультету Донецького національного університету.

ХОББИ Ю. С. - кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права Маріупольського державного університету.

ЦИКЛАУРІ О. Б. - старший викладач кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права Маріупольського державного університету.

ЧЕРНИХ Є. М. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного, адміністративно та міжнародного права Маріупольського державного університету.

ЧОБИТОК Б. П. - здобувач кафедри тактико-спеціальної та вогневої підготовки факультету підготовки фахівців для підрозділів транспортної міліції.

ШУПИК Д. С. - аспірант кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права Маріупольського державного університету.

ЮЩЕНКО О. О. - завідувач відділу при Адміністрації Президента України.



## INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

**Abdalkazym M. A.** - post-graduate student of the Constitutional Law and Justice Department of Odessa I.I.Mechnikov National University.

**Akhmedova E. R.** - Applicant of the Constitutional, Administrative and International Law Department of Mariupol State University.

**Gavrylyuk O. M.** - Applicant of the International information Department of the Institute of International Relations of Kyiv National Taras Shevchenko University.

**Haliakhmetov I. A.** - Ph. D. (Law), doctoral student of the Law Faculty of Kyiv National Taras Shevchenko University.

**Gladky S. O.** - Sc. D. (Law), Associate Professor, Professor of the Law Department of the of the Higher educational establishment of Ukoopspilka «Poltava university of economics and trade».

**Zhuravleva A. S.** - Ph. D. (Law), Associate Professor, Head of the Constitutional and Labour Law Department of the Zaporizhzhya National University.

**Zabroda D. G.** - Ph. D. (Law), Associate Professor, Head of the Law Enforcement special disciplines and information support Department of the Crimean faculty of the Odessa State University of Internal Affairs.

**Kalinina O. M.** – post-graduate student of the Comparative and European Law Department of Institute of International Relations of Kyiv National Taras Shevchenko University.

**Kashkarov O. O.** - Ph. D. (Law), Senior Researcher, Head of the common courses Department of Crimean faculty of the Odessa State University of Internal Affairs.

**Kvach S. S.** - Ph. D. (Law), Senior Lecturer at the Constitutional, Administrative and International Law Department of Mariupol State University.

**Kindyuk B. V.** - Sc. D. (Geography), Sc. D. (Law), Professor, Head of the Environmental Management and Environmental Protection Department of Mariupol State University.

**Kirin R. S.** - Ph. D. (Law), Head of the Civil and Commercial Law Department of the National Mining University, Researcher (PhD student) of the Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine.

**Kostyuk I. V.** – post-graduate student of East European National University of Lesya Ukrainian.

**Kurylo V. I.** - Sc. D. (Law), Professor, Honored Lawyer of Ukraine, Director of Training and Research Institute of Land Resources and Law of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine.

**Lavryk H. V.** - Sc. D. (Law), Associate Professor, Head of the Law department of the Ukoopspilka University «Poltava University of Economics and Trade»

**Lvova Y. O.** - Ph. D. (Law), Associate Professor of the Law and Legislative Process Department of Odessa Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**Martselyak S. M.** — post-graduate student of the Fundamental Legal Disciplines Department of the Institute of Law and Mass Communication of Kharkiv National University of Internal Affairs.

**Myronyuk R. V.** - Ph. D. (Law), Associate Professor, Professor of Administrative Law and Administrative Activities of the Internal Affairs Department of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs

**Myskiv L. I.** - Ph. D. (Law), Associate Professor of the International Law and Comparative Jurisprudence Department of Kyiv International University.

**Ovcharuk S. S.** - Ph. D. (Law), Associate Professor of Economics and Law department of Makeevsky Economics and Humanities Institute.

**Olijnyk I. L.** - Ph. D. (Law), Associate Professor, Head of the Administrative Law

department of Donetsk State University of Management.

**Olshanetskaya O. B.** - post-graduate student of V.M.Koretsky Institute of State and Law of National Academy of Sciences of Ukraine.

**Patlachuk O. V.** - post-graduate student of the Constitutional, Administrative and International Law Department of Mariupol State University.

**Patsurkivsky Y. P.** - Ph. D. (Law), Associate Professor of Civil Law Department of Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University.

**Petrychenko V. G.** - Applicant of Odessa State University of Internal Affairs.

**Petrytskiy A. L.** - Senior Consultant of the Department of Reforming Law Enforcement and Judicial Authorities of the Administration of the President of Ukraine.

**Pozubanov R. P.** - senior teacher of Odessa State University of Internal Affairs.

**Popova G. O.** – Applicant of Theory and History of State and Law Department of the Donetsk Law Institute of Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

**Proskurov M. V.** – post-graduate student of the Institute of International Relations of Kyiv National Taras Shevchenko University.

**Prilutskyi S. V.** - Ph. D. (Law), Associate Professor, Senior researcher of the Problems of Criminal Law, Criminology and Judicial System Department of V.M. Koretsky Institute of State and Law of National Academy of Sciences of Ukraine.

**Pustovit Z. M.** - Ph. D. (Law), Associate Professor, Educational and Research Institute of Law and Psychology of the National Academy of Internal Affairs.

**Rudoi K. N.** - Ph. D. (Law), Associate Professor, Professor of the Administrative Law and the Administrative Process Department of the Odessa University of Internal Affairs.

**Savochkin D. S.**- Ph. D. (Law), Senior Researcher, Head of department of material security, Odessa State University of Internal Affairs.

**Samokhin A. V.** - Sc. D. (Medicine), Associate Professor, Honored Doctor of Ukraine, Professor of the Administrative and Financial Law Department of National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine.

**Svirskyi B. M.** - Ph. D. (Law), Professor of the Constitutional, Administrative and International Law Department of Mariupol State University.

**Sobovyj O. M.** - Ph. D. (Law), Honored Lawyer of Ukraine, Advisor to the Minister of Agrarian Policy and Food of Ukraine.

**Telkinena T. E.** - Ph. D. (History), Associate Professor, Professor of the Social Sciences and the Humanities Department of Educational and Research Institute of Law of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs.

**Turchenko O. G.** - Ph. D. (Law), Associate Professor, Assistant Professor of Constitutional and International Law Department of Economics and Law Faculty of Donetsk National University.

**Khobbi Y. S.** - Ph. D. (Law), Senior Lecturer at the Constitutional, Administrative and International Law Department of Mariupol State University.

**Tsiklaury O. B.** - Senior Lecturer at the Constitutional, Administrative and International Law Department of Mariupol State University.

**Chernykh Y. M.** – Ph. D. (Law), Associate Professor of the Constitutional, Administrative and International Law Department of Mariupol State University.

**Chobitok B. P.** - Applicant of Special-Tactical and Fire Training Department of Faculty Training for Transport Police Units.

**Shupik D. S.** – post-graduate student of the Constitutional, Administrative and International Law Department of Mariupol State University.

**Yuschenko O. O.** – Head of Department at the Administration of President of Ukraine.

## ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ НАУКОВИХ СТАТЕЙ ДЛЯ ПУБЛІКАЦІЇ В ЗБІРНИКУ НАУКОВИХ ПРАЦЬ

1. Редакція приймає до друку статті виключно за умови їх відповідності вимогам *ДСТУ 7152:2010* до структури наукової статті. Наукові статті повинні містити такі необхідні елементи:

- *постановка проблеми* у загальному вигляді та зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
- *аналіз останніх досліджень і публікацій*, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття;
- *виклад основного матеріалу* дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- *висновок* з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.

2. *Публікація починається* з класифікаційного індексу УДК, який розміщується окремим рядком, ліворуч перед ПІБ автора (авторів). Текст публікації повинен відповідати структурній схемі:

- ліворуч ініціали та прізвище автора (авторів) у називному відмінку;
- назва публікації по центру сторінки великими напівжирними літерами;
- анотація мовою тексту публікації (курсив) згідно з ДСТУ ГОСТ 7.9-2009;
- перелік ключових слів з підзаголовком Ключові слова: (курсив)- не менше 5;
- основний текст статті;
- список використаної літератури, оформлений згідно з ДСТУ ГОСТ 7.1:2006;
- дата надходження до редакції арабськими цифрами, після бібліографічного списку, ліворуч;
- після тексту статті ліворуч ініціали та прізвище автора (авторів) англійською мовою;
- назва публікації по центру сторінки великими напівжирними літерами англійською мовою;
- розширена анотація англійською мовою (курсив) – 25-30 строк; для публікацій іншими мовами розширена анотація українською обов'язкова. Перелік ключових слів англійською мовою.

Розширена анотація оформлюється згідно з «Рекомендаціями з підготовки журналів для зарубіжної аналітичної бази даних SCOPUS», укладеними співробітниками групи з науково-методичного забезпечення видавничої діяльності НАН України (<http://www.nbuv.gov.ua/node/931>).

3. *Вимоги до оформлення тексту:*

- матеріали подаються у друкованому вигляді (папір формату А4) та на електронному носії (компакт-диск, e-mail) в форматі Microsoft World 97-2003. Обсяг – від 6 до 12 сторінок, включаючи рисунки, таблиці, список використаної літератури. Основний текст статті – шрифт Times New Roman, кегель 12, інтервал – 1, поля дзеркальні: верхній – 25 мм, нижній – 25 мм, зсередини – 25 мм, ззовні – 25 мм., абзацний відступ – 10 мм; оформлюються згідно з ДСТУ 3008-95 «Документація. Звіти у сфері науки і техніки. Структура і правила оформлення»;
- *перелік літературних джерел* розташовується за алфавітом або в порядку їх використання після тексту статті з підзаголовком *Список використаної літератури* і

виконується мовою оригіналу. Джерела в переліку посилань нумеруються вручну, без використання функції меню Word «*Формат – Список – Нумерований*»;

- *щодо символів*. В тексті необхідно використовувати лише лапки такого зразку: «»», дефіс – це коротке тире «-». Не потрібно ставити зайві пробіли, особливо перед квадратними чи круглими скобками, а також в них. Для запобігання потрібно використовувати функцію «Недруковані знаки»;

- *посилання на літературу* в тексті подаються за таким зразком: [7, с. 123], де 7 – номер джерела за списком, 123 – сторінка. Посилання на декілька джерел одночасно подаються таким чином: [1; 4; 8] або [2, с. 32; 9, с. 48; 11, с. 257]. Посилання на архівні джерела – [15, арк. 258, 231 зв.];

- згадані в тексті науковці, дослідники називаються за абеткою – М. Тард, Е. Фромм, К. Юнг, К. Ясперс та інші. На початку зазначається ім'я, а потім прізвище вченого. Необхідно виокремлювати зарубіжних та вітчизняних дослідників.

#### 4. Супровідні матеріали:

- стаття обов'язково супроводжується *авторською довідкою* (див. відповідний *Зразок*) із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові (повністю); наукового ступеня, звання, посади, місця роботи; поштового індексу, домашньої адреси і телефонів, адреси електронної пошти.

- статті, автори яких не мають наукового ступеня, супроводжуються рецензією доктора наук за фахом публікації або витягом із протоколу засідання кафедри (відділу) про рекомендацію статті до друку. Рецензія або витяг з протоколу подається у сканованому вигляді електронною поштою.

5. Редакція очікує, що надані матеріали раніше не публікувалися і не передавалися для публікування до інших видань, містять достовірну інформацію. За достовірність фактів, статистичних даних та іншої інформації відповідальність несе автор. Редакція залишає за собою право на рецензування, редагування, скорочення і відхилення статей, а також право опублікування, розповсюдження та використання матеріалів у наукометричних та наукових базах та ресурсах відкритого доступу, у мережі Інтернет (в рамках електронної бібліотеки МДУ). Редколегія може не поділяти світоглядних переконань авторів.

#### **Зразок оформлення статті:**

УДК 342.1.

**І. І. Іванов**

### **ПРОГРАМНІ ФОРМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

*У статті проаналізовано актуальні аспекти програмування правоохоронної діяльності в територіальних громадах України. Визначено фактори, що впливають на правоохоронне муніципальне програмування, досліджено особливості завдань та механізмів такого програмування.*

**Ключові слова:** правоохоронна діяльність, місцеве самоврядування, муніципальна програма, правоохоронна програма.

Текст статті .....

**Список використаної літератури**

1. ....

.....

2. ....

.....

Стаття надійшла до редакції \_\_. \_\_.20\_\_

**I. Ivanov**

**LEGAL FORMS SOFTWARE SUPPORT MUNICIPAL LAW  
ENFORCEMENT ACTIVITY**

*The actual aspects of the municipal programming of the legal defense activities in the territorial gromadas are distinguished in the article. The factors improving the legal defense municipal programming are determined; specialties of the tasks and mechanisms of such programming are lighted at....*

**Keywords:**.....

**Зразок**

для авторів, що надсилають статті до редакції збірника наукових праць  
«Вісник Маріупольського державного університету»

**АВТОРСЬКА ДОВІДКА**

Прошу опублікувати у збірнику наукових праць «Вісник Маріупольського державного університету» статтю

назва статті

**Відомості про Автора:**

	<i>Українською мовою</i>	<i>Російською мовою</i>	<i>Англійською мовою</i>
Прізвище			
Ім'я			
По-батькові			
Посада			
Назва установи / навчального закладу			
Науковий ступінь			
Вчене звання			
Контактні телефони, E-mail:			
Домашня адреса			

**Відомості про наукового керівника (якщо автор статті не має наукового ступеня):**

Прізвище	
Ім'я	
По-батькові	
Науковий ступінь	
Вчене звання	
Посада	
Назва установи / навчального закладу	

**Автор надає право Маріупольському державному університету розміщувати свою статтю повністю або частково у наукометричних та наукових базах та ресурсах відкритого доступу, у мережі Інтернет (в рамках електронної бібліотеки МДУ)**

підпис

Автор несе всю відповідальність за зміст цієї статті та факт її публікації.

Автор підтверджує, що в матеріалах статті не містяться відомості, заборонені до опублікування, і тому стаття може бути надрукована у відкритому друці.

Автор підтверджує, що надані матеріали раніше не публікувалися і не передавалися для публікування до інших видань, а також містять достовірну інформацію.

дата

підпис

П.І.Б.

Міністерство освіти і науки України  
Маріупольський державний університет

ВІСНИК  
МАРІУПОЛЬСЬКОГО ДЕРЖАВНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

СЕРІЯ: ПРАВО  
2013, ВИПУСК 6

**УДК 34(05)**

В 53 Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право / гол. ред. К. В. Балабанов ; відп. ред. серії М. О. Баймуратов. – Маріуполь : МДУ, 2013. – Вип. 6. – 334 с.

Головний редактор чл.-кор. НАПН України, д.політ.н., проф. К. В. Балабанов

Редакційна колегія серії:  
Головний редактор – д.ю.н., проф. М. О. Баймуратов  
Відповідальний секретар – к.ю.н. Ю. С. Хоббі

Засновник Маріупольський державний університет  
87548, м.Маріуполь, пр.Будівельників, 129а  
тел.: (0629)52 82 43, e-mail: [vesnik-mdu.pravo@mail.ru](mailto:vesnik-mdu.pravo@mail.ru)

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації  
(Серія КВ №17805-6655Р від 24.05.2011)  
Тираж 150 примірників. Замовлення № 595.3

Видавець МФ ТОВ «Друкарня «Новий світ»»  
87510, м.Маріуполь, Красномаякська, 2; тел.: (0629)41-35-13  
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру суб'єкта видавничої справи  
ДК №1792 від 20.05.2004

Друкується в авторській редакції з оригінал-макетів авторів  
Редакція не несе відповідальності за авторський стиль статей