

Державний вищий навчальний заклад
«Запорізький національний університет»
Міністерства освіти і науки України

Заснований
у 2009 р.

Свідоцтво про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації
Серія КВ № 15436-4008 ПР
22 червня 2009 р.

Адреса редакції:
Україна, 69600,
м. Запоріжжя, МСП-41,
вул. Жуковського, 66

Телефон
для довідок:
(061) 228-75-26

Факс: (061) 228-75-26

Вісник

Запорізького національного університету

Юридичні науки

№ 4 (I), 2015

Запоріжжя 2015

Вісник Запорізького національного університету: Збірник наукових праць. Юридичні науки. – Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2015. – № 4 (I). – 197 с.

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet вченою радою ЗНУ (протокол засідання № 6 від 18.12.2015 р.)

Згідно з Постановою Президії ВАК України № 1-05/1 від 10.02.2010 р.; Наказ МОН України № 1528 від 29.12.2014 р. збірник внесений до переліку наукових фахових видань (юридичні науки).

РЕДАКЦІЙНА РАДА:

- Головний редактор** – Коломоєць Т.О., доктор юридичних наук, професор
- Заступник
головного редактора** – Колпаков В.К., доктор юридичних наук, професор
- Відповідальний редактор** – Лютіков П.С., доктор юридичних наук, доцент

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

- Ануфрієв М. І. – доктор юридичних наук, доцент
- Бевзенко В. М. – доктор юридичних наук, доцент
- Биргеу М. М. – доктор юридичних наук, професор
(Республіка Молдова)
- Віхляєв М. Ю. – доктор юридичних наук, доцент
- Заєць А. П. – доктор юридичних наук, професор
- Долницький Б. – доктор юридичних наук, професор
(Республіка Польща)
- Дугенець О. С. – доктор юридичних наук, професор
(Російська Федерація)
- Ібрагімов С. І. – доктор юридичних наук
(Республіка Таджикистан)
- Комзюк А. Т. – доктор юридичних наук, професор
- Кузенко Л. В. – кандидат юридичних наук, доцент
- Кузьменко О. В. – доктор юридичних наук, професор
- Курило В. І. – доктор юридичних наук, професор
- Куц В. М. – кандидат юридичних наук, професор
- Лукашевич В. Г. – доктор юридичних наук, професор
- Манн Томас – доктор наук, професор (ФР Німеччина)
- Мельник Р. С. – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник
- Петков В. П. – доктор юридичних наук, професор
- Пирожкова Ю.В. – кандидат юридичних наук, доцент
- Приймаченко Д. В. – доктор юридичних наук, доцент
- Сабадаш В. П. – кандидат юридичних наук, доцент
- Самойленко Г. В. – кандидат юридичних наук, доцент
- Сильченко М. В. – доктор юридичних наук, професор
(Республіка Білорусь)
- Сквірський І. О. – доктор юридичних наук, доцент
- Тихомиров О. Д. – доктор юридичних наук, професор
- Шевченко А. Є. – доктор юридичних наук, професор
- Шишка Р. Б. – доктор юридичних наук, професор
- Ярмиш О. Н. – доктор юридичних наук, професор

ЗМІСТ

РОЗДІЛ I. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

ГАНЗЕНКО О.О.	
<i>ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ.....</i>	8
ЄРМАКОВА Г.С.	
<i>ІДЕЇ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ МІЖДЕРЖАВНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ НА ЗАСАДАХ ТЕОКРАТИЧНОГО ФЕДЕРАЛІЗМУ З ДОМІНАНТОЮ КАНОНІЧНОГО ПРАВА.....</i>	13
ІВАНИЦЬКИЙ С.О.	
<i>СИСТЕМНІ ОСНОВИ АДВОКАТУРИ.....</i>	20
ЛУЦЬКИЙ М.І.	
<i>ЮРИДИЧНІ ПІДСТАВИ ВХОДЖЕННЯ ГАЛИЧИНИ, БУКОВИНИ ТА ЗАКАРПАТТЯ ДО СКЛАДУ ІМПЕРІЇ ГАБСБУРГІВ.....</i>	26
SINEOKIJ O.V.	
<i>PR AND MANAGEMENT IN THE GLOBAL DISCO HISTORY THROUGH COMMUNICATION & LEGAL PRISM.....</i>	31
СОЛОМЧАК Х.Б.	
<i>ПРАВОВА КУЛЬТУРА ЯК УМОВА ІСНУВАННЯ ПОЗИТИВНОЇ ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЛЮДИНИ.....</i>	43
ВЕРБИЦЬКА Н.В.	
<i>ЗЛОЧИНИ ПРОТИ ПРАВОСУДДЯ НА РАННІХ ЕТАПАХ РОЗВИТКУ ВІТЧИЗНЯНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....</i>	50
ВОРОНІНА І.М.	
<i>РЕАЛІЗАЦІЯ СУСПІЛЬНО ЗНАЧИМИХ ЦІННОСТЕЙ У ВІДОМЧІЙ НОРМОТВОРЧОСТІ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД.....</i>	55
ЦУШКО С.Є.	
<i>ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ ПОВІТОВИХ ІШЛЯХЕТСЬКИХ СЕЙМИКІВ ЯК СТАНОВО-ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ.....</i>	60

РОЗДІЛ II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

СИЛЬЧЕНКО Н.В.	
<i>КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ КЛАССИФИКАЦИИ ИСТОЧНИКОВ ПРАВА.....</i>	69
ЖУРАВЛЬОВА Г.С.	
<i>РОЗУМІННЯ ПРИНЦИПУ РІВНОСТІ В ПЕРІОД АНТИЧНОСТІ.....</i>	75
ШУТОВА О.С.	
<i>ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ВІЛЬНИХ ЕКОНОМІЧНИХ ЗОН І ТЕРИТОРІЙ ПРІОРИТЕТНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ.....</i>	81
МАТЕЙЧУК Р.І.	
<i>ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ УСТАНОВЧИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ПАРЛАМЕНТУ.....</i>	87

РОЗДІЛ III. АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

ДЖАФАРОВА О.В.

ДОЗВІЛЬНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ: ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ..... 95

КОЛОМОЄЦ Т.А.

ИССЛЕДОВАНИЕ НАСЛЕДИЯ НИКОЛАЯ МАРТИНИАНОВИЧА ЦЫТОВИЧА И ЕГО ВЛИЯНИЯ НА ФОРМИРОВАНИЕ СОВРЕМЕННОЙ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ НАУКИ И ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ (К 155-ЛЕТИЮ СО ДНЯ РОЖДЕНИЯ)..... 102

БОНДАРЕНКО К.В.

ДО ПИТАННЯ ПРО ФОРМИ Й МЕТОДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ..... 111

ГАЛЦІНА Н.В.

ДИНАМІКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНЦЕПЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ 118

МІНАЄВА О.М.

НОРМОТВОРЧІ ПРОЦЕДУРИ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ ТА ДОТРИМАННЯ ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ В ПРОЦЕСІ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ..... 125

ПИРОЖКОВА Ю.В.

ДОКТРИНАЛЬНЕ ТЛУМАЧЕННЯ ФУНКЦІЙ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ 129

ИВАНЦОВА Ю.Г.

ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ..... 137

ЛИТОВЧЕНКО В.С.

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ В АГРОПРОМИСЛОВОМУ КОМПЛЕКСІ УКРАЇНИ..... 145

МІНАЄВА К.В.

ПОДАННЯ ЯК ФОРМА ЗВЕРНЕННЯ ДО СУДУ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ..... 151

ПЕХОВСЬКИЙ А.Ю.

ПЕРЕВЕЗЕННЯ ПАСАЖИРІВ І ВАНТАЖІВ МОРСЬКИМ ТРАНСПОРТОМ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ..... 158

ЧИРИК С.В.

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПОНЯТТЯ ТА СУТНОСТІ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ..... 164

РОЗДІЛ IV. ТРУДОВЕ ПРАВО ТА ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

КИСЕЛЬОВА О.І., ЛИТВИНЕНКО Я.В.

АНАЛІЗ ПОТОЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЛІКАРСЬКИМИ ЗАСОБАМИ ПІЛЬГОВИХ КАТЕГОРІЙ ГРОМАДЯН: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ..... 170

КУЧМА О.І.

ІННОВАЦІЙНІ АСПЕКТИ КЛАСИФІКАЦІЇ СТРАХОВИХ СОЦІАЛЬНИХ РИЗИКІВ 177

ПЕЛЕХ І.В.

ПІЛЬГИ, ЯКІ НАДАЮТЬСЯ ОСОБАМ, ЩО ПОСДНУЮТЬ НАВЧАННЯ ТА ПРАЦЮ 181

РОЗДІЛ V. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО**БАКАЛІНСЬКА О.О.**

ПРАВОВІ ТА ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ ВСТАНОВЛЕННЯ ПОРОГОВИХ ПОКАЗНИКІВ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНЦЕНТРАЦІЇ 187

ІНФОРМАЦІЙНА ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ..... 194

ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ СТАТЕЙ У “ВІСНИК ЗАПОРІЗЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ” (СЕРІЯ „ЮРИДИЧНІ НАУКИ”)..... 196

CONTENTS

SECTION I. TOPICAL ISSUES OF THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

GANZENKO O.O.

*LEGAL MEANS OF PROTECT HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS IN UKRAINE:
CURRENT STATUS AND DIRECTIONS OF IMPROVEMENT* 8

ERMAKOVA A.S.

*THE IDEAS OF EUROPEAN INTEGRATION ON THE BASIS OF INTERSTATE
FEDERALISM THEOCRATIC WITH THE DOMINANT CANON LAW*..... 14

IVANITSKYI S.O.

SYSTEM FOUNDATION OF THE LEGAL PROFESSION..... 20

LUTSKYY M.I.

*LEGAL FOUNDATIONS IN INCORPORATION OF GALICIA, BUKOVINA
AND THE TRANSCARPATHIAN REGION INTO THE HABSBURG MONARCHY*..... 26

SINEOKIJ O.V.

*PR AND MANAGEMENT IN THE GLOBAL DISCO HISTORY THROUGH
COMMUNICATION & LEGAL PRISM*..... 31

SOLOMCHAK KH.B.

*LEGAL CULTURE AS THE EXISTING REQUIREMENT OF POSITIVE
LEGAL HUMAN RESPONSIBILITY* 44

VERBYTSKA N.V.

*CRIMES AGAINST JUSTICE AT THE EARLY STAGES OF DOMESTIC
LEGISLATION DEVELOPMENT*..... 50

VORONINA I.M.

*IMPLEMENTATION OF SOCIALLY SIGNIFICANT VALUE TO THE DEPARTMENTAL
RULEMAKING: EUROPEAN EXPERIENCE*..... 55

TSUSHKO S.E.

*ORGANIZATION AND ACTIVITIES OF COUNTRY GENTRY SEJMIK
ON UKRAINIAN LAND AS A CLASS-REPRESENTATIVE BODIES*..... 61

SECTION II. CONSTITUTIONAL AND MUNICIPAL LAW

SILCHANKO N.V.

CONSTITUTIONAL BASIS FOR THE CLASSIFICATION OF LAW SOURCES..... 69

ZHURAVLYOVA G.S.

EQUALITY PRINCIPLE UNDERSTANDING IN THE PERIOD OF ANTIQUITY..... 75

SHUTOVA O.S.

*DEVELOPMENT FEATURES OF FREE ECONOMIC ZONES AND TERRITORIES
OF PRIORITY IMPORTANCE IN UKRAINE* 81

MATEYCHUK R.I.

PROBLEMS OF REALIZATION OF CONSTITUENT POWERS OF PARLIAMENT..... 87

SECTION III. ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL LAW

JAFAROVA O.V.

PERMIT STATE POLICY: FORMATION AND REALIZATION ASPECT..... 95

KOLOMOETS T.A.	
<i>RESEARCH HERITAGE NICHOLAS TSYTOVICH AND ITS INFLUENCE ON THE FORMATION OF MODERN ADMINISTRATIVE AND LEGAL SCIENCE, LEGAL EDUCATION IN UKRAINE (TO THE 155 ANNIVERSARY OF HIS BIRTH)</i>	103
BONDARENKO K.V.	
<i>TO THE QUESTION OF FORMS AND METHODS OF THE STATE MANAGEMENT</i>	111
HALITSYNA N.V.	
<i>DYNAMICS OF ADMINISTRATIVE LEGAL MECHANISM OF REALIZATION OF THE WELFARE STATE CONCEPT</i>	118
MINAEVA O.M.	
<i>RULEMAKING IN THE AREA OF TAXATION AND THAT THE PRINCIPLE OF LEGALITY IN THE PROCESS OF THEIR IMPLEMENTATION</i>	125
PYROZHKOVA YU.V.	
<i>DOCTRINAL INTERPRETATION OF ADMINISTRATIONAL LAW: MODERN TENDENCIES AND PERSPECTIVES OF MARKET</i>	130
IVANTSOVA Y.G.	
<i>STAGES OF DEVELOPMENT OF INFORMATION LAW IN BELARUS</i>	137
LITOVCHENKO V.S.	
<i>REFORMING THE STATE CONTROL SYSTEM IN THE AGRICULTURAL SECTOR OF UKRAINE</i>	146
MINAYEVA K.V.	
<i>SUBMISSION AS A FORM OF APPEAL TO THE COURT BY THE STATE FISCAL SERVICE OF UKRAINE</i>	152
PEHOVSKYY A.Y.	
<i>TRANSPORTATION OF PASSENGERS AND GOODS BY SEA AS OBJECT ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION</i>	158
CHIRIK S.V.	
<i>SEPARATE ASPECTS OF NOTION AND ESSENCE IN PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE ACTIVITY OF ADMINISTRATIVE PATROL POLICE</i>	165

SECTION IV. LABOUR LAW AND SOCIAL SERVICES LAW

KYSELOVA O.I., LYTVYNNENKO Y.V.	
<i>ANALYSIS OF CURRENT MEDICAL SUPPLY FOR PRIVILEGED CATEGORIES OF CITIZENS: PROBLEMS AND PROSPECTS IMPROVEMENT</i>	170
KUCHMA O.L.	
<i>INNOVATIVE ASPECTS OF CLASSIFICATION OF INSURANCE SOCIAL RISKS</i>	177
PELEKH I.V.	
<i>BENEFITS ARE PROVIDED BY PERSONS COMBINE LEARNING AND WORK</i>	182

SECTION V. ECONOMIC LAW

BAKALINSKA O.O.	
<i>LEGAL AND ECONOMIC PROBLEMS OF DEFINING THE LIMITS OF INDICATORS OF ECONOMIC CONCENTRATION</i>	187
<i>INFORMATIONAL REFERENCES ABOUT THE AUTHORS</i>	194
<i>THE REQUIREMENTS TO THE ARTICLES' REGISTRATION IN THE "ZNU JOURNAL" (SERIES "LEGAL SCIENCES")</i>	196

РОЗДІЛ І. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 341.231.14: 342.72/.73 (477)

ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Ганзенко О.О., к.ю.н., доцент

*Запорізький національний університет, вул. Жуковського, 66, м. Запоріжжя, Україна
gan-oleksandr@yandex.ua*

У статті досліджуються сучасний стан та напрями вдосконалення механізму захисту прав і свобод людини. Аналізуються основні національні й міжнародні способи захисту прав громадян України, серед яких виділяються правові та неправові засоби. Окрема увага приділяється дослідженню категорії «правові засоби» як універсальній теоретичній конструкції. Стверджується, що саме сукупність правових засобів утворює механізм правового регулювання, основною метою якого є належний рівень реалізації й захисту прав і свобод громадян.

Ключові слова: права людини, способи захисту, правові засоби, механізм правового регулювання, національні засоби, міжнародні засоби, імплементація, європейські цінності.

ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В УКРАИНЕ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И НАПРАВЛЕНИЯ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Ганзенко О.О.

*Запорожский национальный университет, ул. Жуковского, 66, г. Запорожье, Украина
gan-oleksandr@yandex.ua*

В статье исследуются современное состояние и направления усовершенствования механизма защиты прав и свобод человека. Анализируются основные национальные и международные способы защиты прав граждан Украины, среди которых выделяются правовые и неправовые средства. Отдельное внимание уделяется исследованию категории «правовые средства» как универсальной теоретической конструкции. Утверждается, что именно совокупность правовых средств создает механизм правового регулирования, основной целью которого является надлежащий уровень реализации и защиты прав и свобод граждан.

Ключевые слова: права человека, способы защиты, правовые средства, механизм правового регулирования, национальные средства, международные средства, имплементация, европейские ценности.

LEGAL MEANS OF PROTECT HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS IN UKRAINE: CURRENT STATUS AND DIRECTIONS OF IMPROVEMENT

Ganzenko O.O.

*Zaporizhzhya national university, str. Zhukovsky, 66, Zaporizhzhya, Ukraine
gan-oleksandr@yandex.ua*

In a scientific publication investigates the current state and the main directions in protection mechanism of rights and freedoms improvement. Article analyzes the main national and international ways to protect citizens' rights of Ukraine. It's distinguished legal and not legal means of protecting the rights and freedoms of citizens. Special attention is given to the category of "legal means". The category of "legal means" is a universal theoretical structure. It is noted that it is a set of legal tools creates a mechanism of legal regulation. In turn, the main purpose of existence and functioning of the mechanism of legal regulation is the appropriate level of realization and protection of the rights and freedoms of citizens.

Among the national ways of protecting human rights are the following: the right person to go court; treatment of citizens in the law enforcement agencies (the police, the security service, the prosecutor's office); access to a lawyer, notary or legal counsel for the purpose of obtaining legal aid and representation of the interests of the citizen in court; an appeal to the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights; treatment of citizens in higher bodies of state authority (administrative appeal); appeal to human rights organizations.

It is not legal, but legal means of protection of the rights and freedoms of citizens may include an appeal for help to the media; appeal to the public activists and other members of the public with a view to the common defense of their rights and freedoms.

Unfortunately, in modern society and used legal and illegal means to protect human rights and freedoms – an appeal to the criminal authorities, lynching (a crime against the rights of the offender), abuse of authority or official position, bribery and other corrupt practices.

The most effective means of international protection of human rights and freedoms of Ukrainian citizens is to appeal to the European Court of Human Rights. Of particular importance is the execution of its decisions in accordance with the Law of Ukraine “About the execution of decisions and the application of the European Court of Human Rights”. Therefore, an important area in protection of the rights and freedoms of the citizens of Ukraine mechanism improvement is a legal education and legal education, dissemination of information about the European Court of Human Rights.

Key words: human rights, ways of protection, legal means, mechanism of legal regulation of national funds, international funds, implementation, European values.

Механізм правового регулювання української держави перебуває на стадії реформування та подальшого вдосконалення. В умовах демократизації українського суспільства й державної влади, підвищення ролі громадськості в побудові соціальної правової держави особливе значення має вдосконалення механізму захисту прав і свобод людини. Від рівня захищеності й гарантованості прав і свобод людини в Україні залежить також успіх євроінтеграційних процесів, адже основною вимогою Європейського Союзу є подолання в Україні корупції, проведення судової реформи та реформування системи правоохоронних органів держави.

Основними елементами механізму правового регулювання є різноманітні правові засоби, за допомогою яких досягаються публічні й приватні цілі правового регулювання суспільних відносин. Захист прав і свобод громадян здійснюється в різних формах із використанням передбачених законодавством правових засобів. Система правових засобів захисту прав і свобод людини в механізмі правового регулювання України потребує суттєвого вдосконалення, упровадження нових методів та прийомів, у тому числі інноваційних технологій, що обумовлює актуальність дослідження зазначеної тематики з метою формування цілісного уявлення про систему правових засобів захисту прав і свобод людини, а також формулювання конкретних пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства та юридичної практики в аналізованій сфері суспільних відносин.

Тематичні дослідження розглядають категорію «правові засоби» як основну категорію інструментальної теорії права (С.С. Алексєєв, О.В. Малько, К.В. Шундіков, О.В. Онуфрієнко). Однак у контексті сучасної пізнавальної ситуації в юридичній науці ця категорія застосовується здебільшого як узагальнююче поняття з надто широким змістом, що покликане полегшити групування за функціональною ознакою різноякісних, навіть очевидно неюридичних явищ. Саме в такому сенсі термін «правові засоби» використовується в роботах С.М. Аброськіна, О.О. Авраменко, І.О. Дзери, Р.М. Кашапова, В.А. Команчі, Т.Ш. Кулматова, О.О. Небрат, В.В. Трухачова, Ю.І. Чалого, Т.М. Чапурко та інших учених. Водночас сформовано декілька цілком обґрунтованих підходів до розуміння категорії «правові засоби» як категорії, що має самостійне значення. Зокрема, авторські концепції запропонували такі відомі науковці, як С.С. Алексєєв, О.В. Малько, К.В. Шундіков, Б.І. Пугинський; детально розробив концепцію правових засобів в інструментальній теорії права український правознавець О.В. Онуфрієнко; у межах західноєвропейської теорії права власний підхід до розуміння категорії «правові інструменти» запропонував Ж.-Л. Бержель.

Останнім часом категорію «правові засоби» активно використовують М.В. Буроменський, Д.О. Андрєєв, Н.В. Аніщук, Т.В. Волинець, Н.В. Волкова, Ю.В. Гридасов, Н.М. Дятленко, Г.В. Єрмоєнко, Л.В. Карабут, В.І. Ткаченко, Б.В. Кузьменко, М.М. Кузьміна, О.А. Куций, І.І. Митрофанов, О.С. Мірошниченко, О.О. Небрат, Є.Б. Ольховський, О.В. Онуфрієнко, В.В. Пахомов, О.Ю. Салманова, О.О. Степанов, А.М. Чернобай та інші відомі вітчизняні автори.

Серед сучасних дослідників різних аспектів реалізації й захисту прав і свобод людини варто назвати таких науковців, як О.М. Бандурка, О.В. Волошенюк, М.М. Жовтобрюх, А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, В.В. Ладиченко, О.Г. Мурашин, В.Л. Погрібна, І.І. Поляков, П.М. Рабінович, О.Ю. Синявська, В.І. Сировацький, О.Ф. Скакун, Ю.М. Тодика, Л.Г. Удовика, М.В. Цвік, В.В. Черней, В.Ю. Швачка, Ю.С. Шемшученко С.В. Шерстюк, А.М. Шульга та інші.

Проте, незважаючи на досить велику кількість досліджень категорії «правові засоби» та сутності й способів захисту прав людини, недостатньо розробленим залишається питання класифікації правових і неправових засобів захисту прав і свобод людини в механізмі правового регулювання. Зазначене обумовлює актуальність статті, її теоретичну та практичну значимість. Адже чітка й детальна класифікація правових засобів захисту прав і свобод людини дасть змогу суб'єкту права

використовувати досліджений правовий інструментарій на практиці, володіючи всім спектром знань про свої можливості.

Метою статті є надання авторської класифікації правових засобів захисту прав і свобод людини в механізмі правового регулювання, а також їх загальної характеристики.

Ця мета обумовлює необхідність вирішення низки взаємопов'язаних дослідницьких завдань. По-перше, необхідно розкрити теоретико-методологічну основу дослідження правових засобів у механізмі правового регулювання. По-друге, варто провести наукове узагальнення та сформулювати авторське визначення категорії «правові засоби». По-третє, необхідно здійснити авторську класифікацію правових засобів захисту прав і свобод людини та надати їх змістовну характеристику. По-четверте, варто сформулювати пропозиції щодо вдосконалення правового інструментарію захисту прав і свобод людини в Україні та визначити перспективи подальшого дослідження цієї тематики.

Об'єктом статті є механізм захисту прав і свобод людини в Україні як складова механізму правового регулювання, а предметом – класифікація правових засобів захисту прав і свобод людини в механізмі правового регулювання.

Методологія публікації ґрунтується на органічному поєднанні філософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів дослідження.

На думку О.В. Онуфрієнка, у найзагальнішому сенсі правові засоби – це система субстанціональних та діяльнісних правових явищ, за допомогою яких конкретні суб'єкти правовідносин, що поступово набувають характеру інструментальної гри, досягають приватних і публічних цілей [1, с. 13].

Категорія «правові засоби» активно використовується вітчизняними й зарубіжними науковцями, про що свідчить значна кількість дисертацій та монографій із використанням зазначеної дефініції [2; 3].

Під категорією «правові засоби» варто розуміти фактично всі елементи правової реальності, які використовуються для досягнення приватної чи публічної мети. Отже, усі елементи механізму правового регулювання є інструментами – «правовими засобами». Достовірність такої позиції підтверджується думкою О.Ф. Скакун, яка визначає механізм правового регулювання як узятую в єдності систему правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється й забезпечується правопорядок («належне» в праві стає «сущим») [4, с. 498]. На переконання П.М. Рабіновича, механізм юридичного регулювання – це система всіх юридичних засобів, за посередництвом яких держава здійснює владний вплив на суспільні відносини [5, с. 199].

Отже, і норма права як первинний елемент механізму правового регулювання, і нормативно-правові акти, і суспільні відносини, і акти застосування норм права, і інтерпретаційно-правові акти є правовими засобами досягнення приватної чи публічної мети учасниками правових відносин.

У широкому розумінні правовими засобами ми маємо право назвати всі засоби досягнення визначеної мети, регламентовані нормами права та передбачені чинним законодавством. Адже регламентованість правом визначає правовий характер тих або інших засобів.

Таким чином, усі інструменти захисту прав і свобод людини, які регламентуються чинними нормативно-правовими актами, можна назвати правовими засобами захисту прав і свобод людини. Такий інструментальний підхід дає змогу розуміти та сприймати право не лише як систему дозволів, заборон і зобов'язань, а й як величезну та потужну систему правових інструментів досягнення поставленої мети. Право виступає не як нав'язане державою, а як надане для використання суб'єктами суспільних відносин.

З огляду на це важливою стає класифікація відповідних правових засобів для кожної сфери й кожного напрямку суспільних відносин, щоб кожен громадянин бачив перед собою не неосяжний масив нормативно-правового матеріалу, а чітку й конкретну систему правових інструментів, яку він може використати для вирішення конкретного питання та задоволення своєї конкретної потреби.

Сучасний інструментарій захисту прав і свобод людини в Україні налічує низку досить ефективних правових засобів, які потребують подальшого вдосконалення та втілення в реальне життя. До зазначених засобів можна віднести такі правові можливості особи:

- конституційно й законодавчо закріплені права особи та принципи їх реалізації: принцип презумпції невинуватості, принцип доведеності вини (за яким усі сумніви в доведеності вини

особи трактується на її користь), право не свідчити проти себе та членів своєї родини, право на судовий захист порушених прав, право на правову допомогу, право на звернення (із зауваженнями, скаргами й пропозиціями, заявою чи клопотанням) і своєчасну відповідь, право на недоторканість особи та житла, заборона катувань тощо;

- звернення до суду;
- виконання судового рішення державною виконавчою службою;
- звернення до правоохоронних органів (прокуратури, поліції, Служби безпеки України);
- звернення до вищої інстанції органу державної влади (адміністративне оскарження);
- звернення до Європейського суду з прав людини після використання всіх національних способів захисту;
- забезпечення права на безкоштовну правову допомогу та права на побачення з адвокатом до першого допиту;
- звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;
- звернення за допомогою до адвоката, приватної юридичної фірми, нотаріуса та представництво юристом інтересів особи в суді, органах державної влади й місцевого самоврядування.

Крім наведених, суто юридичних, способів захисту прав і свобод людини, можна виділити низку таких легальних засобів:

- 1) звернення за допомогою до засобів масової інформації (що актуалізує порушення та привертає увагу як громадськості, так і органів державної влади);
- 2) звернення до представників вищих органів державної влади й місцевого самоврядування (Президента України, Прем'єр-міністра України, народних депутатів тощо);
- 3) звернення за допомогою до національних і міжнародних громадських правозахисних організацій, громадських активістів та інших представників громадськості;
- 4) організація й проведення мітингу, пікетування, страйку, голодування, акції протесту тощо з вимогами до представників державної влади щодо відновлення порушених прав та притягнення винуватих осіб до відповідальності.

На жаль, непоодинокими є випадки використання явно неправових способів захисту прав особи в Україні, до яких можна віднести такі:

- звернення за допомогою до кримінальних авторитетів;
- самосуд, самоуправство (застосування сили, погроз до порушника прав);
- дачу хабара, корупційні дії, тиск на посадову особу;
- зловживання владою й посадовим (службовим) становищем.

Наведений розподіл правових та неправових способів захисту прав і свобод людини в Україні, звичайно, не є вичерпним та потребує окремого детального дослідження.

З огляду на наведену класифікацію доцільно запропонувати такі напрями й конкретні заходи щодо вдосконалення існуючого правового інструментарію захисту прав і свобод людини в Україні:

- 1) завершення судової реформи та реформи правоохоронних органів (очищення й оновлення влади, оптимізацію системи судових і правоохоронних органів);
- 2) активну протидію корупції й хабарництву (посилення кримінальної відповідальності за хабарництво, відмову від розмежування корупційних дій і хабарництва як фактично тотожних явищ);
- 3) удосконалення механізму звернення та розширення повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;
- 4) створення окремого рахунку в Державному бюджеті України для своєчасної виплати відшкодування за рішеннями Європейського суду з прав людини;

- 5) реформу закладів попереднього ув'язнення особи – слідчих ізоляторів (створення мережі приватних слідчих ізоляторів за державною ліцензією та під контролем державних органів);
- 6) реформу органів досудового розслідування (створення Національного бюро розслідувань);
- 7) суттєве збільшення виплат адвокатам, які залучаються до справи за рахунок держави (безкоштовно для особи згідно з правом на безкоштовну правову допомогу);
- 8) поширення використання відеофіксації всіх дій співробітників правоохоронних органів та забезпечення доступу громадськості до відповідних відеофайлів, які не містять державну таємницю чи оперативну інформацію.

Наведений перелік шляхів удосконалення способів захисту прав і свобод людини в Україні не є вичерпним та містить першочергові й невідкладні, на нашу думку, заходи. У цілому ця тема залишається актуальним напрямом наукових досліджень і практичних дій із боку держави.

Окремо варто підкреслити перспективність захисту прав і свобод громадян України в Європейському суді з прав людини. Кожен має право після використання всіх національних способів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ або до відповідних органів міжнародних організацій, членом чи учасником яких є Україна (ст.55 Конституції України). 17 липня 1997 року Верховна Рада України ратифікувала Європейську конвенцію про захист прав людини та основних свобод 1950 року. Отже, механізм захисту прав і свобод людини в національному праві було доповнено правовими можливостями захисту прав і свобод у Європейському суді з прав людини. Прийнятий 23 лютого 2006 року Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» відкрив нові перспективи розширення юридичної практики щодо реального захисту прав і свобод громадян у Європейському суді з прав людини.

Найактуальнішими випадками порушення прав і свобод людини в Україні є порушення права на справедливий судовий розгляд протягом розумного строку, невиконання або тривале виконання рішень національних судів та порушення права на ефективні засоби юридичного захисту. Нерідко в Україні порушуються права на свободу й особисту недоторканність і заборона катувань. Особливо це стосується випадків безпідставного затримання особи співробітниками органів внутрішніх справ та застосування недозволених засобів під час допиту.

Щодо правових можливості захисту порушених прав і свобод громадян України повинен пам'ятати, що Європейський суд із прав людини може прийняти питання до розгляду лише після того, як було вичерпано всі національні засоби правового захисту (відповідно до загальноновизнаних норм міжнародного права), і впродовж шести місяців від дати прийняття остаточного рішення. Умова використання всіх національних засобів правового захисту передбачається також Конституцією України.

Правові можливості захисту прав і свобод громадян України в Європейському суді з прав людини нормативно визначено Європейською конвенцією про захист прав людини та основних свобод 1950 року, норми якої регламентують підстави й порядок звернення до Європейського суду з прав людини, а також законодавством України, зокрема Конституцією України, Законом України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» від 17 липня 1997 року, Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року.

Після прийняття останнього акта правові можливості захисту прав і свобод громадян України в Європейському суді з прав людини стали гарантуватися конкретним механізмом виконання рішень Європейського суду з прав людини, оскільки цей механізм детально регламентується вказаним законом. Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року передбачається механізм поширення інформації про практику Європейського суду з прав людини серед державних органів та установ України, а також прямо вказується, що практика Європейського суду з прав людини є джерелом права для українських судів. Зазначені в цьому акті державні органи й посадові особи зобов'язані виконувати заходи загального та індивідуального характеру для усунення причин порушення Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод.

Отже, в Україні існує теоретично й законодавчо обґрунтована перспектива розширення юридичної практики щодо допомоги громадянам у зверненні до Європейського суду з прав людини за захистом

своїх прав, що має сприяти вдосконаленню української правової системи та її доведенню до рівня європейських стандартів захисту прав і свобод людини. Зазначене обумовлює перспективність подальшого наукового дослідження цієї тематики, адже імплементація європейського гуманітарного права в національну юридичну практику є однією з умов набуття Україною повноправного членства в Європейському Союзі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Онуфрієнко О.В. Правові засоби у контексті інструментальної теорії права : автореф. дис. на здобуття наук ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Історія і теорія держави та права ; історія політичних і правових учень» / О.В. Онуфрієнко ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2004. – 18 с.
2. Аніщук Н.В. Правові засоби викорінення гендерного насильства в Україні: історико-теоретичний аналіз : автореф. дис. на здобуття наук ступ. д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01 «Історія і теорія держави та права ; історія політичних і правових учень» / Н.В. Аніщук ; Одеська національна юридична академія. – О., 2008. – 36 с.
3. Чернобай А.М. Правові засоби захисту персональних даних працівника : автореф. дис. на здобуття наук ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право ; право соціального забезпечення» / А.М. Чернобай ; Одеська національна юридична академія. – О., 2006. – 21 с.
4. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : підручник / О. Ф. Скакун ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Вид. 4-те, доп. і перероб. – К. : Алерта, 2014. – 524 с.
5. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : [навч. посібник] / П.М. Рабінович ; Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. – Вид. 10-е, зі змін. – Л. : Край, 2008. – 224 с.

REFERENCES

1. Onyfrienko, O.V. (2004), «Legal means in the context of the instrumental theory of law», Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.01, National university of internal affairs, Kharkiv, Ukraine.
2. Anishyk, N.V. (2008), «Legal means to eradicate gender-based violence in Ukraine», Thesis abstract for Doct. Sc. (Jurisprudence), 12.00.01, Odesa national legal academy, Odessa, Ukraine.
3. Chernobay A.M. «Legal means of protection of employee's personal data», Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.05, Odesa national legal academy, Odessa, Ukraine.
4. Skakyn, O.F. (2014), *Teoriya derzhavu i prava* [Theory of State and Law], Alerta, Kiev, Ukraine.
5. Rabinovuch, P.M. (2008) *Osnovu zagalnoii teorii prava ta derzhavu* [The general theory of Law and State], Kraj, Lviv, Ukraine.

УДК 342.24: 327.29: 282/288

ІДЕЇ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ МІЖДЕРЖАВНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ НА ЗАСАДАХ ТЕОКРАТИЧНОГО ФЕДЕРАЛІЗМУ З ДОМІНАНТОЮ КАНОНІЧНОГО ПРАВА

Єрмакова Г.С., к.філос.н., доцент

*Київський національний університет імені Тараса Шевченка,
вул. Володимирська, 60, м. Київ. Україна
asmetod@ukr.net*

Встановлено, що ідеї міждержавної інтеграції на європейському континенті тривалий історичний період перебували в центрі уваги католицької церкви. Аналіз діяльності церкви дав змогу визначити основні фактори європейської міждержавної інтеграції. Проведено аналіз розвитку інтеграційних процесів, що відбувались під впливом католицької церкви, у тому числі аналіз суспільно-політичних і філософських

поглядів деяких учених на процеси клерикалізації світської влади в Європі. Розкрито вплив католицької церкви на сучасні процеси європейської інтеграції.

Ключові слова: європейська міждержавна інтеграція, католицька церква, релігійний фактор, канонічне право, клерикалізація, Священна Римська імперія, теократична держава, Папа Римський.

ИДЕИ ЕВРОПЕЙСКОЙ МЕЖГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНТЕГРАЦИИ НА ОСНОВЕ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА С ДОМИНАНТОЙ КАНОНИЧЕСКОГО ПРАВА

Ермакова А.С.

*Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, ул. Владимирская, 60, г. Киев, Украина
asmetod@ukr.net*

Установлено, что идеи межгосударственной интеграции на европейском континенте длительный исторический период находились в центре внимания католической церкви. Анализ деятельности церкви в этом направлении позволил определить основные факторы европейской межгосударственной интеграции. Проведен анализ развития интеграционных процессов, происходящих под влиянием католической церкви, в том числе анализ общественно-политических и философских взглядов некоторых ученых на процессы клерикализации светской власти в Европе. Раскрыто влияние католической церкви на современные процессы европейской интеграции.

Ключевые слова: европейская межгосударственная интеграция, католическая церковь, религиозный фактор, каноническое право, клерикализация, Священная Римская империя, теократическое государство, Папа Римский.

THE IDEAS OF EUROPEAN INTEGRATION ON THE BASIS OF INTERSTATE FEDERALISM THEOCRATIC WITH THE DOMINANT CANON LAW

Ermakova A.S.

*Taras Shevchenko National University of Kyiv, Volodymyrska str., 60, Kyiv, Ukraine
asmetod@ukr.net*

The article is devoted to the problems of the ideas of European integration interstate influenced by socio-political doctrine of the Catholic Church.

It's established that the ideas of interstate integration in Europe long period were the focus of the Catholic Church.

The spreading of Catholicism and its influence on European countries during the Middle Ages, marked by the desire of the clergy and the papacy in particular to create a unique integration association – Holy Roman Empire. Its institutionalization and further degradation and collapse demonstrated the fallacy of the actual socio-political formation proposed by the Catholic Church. Simultaneously detected that you try to play such a single European state based on the primacy of the Catholic faith and the power of the clergy in modern conditions is a direct result of increased efforts papacy, to develop and study the common European values. The Catholic Church long time acting as the sole source of moral and ethical foundations of society contributed ideas still intensification of formation of the nation, just developed it based on values.

Analysis of the church in this area made it possible to identify and analyses the main factors and interstate European integration, among which are separately identified: factor of safety; factor of economic growth; public-political factors; socio-cultural factors; religious factor. In addition, the analysis of the integration processes taking place under the influence of the Catholic Church, including analysis of the socio-political and philosophical views of some scholars processes clericalization secular power in Europe. Established ideas interstate European integration, based on canon law outlines in two dimensions: organizational and institutional and public institutional.

Key words: European integration interstate, Catholic Church, religious factor, canon law, values, clericalization, Holy Roman Empire, theocratic state, Pope.

Інтеграційні процеси, які мають місце в Європі, є логічним продовженням пошуку шляхів створення єдиної пан'європейської цивілізації. На сьогодні об'єднана Європа виступає потужним суб'єктом міжнародних відносин, однак кожна країна – член Європейського Союзу (далі – ЄС) намагається вирішувати, крім загальноєвропейських, також власні, суто національні проблеми. Рухаючись у єдиному напрямі, проте за допомогою різних інструментів і засобів, долаючи соціально-економічні проблеми, країни ЄС домагаються отримання синергетичного ефекту в процесі своєї кооперації та координації зусиль на міждержавному рівні. Подібний синергетичний ефект сам по собі є певним імпульсом розвитку всіх без винятку країн Європи, однак для того, щоб цим імпульсом скористатись, європейський простір повинен мати єдині суспільно-політичні й соціально-економічні контури розвитку. Інакше кажучи, ідея міждержавної європейської інтеграції має відтворюватись в умовах спільності інтересів країн ЄС.

Подібна спільність у свою чергу досягається за рахунок широкого впровадження ліберальної демократії як найбільш ефективної форми реалізації державотворчих процесів. З огляду на це необхідно розуміти, що подібну суспільно-політичну парадигму може бути ефективно запроваджено, якщо буде створено єдину систему цінностей. Сучасний Європейський Союз має таку систему, багато в чому сформовану під впливом християнської церкви, а тому сьогодні постає необхідність в аналізі процесів міждержавної інтеграції на європейському континенті на засадах релігійної єдності.

Досвід міждержавної європейської інтеграції на принципах канонічного права, а також вплив на подібні процеси католицької церкви як унікальної міждержавної регіональної інституції досліджувався в роботах таких учених, як В.Д. Балакін, Р. Каган, В.В. Копійка, О.А. Красіков, Л.А. Луць, А.В. Медушевський, Л.Л. Прокопенко, Дж. Шерр, Т.І. Шинкаренко, П. Шоню та ін.

Метою статті є аналіз історичного контексту міждержавних інтеграційних процесів у Європі на засадах домінування християнсько-католицької суспільно-правової та світоглядної доктрини.

Упродовж тривалого історичного періоду розвитку Європи її політична карта зазнавала інколи тотальних трансформацій. Після падіння Римської імперії тривалий час відбувався процес становлення нових держав, заснованих переважно на догматах християнської церкви. Роль монарха постійно абсолютизувалась під впливом католицького вчення. «Отці церкви», патристики та схоластики намагалися сформулювати філософську концепцію буття, засновану на приматі віри. Їх публічно-політичне вчення обґрунтовувало необхідність розвитку, який векторально співпадав із розвитком церкви. У цьому контексті варто згадати численні Хрестові походи, період Реконквісти, а також тривале протистояння з мусульманським Сходом.

Католицька церква як унікальна організація в класичному розумінні цієї дефініції створювала універсальний «ринок духовних цінностей», попит на якому був надзвичайно високим упродовж усього розвитку європейських держав, а пропозиція досить тривалий час формувалась монополюю Ватиканом. Якщо аналізувати зазначені процеси з позиції класичної політекономії, то для забезпечення ефективного функціонування державно-церковних і релігійних відносин, які з огляду на величезний соціально-економічний потенціал та широкі майнові права церкви можна розглядати як економічний базис її діяльності, з метою забезпечення власних інтересів і постійного посилення впливу церква мала створити певну політичну надбудову. У цьому сенсі унікальною за своїм характером є створена церквою система наддержавних міжрегіональних інституцій, які об'єднувались у діяльності безпосередньо Ватиканом, а точніше Папою Римським. Така структура католицької церкви давала можливість через безпосередніх представників Папи Римського (кардиналів, єпископів, архієпископів) прямо впливати на політичне життя майже всіх країн Західної Європи.

Для посилення власних позицій і забезпечення політичних амбіцій папство тривалий час намагалось у якомога ефективніший спосіб інституціоналізувати власний вплив на європейських монархів, що привело до поширення ідей європейської інтеграції. Загалом варто зазначити, що релігійний фактор є лише одним із багатьох факторів європейської інтеграції, які історично склались упродовж майже останніх п'ятнадцяти століть. Зауважимо, що цими факторами є такі:

- фактор безпеки. Європейські країни об'єднувались із метою протистояння зовнішньому ворогу. Безумовно, союзи чи альянси укладались у процесі боротьби за політичну гегемонію також усередині Європи, проте найчастіше подібні інтеграційні процеси відбувались під впливом церкви для захисту християнської віри;
- фактор економічного зростання. Розвиток країн Європи, особливо за часів, що передували промисловим революціям, відбувався з огляду на необхідність подолання різних соціально-економічних проблем. Найчастіше це потребувало значних ресурсів, яких більшість держав не мали у своєму розпорядженні, а тому поставала необхідність в об'єднанні декількох із них або на засадах відносин «сюзерен – васал» (Франція за часів феодалізму), або на засадах рівноправних союзів (Ганзейський торговельний союз);
- публічно-політичний фактор. Розповсюдження монархічної форми правління із часів раннього середньовіччя обумовило можливості для політичної інтеграції, яка забезпечувалася шляхом домінування однієї династії в різних країнах. У такий спосіб відбувалася, так би мовити, мирна експансія та створювались потужні династичні союзи;
- соціально-культурний фактор. Досить часто міждержавна інтеграція відбувалася на засадах культурної, етнічної й соціальної спільності. Різні близькі за походженням етноси для збереження власної ідентичності намагались об'єднуватись на рівних умовах, проте найчастіше все це призводило до створення хитких об'єднань, які можна вважати перехідним етапом, до федералізації або повного розпаду (Північнонімецький Союз);
- релігійний фактор. Його варто вважати одним із найбільш визначальних, оскільки тотожність релігійних поглядів і спільність моделей державно-церковних відносин була визначальною в

багатьох випадках міждержавної інтеграції. Так звані релігійні унії були потужним інструментом захисту не лише держав як окремих публічно-політичних організацій, а й власне церкви від зовнішніх антагоністичних релігійних течій. Більше того, спільність релігії була визначальним критерієм і в контексті інтеграції за економічними ознаками, і в контексті інтеграції, що мала публічно-політичний характер.

Таким чином, католицька церква мала надзвичайно широкий вплив на процеси міждержавної інтеграції в Європі. Багато в чому цей вплив був досягнутий за рахунок широкого розповсюдження та глибокого вкорінення системи цінностей, яка офіційно визнавалася церквою. Теологічна природа походження державної влади пояснювалась, деталізувалась та обґрунтовувалась у різних церковних актах (енциклах, буллах тощо). За своєю природою й ступенем поширення їх цілком можна ототожнювати із сучасними міжнародно-правовими актами, які мали регіональний, загальноєвропейський характер дії. У такий спосіб католицька церква намагалася не лише створити інституціональну основу свого домінування в Європі, а й розробити відповідне нормативно-правове забезпечення. За допомогою зазначених актів було створено єдину систему цивілізаційних цінностей, яку було покладено в основу концепту пан'європейської інтеграції.

На думку В.В. Копійки, Т.І. Шинкаренка та Л.Л. Прокопенка, європейська інтеграція – це процес усупільнення, насамперед західноєвропейськими державами, власних суверенітетів, створення ними спільних інституцій, яким вони делегували частину своїх національних повноважень, щоб рішення в певних сферах загальних інтересів могли ухвалюватись демократичним шляхом на загальноєвропейському рівні. У сучасних умовах такий процес спільного прийняття рішень проводиться інституціями ЄС: Парламентом, Радою, Комісією тощо. Однак ідея інтеграції для Європи не є новою, її попередні спроби втілення під різними мотивами й потребами сягають епохи раннього середньовіччя. Загалом вони базувались насамперед на подоланні перманентної агресивності та ворожнечі між європейськими народами, що періодично спричиняли міжусобні війни. Щоб яким-небудь чином запобігти цим негативним явищам і процесам, представники європейських еліт (інтелектуальної, політичної, економічної та інших) шукали вихід у формі численних проєктів. Проте їх суть зводилась, як правило, до таких, що передбачали федеративні чи конфедеративні утворення. Крім того, з огляду на конкретні історичні умови найчастіше пропонувалось утворити такі спільні організаційні форми співпраці, як парламентські асамблеї, ради держав, судові органи, об'єднані збройні сили, економічні структури тощо. Однак пропозиції не втілювались у життя, основною причиною чого було небажання поступитись хоча б частиною абсолютного суверенітету спочатку з боку монархів, а згодом – національних урядів [4; 11].

Дослідники історії європейської інтеграції наголошують, що із часу занепаду Римської імперії Європа почала формуватись як історична, культурна, політична й соціальна спільність, яка, попри війни, релігійні розмежування, виокремлення національних держав, стала місцем інтенсивного обміну освічених еліт, знань, ідей, культур, товарів і капіталів. Упродовж століть європейська ідея була мрією про гармонію та єдність, тим недосяжним ідеалом, до якого прагнули кращі європейці, тоді як політичні реалії зводились до гри європейських потуг за домінування або рівновагу сил, а світогляд більшості населення континенту залишався обмеженим регіональними, із часом і національними горизонтами.

Інтелектуальний родовід європейського руху, як зауважує ірландський науковець Д. Дайнен, можна простежити з античних часів, проте надзвичайно потужний поштовх до їх розвитку можна побачити в епоху становлення всеосяжного впливу католицької церкви на суспільно-політичні процеси в Європі. Клерикалізація державного апарату та теологічна концепція походження державної влади, божественність монарха, а також ідея намісництва Бога на землі в особі Папи Римського – усе це створило передумови вкорінення католицького вчення, створення потужного міждержавного церковного апарату в особі папських намісників. У такий спосіб церква намагалась вирішити насамперед економічні питання та задовольнити власні майнові потреби. Відбувалось перетворення церкви на найбільшого землевласника, причому подібний процес відбувався в усіх без винятку країнах Європи [3, с. 611-612].

З огляду на це стало зрозуміло, що для захисту власних інтересів церква мала постійно шукати нові світоглядні концепції та філософсько-правове обґрунтування своєї домінуючої ролі, а для цього необхідна більш стабільна система взаємозв'язків представників церкви в різних країнах. Таким чином, ідеї міждержавної європейської інтеграції на засадах канонічного права окреслились у двох вимірах: організаційно-інституціональному та державно-інституціональному.

Перша ідея втілювалася шляхом укріплення ролі Ватикану як Святого Престолу переважно за рахунок розповсюдження впливу на європейських монархів через прямих представників Папи Римського. Говорячи сучасною мовою, церква домагалася створення дивізійної організаційної структури, що суттєво розширювала б можливості Папи Римського впливати на загальноєвропейську політику.

Другий вимір – державно-інституціональний – оформився у вигляді ідеї створення єдиної європейської держави, заснованої на принципах теократичного вчення, у якій церква стала домінуючим суспільним інститутом, а монарх – прямим намісником Папи Римського. Практичне втілення цієї ідеї отримало у вигляді спроб становлення й розширення Священної Римської імперії. Причому її потенційними межами визначалася вся Європа, хоча формально влада імператора розповсюджувалася здебільшого на центральну її частину.

Цю ідею імперії (джерела й меж нової європейської цивілізації) було засвоєно, збережено та звеличено християнством. Церква, вимагаючи суворої тотожності у віровченні й організації, підтримувала також почуття єдності європейського народу. Межі християнства та цивілізації були дещо ширшими за межі Священної Римської імперії, а тому обґрунтовувалась ідея щодо об'єднання всього християнського світу. Два визначальні аспекти існування цієї імперії надавали їй особливу стійкість: по-перше, віра в те, що панування Ватикану, будучи всесвітнім, має бути також вічним; по-друге, зв'язок Священної Римської імперії з одноособним правителем – імператором і святість імператорського імені. Ці дві ідеї (всесвітньої монархії й світової релігії) стали вихідними ідеями філософського вчення церкви та її спроб обґрунтувати теологічну концепцію походження держави. Саме завдяки духовенству, зберігачу стародавньої вченості, вціліла ідея всесвітнього світської держави. Церковнослужителі були переконані, що збереження ідеї всесвітньої держави необхідне для їх власного благополуччя. Варто зазначити, що становлення Священної Римської імперії стало вирішальним фактом для християнського універсалізму та європейської єдності [1, с. 7-8].

Як зазначає у своїх дослідженнях Л.А. Луць, упродовж XI – XIV століть Європа характеризується не лише значним економічним прогресом, а й духовним. У цю епоху Європа переглядає та застосовує до нових відносин таку свою спадщину, як грецька й римська філософія, мистецтво, література, демократична форма правління, римське право. Процеси формування націй і національних держав у XIV – XVI століттях проходили паралельно з формуванням європейських національних культур, у яких фіксується взаємопов'язаність національних і космополітичних елементів, що створювали сприятливі умови для взаємного збагачення та взаємодії, формували європейське духовне розмаїття. Гуманістичний і пацифістичний напрями європеїзму остаточно утверджуються в XVI столітті в період розквіту Ренесансу. Наприкінці епохи Відродження з'являється його новий напрям – політико-прагматичний, що передбачав підхід до забезпечення миру в Європі, заснований на «балансі сил» чи «балансі інтересів». Цей підхід сформувався в XVII столітті. Першим проектом, заснованим на ідеї «європейської рівноваги», став «Великий план», який передбачав утворення в Європі конфедерації 15 християнських держав, приблизно рівних за територією та ресурсами, щоб забезпечити максимально можливу рівновагу між ними. Цей проект, на відміну від інших проектів свого часу, базувався на ідеї наднаціональної вищої влади. Наступні «європейські проекти» належать до епохи Просвітництва. На еволюцію європеїзму ця епоха вплинула таким чином: по-перше, саме в цей період європейська цивілізація формується як особливий тип духовної й політичної культури; по-друге, він характеризується інтенсивним осмисленням місця та ролі Європи у світі; по-третє, саме в цей період обґрунтовуються ті чи інші положення щодо розбудови Європи, співвідношення єдності та багатоманітності, цілісності й фрагментарності, балансу сил та інтересів. Відбувається осмислення розвитку й особливостей європейської цивілізації, її ролі у світовій історії [6, с. 278-280].

Отже, можна цілком обґрунтовано стверджувати, що в епоху середньовіччя римо-католицька церква була чи не єдиним централізуючим, інтеграційним осередком Західної Європи. При цьому Рим перетворився на духовно-культурний центр Священної Римської імперії, імператори якої користувались активною політичною та економічною підтримкою з боку церкви, забезпечуючи за це збереження «католицької духовної монополії». Релігійна домінанта «єдиного імперського простору», християнський універсалізм яскраво проявлялись у самоназві тогочасної Західної Європи – *Christianitas*, «Християнський світ». Характерно, що паралельно із суто церковними й адміністративними «наддержавними» структурами діяли також засновані на релігійних принципах лицарські та чернечі ордени [5, с. 39].

Упродовж XVI-XVII століть «монополію» католицизму було порушено, тому на тривалий час інтеграційна політика римо-католицької церкви мала «антидезінтеграційний» характер (період

Контрреформації), спрямовуючись на подолання відцентрових тенденцій. У XVIII-XIX століттях, незважаючи на загальне послаблення позицій, ідеї абсолютизму й універсалізму католицької церкви було адаптовано до реалій Європи Націй, хоча з політичних міркувань Рим перешкодив руху за національне об'єднання в Італії та Німеччині. Таким чином, римо-католицька церква як найдавніший з інститутів європейської інтеграції шляхом історичної еволюції виробив оригінальну модель упровадження ідеології об'єднання з ієрархічним, централізованим організаційно-економічним механізмом [8, с. 170-171].

Водночас варто зазначити, що, незважаючи на послаблення позицій Ватикану та, власне, падіння авторитету Папи Римського, релігійний фактор міждержавної європейської інтеграції нікуди не зник. Відповідаючи на потреби еволюційного розвитку європейських країн, а також із метою формування єдиної системи цивілізаційних цінностей було сформовано нову релігійну доктрину – протестантизм.

Із цього приводу наведемо позицію М. Вебера, викладену ним у класичній праці «Протестантська етика і дух капіталізму». Дослідник стверджує, що релігія відіграє важливу роль в економічному розвитку європейських країн. При цьому протестанти більш схильні до ділової активності, а отже, домоглися більших економічних успіхів, ніж католики. І факти економічної історії Європи на перший погляд стабільно підтверджують цю тезу [2, с. 79-81]. Безпосередньо із цього постає, що сучасна модель економічної інтеграції країн ЄС (конфедеративна, ліберальна, секулярна) є наслідком «економічного панування» протестантських країн, «перемоги» протестантської релігійної етики над католицькою [8].

Таким чином, результатом європейської міждержавної інтеграції є сучасний Європейський Союз, в основі якого перебувають Європейські Спільноти, створені ще в 50-х роках XX століття. Незважаючи на те, що появі ЄС сприяли історичні, культурні, соціальні, економічні та політичні чинники, усі вони впродовж історичного процесу становлення публічно-правової та філософсько-світоглядної концепції єдиної Європи тісно пов'язувались із релігійним фактором. Саме він заклав основи спільної системи цивілізаційних цінностей пан'європейської нації, які трансформувались у принципи, що лягли в основу ЄС. Загалом серед основних засад західноєвропейської інтеграції на сучасному етапі виділяють такі:

- відхід від ідеології націоналізму;
- визнання зростаючої ролі економічної взаємозалежності держав;
- визнання принципів добровільної й рівноправної участі держав;
- визнання необхідності добровільного делегування частини суверенних прав держави міждержавним (наддержавним) організаціям;
- формування єдиного правового простору на засадах спільності аксіологічного виміру європейських країн.

Останній фактор надзвичайно яскраво відображає наслідки впливу церкви на процеси формування світоглядних концепцій, які панували впродовж усього періоду еволюції системи загальноєвропейських цінностей. Відтак сучасна римо-католицька церква продовжує обстоювати й обґрунтовувати духовну єдність усіх громадян ЄС, спираючись на християнську традицію, спрямовуючи інтеграційні прагнення віруючих у духовне русло та намагаючись більшою мірою імплементувати власні публічно-політичні й нормативні концепти в процеси міждержавної європейської інтеграції.

ЛІТЕРАТУРА

1. Балакин В.Д. Творцы Священной Римской империи / В.Д. Балакин. – М. : Молодая гвардия, 2004. – 368 с.
2. Вебер М. Протестантська етика і дух капіталізму / М. Вебер ; пер з нім. О. Порогілий. – К. : Основи, 1994. – 261 с.
3. Дайнен Д. Дедалі міцніший союз. Курс європейської інтеграції / Д. Дайнен ; пер. з англ. М. Марченко. – К. : К.І.С., 2006. – 696 с.
4. Копійка В.В. Європейський Союз : заснування і етапи становлення / В.В. Копійка, Т.І. Шинкаренко. – К. : Ін Юре, 2001. – 448 с.

5. Красиков А.А. Религиозный фактор в европейской и российской политике : исторический аспект / А.А. Красиков. – М. : XXI век – Согласие, 2000. – 134 с.
6. Луць Л.А. Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правової системи України (теоретичні аспекти) : монографія / Л.А. Луць. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. – 304 с.
7. Медушевский А. Европейская интеграция : механизмы взаимодействия / А. Медушевский // Вестник Европы. – 2006. – № 17. – С. 5-18.
8. Несправа М.В. Історико-культурне підґрунтя економічної інтеграції (на прикладі країн Західної Європи) / М.В. Несправа // Вісник СумДУ. – 2013. – № 4. – С. 162-172.
9. Посельський В. Європейський Союз : інституційні основи європейської інтеграції / В. Посельський. – К. : Смолоскип, 2002. – 168 с.
10. Посельський В. Конституційний устрій Європейського Союзу / В. Посельський. – К. : Таксон, 2005. – 280 с.
11. Прокопенко Л.Л. Вступ до європейської інтеграції : навч. посіб. / Л.Л. Прокопенко. – К. : Міленіум, 2009. – 480 с.
12. Шоню П. Цивілізація класическої Європи / П. Шоню ; пер. с франц. В. Бабинцева. – Екатеринбург : У-Фактория, 2005. – 608 с.

REFERENCES

1. Balakin, V.D. (2004), *Tvortsy Svyashchennoy Rimskoy imperii* [Creators of Holy Roman Empire], Molodaya gvardiya, Moscow, Russia.
2. Veber, M. (1994), *Protestantska etika i dukh kapitalizmu* [Protestant ethics and spirit of capitalism], Translated by Porohilyi, O., Kyiv, Ukraine.
3. Daynen, D. (2006), *Dedali mitsnishyi soyuz. Kurs evropeyskoyi intehratsiyi* [More strong union. Course of European Integration], Translated by Marchenko, M., Kyiv, Ukraine.
4. Kopyyka, V.V. and Shinkarenko, T.I. (2001), *Evropeyskiy Soyuz : zasnovannya i etapi stanovlennya* [European Union : establishment and formational], In Yure, Kyiv, Ukraine.
5. Krasikov, A.A. (2000), *Relihioznyy faktor v evropeyskoy i rossiyskoy politike : istoricheskiy aspekt* [Religious factor in European and Russian policy : historical aspect], XXI vek – Sohlasie, Moscow, Russia.
6. Luts, L.A. (2003), *Evropeyski mizhderzhavni pravovi systemy ta problemy intehratsiyi z nymy pravovoyi systemy Ukrayiny (teoretychni aspekty) : monohrafiya* [European and interstate legalsystems and integrational problems with legal system of Ukraine (theoretical aspect) : monograph], Institute of the state and right is the name of V.M. Koreckogo of NAN of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
7. Medushevskiy, A. (2006), “European integration : mechanisms of interaction”, *Vestnik Evropy*, no. 17, pp. 5-18.
8. Nesprava, M.V. (2013), “Historical and cultural basis of economic integration (at the example of West European states)”, *Visnyk SumDU*, no. 4, pp. 162-172.
9. Poselskiy, V. (2002), *Evropeyskiy Soyuz : instytutsiyni osnovy evropeyskoyi intehratsiyi* [European Union : institutional basis of European integration], Smoloskyp, Kyiv, Ukraine.
10. Poselskiy, V. (2005), *Konstytutsiynyi ustriy Evropeyskoho Soyuzu* [Constitutional structure of European Union], Takson, Kyiv, Ukraine.
11. Prokopenko, L.L. (2009), *Vstup do evropeyskoyi intehratsiyi : navch. posib.* [Introduction to the European integration : schoolbook], Milenium, Kyiv, Ukraine.
12. Shonyu, P. (2005), *Tsivilizatsiya klassicheskoy Evropy* [Civilization of classic Europe], Translated by Babintsev, V., Ekaterinburg, Russia.

СИСТЕМНІ ОСНОВИ АДВОКАТУРИ

Іваницький С.О., к.ю.н., доцент

*Луганський державний університет внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка,
вул. Лагерне поле, 5, Миколаїв, Україна
serg-infolines@mail.ua*

У статті розглянуто системні основи організації й діяльності адвокатури. Досліджено склад, структуру, систему адвокатури, проаналізовано зв'язки та відносини між елементами й підсистемами адвокатури України. Сформульовано пропозиції з удосконалення системної моделі організації адвокатури.
Ключові слова: адвокат, адвокатура, система, структура, склад, адвокатська діяльність, адвокатське бюро.

СИСТЕМНЫЕ ОСНОВЫ АДВОКАТУРЫ

Иваницкий С.А.

*Луганский государственный университет внутренних дел имени Э.А. Дидоренко,
ул. Лагерное поле, 5, Николаев, Украина
serg-infolines@mail.ua*

В статье рассмотрены системные основы организации и деятельности адвокатуры. Исследованы состав, структура, система адвокатуры, проанализированы связи и отношения между элементами и подсистемами адвокатуры Украины. Сформулированы предложения по совершенствованию системной модели организации адвокатуры.
Ключевые слова: адвокат, адвокатура, система, структура, состав, адвокатская деятельность, адвокатское бюро.

SYSTEM FOUNDATION OF THE LEGAL PROFESSION

Ivanitskyi S.O.

*Lugansk state university of internal affairs named after E.O. Didorenko, str. Lagerne pole, 5, Mikolaiv, Ukraine
serg-infolines@mail.ua*

The article examined systematic foundation of the organization and activities of the legal profession. It was investigated the composition, structure, system of the legal profession, the connections and relations between elements and subsystems of the legal profession of Ukraine.

It was formulated the concept of a system as a set of interacting elements, interconnected links and relationships, which form a certain unity, integrity. Key aspects of the concept "system" are the unity of the composition (elements) and structure (connections and relationships). Elements are internal units that are in the process of interaction between them constitute the system as a whole. The part is a component of a higher level of generalization, characterized by a relatively independent group of items.

It was proved that among a significant number and wide diversity of relationships have meaning only connections of system – basic, sustainable, natural. A simple collection or a set of mechanical elements between which there are no necessary connections and relations, systems do not form. The structure of the system was defined as a form of placement and relationship of elements of the system. The need to build the bar as the system is caused by life itself, as its daily opponents are highly organized system of the Ministry of internal affairs, Prosecutor's office, SBU and the like. It was proved that the system of legal profession should be completed and sufficiently independent. The elements of the system of legal profession are combined backbone connections, which are based on common goal and objectives, as well as a special personality of the lawyer.

The peculiarity of the legal profession as system is that it is a large and complex socio-technical system. It was argued that the system of legal profession is an element of the legal system. Suggestions were made for improving the system models of the organization of the legal profession.

Key words: lawyer, legal profession, system, structure, composition, legal activity, law offices.

Розвиток прогресу, технологічні інновації та ускладнення соціальних відносин між людьми зумовили вдосконалення правових механізмів, що обслуговують розвиток цивілізації. Вимогою часу стало застосування комплексного системного підходу в діяльності інститутів, відповідальних за реалізацію суспільно значущих завдань. Здійснюючи важливі конституційні функції в умовах протидії з боку широкого кола складно організованих систем, адвокатура відчуває необхідність у розумінні й оптимізації власного системного потенціалу, системної організації та діяльності в умовах несприятливого зовнішнього середовища.

Проте в українській науці аналізувались лише загальні питання теорії систем [9; 12], поняття «система адвокатури» юристами майже не досліджено. Зазвичай вітчизняні правники мимохідь використовують це словосполучення, не розкриваючи його зміст [1, с. 174-175; 2, с. 86]. В. Кальний в

одній із наукових статей [3] висловив своє розуміння суті цієї дефініції, проте це було здійснено в період дії Закону України «Про адвокатуру» 1992 р. Сучасна розгорнута теоретична характеристика змістовних компонентів системи адвокатури відсутня, що стримує її розвиток, визначаючи актуальність публікації.

Метою статті є дослідження системи адвокатури та її співвідношення із суміжними правовими категоріями.

Як на побутовому рівні, так і в загальній теорії систем відсутня єдність думок щодо змісту поняття «система», яке часто ототожнюють із термінами «структура», «організація».

Так, у тлумачних словниках система розглядається як порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням і взаємним зв'язком частин чого-небудь; форма організації, будова чого-небудь; сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням; будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих і функціонуючих частин [4, с. 1320-1321; 5, с. 430].

В англійській мові слово «система» тлумачиться як «регулярно взаємодіюча чи взаємозалежна група елементів, що складають єдине ціле; орган, що розглядається як функціональна частина; форма соціальної, економічної чи політичної організації або практики; організоване об'єднання чи соціальне положення» [6, с. 1199].

Розкриття глибинної суті поняття, що аналізується, потребує звернення до загальної теорії систем (далі – ЗТС). На початковому етапі розвитку цієї теорії один із її засновників Л. фон Берталанфі визначав систему як комплекс елементів, що взаємодіють один з одним [7, с. 33].

Очевидно, що подібне трактування надає лише загальне уявлення про її зміст, тому послідовниками ЗТС напрацьовано десятки різноманітних дефініцій системи [8, с. 57; 9, с. 21; 10, с. 17; 11, с. 137]. Загальноприйнятим можна вважати розуміння системи як сукупності взаємодіючих елементів, які поєднані між собою зв'язками й відносинами, утворюючи певну єдність, цілісність. З незначними відмінностями такий підхід поділяється більшістю вітчизняних та іноземних дослідників [12, с. 17; 13, с. 27].

Ключовими аспектами поняття «система» виступає єдність складу (елементів) і структури (зв'язків та відносин). Елементи становлять найменші внутрішні одиниці, що в процесі взаємодії утворюють систему як ціле. Елемент є часткою, яка не підлягає подальшому подрібненню, хоча залежно від потреб іншого дослідження може розглядатись як система. Наприклад, система підвищення кваліфікації адвокатів може бути предметом розгляду як самостійна система або як елемент системи адвокатського самоврядування. Повний перелік елементів становить склад системи.

Частина є компонентом більш високого рівня узагальнення, характеризуючи відносно самостійну групу елементів. Підсистема є автономною групою елементів у межах системи, диференційованою за функціональною, суб'єктною або іншими ознаками. Наприклад, у системі адвокатури функціонують дві базові підсистеми: організаційних форм адвокатської діяльності та адвокатського самоврядування.

Зв'язки між елементами характеризують відносини взаємозалежності, обумовленості, взаємовпливу. Традиційним є поділ зв'язків на такі види: вертикальні (субординаційні) і горизонтальні (координаційні); суттєві та несуттєві; необхідні й випадкові; генетичні, структурні та функціональні; стійкі й нестійкі; прямі та непрямі; формальні й неформальні тощо. Серед значної кількості та широкого розмаїття зв'язків у межах ЗТС мають значення лише системні зв'язки – основні, стійкі, закономірні. Проста сукупність або механічний набір елементів, між якими відсутні необхідні зв'язки й відносини, не утворюють систему. Обираючи той чи інший тип зв'язків або відносин, можна з одного набору елементів спроектувати абсолютно різні системи.

Однак тлумачення поняття «структура» здійснюється по-різному. Домінуючою є думка, згідно з якою структуру утворює сукупність зв'язків і відносин між елементами системи [14, с. 114; 15, с. 157; 16, с. 119]. Водночас існує й інша позиція, прибічники якої, крім зв'язків і відносин між елементами, включають до поняття «структура» самі елементи [17, с. 11]. Неважко помітити, що в такому випадку дефініція «структура» стає практично ідентичною загальноприйнятому поняттю «система». Внесення термінологічної плутанини в розуміння базових категорій науки не можна визнати раціональним.

Аналіз підходів вітчизняних і зарубіжних учених показує, що поняття структури, крім зв'язків і відносин між елементами, несе в собі також такий відтінок змісту, як розташування елементів, будова, устрій. У свою чергу будова є розміщенням, взаємним розташуванням частин чого-небудь [5, с. 34; 4, с. 100]. Акцент на формі розміщення елементів міститься також у визначеннях структури, розроблених представниками загальних і галузевих наук [12, с. 25; 8, с. 59; 18, с. 116].

Ідеться фактично про розташування елементів у просторі, їх просторову конфігурацію. Очевидно, що досліджуваний аспект лише частково охоплюється термінологічною конструкцією «зв'язки й відносини між елементами». Тому з огляду на самостійний значеннєвий смисл цього явища структуру системи варто визначити як форму розміщення та взаємозв'язку елементів системи.

На жаль, у науці не вироблено чіткі настанови щодо «мінімальної щільності мережі зв'язків» [19, с. 121] між елементами системи, що є необхідним для утворення системи. Робота в цьому напрямі триває, про що свідчить виокремлення «систем у слабкому сенсі» [15, с. 148], «сумативних» і «факторизованих» систем.

У літературі існують різні думки щодо кількості та змісту ознак (рис, властивостей) системи [20, с. 92; 12, с. 17, 72-76]. Як ознаки системи розглядаються переважно такі явища:

- цілісність, тобто стан, коли зв'язки між елементами міцніші, ніж зв'язки із зовнішнім середовищем;
- цілеспрямованість, що характеризує вектор розвитку системи, визначальну роль мети як фактора об'єднання зусиль елементів, формування функцій, складу й структури системи;
- емерджентність, тобто набуття системним цілим інтегральних властивостей, які відсутні в елементів, що його складають;
- структурність, тобто наявність необхідної й достатньої сукупності зв'язків і відносин між елементами, їх оптимальна просторова конфігурація для досягнення мети системи;
- ієрархічність, що передбачає можливість розгляду як системи кожного елемента досліджуваної системи, а її самої – як елемента (підсистеми) системи вищого рівня;
- стійкість як здатність системи зберігати параметри свого функціонування в умовах деструктивних змін у зовнішньому чи внутрішньому середовищі.

Зовнішнє середовище утворює сукупність об'єктів, які не входять до системи та зміна параметрів яких впливає на функціонування системи. Системою вищого рівня є система, до складу якої досліджувана система входить як елемент або підсистема. Так, система адвокатури України є елементом правової системи країни.

Досить усталеною в теорії є класифікація систем на відкриті й замкнені, абстрактні та конкретні, живі й неживі, статичні та динамічні, природні й штучні [10, с. 62-67; 8, с. 59-63; 20, с. 134].

Із системами різних видів тісно межує поняття «організація». Основні трактування цього багатозначного терміна зводяться до розуміння його як колективного суб'єкта діяльності або процесу організаційного впорядкування. Аналіз вітчизняних та іноземних підходів до розуміння поняття, що розглядається, показує, що відмітними рисами організації як різновиду системи є цільова домінанта й високий рівень упорядкованості, розвиненості внутрішніх зв'язків та елементів як результат скоординованого, планомірного, комплексного впливу її проектувальників (корегувальників). Як колективний соціальний суб'єкт організація становить раціонально впорядковану групу людей, об'єднаних стійкими зв'язками й відносинами заради реалізації певної мети.

Залежно від характеру імпульсів, що надходять із середовища, відповідь системи може характеризуватись довгостроковою еволюцією, короткостроковою адаптацією або швидким перетворенням її із цілого на елемент (підсистему) іншої системи. Останній варіант неодноразово спостерігався у вітчизняній і зарубіжній історії, коли адвокатуру відносили до системи державної служби (Німеччина, Норвегія в XIX ст.) або органів юстиції (Україна в XX ст.), що кардинально змінювало її риси та потенціал.

Донедавна мало поширення явище так званих кишенькових адвокатів. У прямому й переносному сенсі сила зв'язків зі слідчим чи прокурором у них була більшою, ніж із колегами-адвокатами як

елементами адвокатської системи. Будучи формально складником системи адвокатури, кишенькові адвокати фактично перетворились на придаток державної правоохоронної системи.

Необхідність побудови адвокатури як системи постає із самого життя, адже її щоденними супротивниками виступають високоорганізовані системи Міністерства внутрішніх справ України, прокуратури, Служби безпеки України тощо. Цілком логічно, що системі має протистояти система, а не воїни-одинаки, яких значно легше нейтралізувати.

Однак у кожного, хто цікавиться проблематикою адвокатури, рано чи пізно виникає запитання: чи існує в Україні система адвокатури?

Склад адвокатури як перелік, що включає десятки тисяч адвокатів, є безумовно наявним. Фактичний склад адвокатури як системи утворюють не всі особи, які мають адвокатські свідоцтва (таких в Україні близько 32 тисяч), а лише ті з них, право на заняття адвокатською діяльністю яких не зупинено чи не припинено (їх близько 25 тисяч). Наприклад, особа пройшла конкурс на посаду слідчого в поліції, зупинивши право на заняття адвокатською діяльністю. Свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю в неї залишилось, проте вона стала елементом системи поліції.

Складніше з другим компонентом системи – структурою як формою розміщення та взаємозв'язку елементів системи. Чи достатніми є зв'язки й відносини між адвокатами для констатації наявності системи адвокатури? Таке питання неминуче виникає з огляду на відсутність у період дії Закону України «Про адвокатуру» 1992 р. системи адвокатського самоврядування та поширені серед частини адвокатів пасивно-ізоляціоністські погляди (на кшталт «моя хата з краю»). Традиційними стали докори щодо відсутності єдності й порозуміння серед адвокатів, неспроможність подолати розкол і ворожнечу. Можливо, адвокатура досі залишається віртуальною мережевою структурою, об'єднаною лише фіксованим членством та обов'язком сплачувати внески?

Відповідаючи ствердно щодо існування системи адвокатури, варто звернути увагу на те, що з набуттям чинності Законом України «Про адвокатуру» 2012 р. відбулось посилення каналів зв'язку між адвокатами на регіональному й загальнодержавному рівнях. Каталізатором змін стало запровадження обов'язковості рішень вищих органів адвокатського самоврядування для нижчих органів і пересічних адвокатів. Корпоративно-нормативний чинник, звичайно, не може примусити адвокатів до об'єднання, проте він сприяв розвитку усвідомлення власних потреб, їх артикуляції, узгодженню з колегами та впровадженню в життя.

З'явилася платформа для спільної роботи й напрацювання заходів реалізації передбачених у законі можливостей щодо захисту прав адвокатів. Хоча частина адвокатів не бере участь у роботі органів адвокатського самоврядування, «скептиків» підштовхує до об'єднання активність спільних «ворогів» в особі державних органів різних рівнів. Розвиваються також такі перспективно потужні об'єднувачі фактори, як професійна самосвідомість, корпоративний дух і солідарність. Це явище корпоративного життя має великий потенціал зростання та широкі приховані резерви, які використовуються сьогодні недостатньо.

За висхідною ієрархією система адвокатури має бути завершеною та досить незалежною. У радянський період, як пам'ятаємо, адвокатура УРСР не мала в масштабах республіки центрального органу. Із завданням «очолити» її, зробити придатком, підсистемою державного апарату успішно впорались відділи юстиції при облвиконкомах, які фактично підпорядковувались Міністерству юстиції УРСР. Спокуса «осідлати» адвокатуру виникатиме завжди, якщо в її системі існуватиме організаційна незавершеність, компетенційна недостатність або невизначеність, домінування державного елемента.

Елементи системи адвокатури поєднуються системоутворювальними зв'язками, основу яких складають єдина мета й завдання, а також спеціальна правосуб'єктність адвоката. Не кожне явище чи компонент можуть бути елементом системи адвокатури, а лише ті з них, що відповідають наведеним трьом параметрам, що забезпечують інтеграцію розрізнених частин у цілеспрямоване, стійке утворення.

Дещо складнішою є ситуація з віднесенням до системи адвокатури колективних суб'єктів, у складі яких перебувають адвокати (громадські організації та спілки, благодійні фонди тощо). Справа в тому, що в деяких державах відсутні професійні асоціації адвокатів, тому функції останніх виконують громадські організації. Вирішуючи це питання, необхідно враховувати як телеологічний, так і кадровий компонент, співвідношення цілей, кількісного складу адвокатів та неадвокатів.

Домінування неадвокатів не дає змогу розглядати таку соціальну спільноту як елемент системи адвокатури України.

Чинну систему адвокатури України утворюють адвокати, об'єднані через організаційні форми адвокатської діяльності та адвокатського самоврядування задля ефективної реалізації мети й завдань адвокатури.

Проектування майбутньої та корегування параметрів функціонуючої системи адвокатури має проводитись шляхом визначення примату трьох вузлових категорій: пріоритету мети над функцією та функції над системою. Загальна логіка конструювання може бути представлена у вигляді такого ланцюга: «проблемна ситуація – мета – завдання – функції – склад і структура – зовнішні умови».

Головна частина системи має відповідати за прийняття стратегічних для розвитку системи рішень, забезпечувати й контролювати їх реалізацію, корегувати поведінку нижчих елементів у разі вчинення дій, що перешкоджають досягненню стратегічної мети. Щоб не відволікатись на поточні, рутинні справи й мати достатньо часу для приділення уваги фундаментальним, перспективним пріоритетам, доцільно за можливості передати на нижчий рівень вирішення низки питань тактичного характеру. Рівень внутрішньої розгалуженості системи адвокатури має відповідати ступеню різноманітності проблематики, з якою адвокатам доводиться стикатись під час взаємодії із зовнішнім середовищем.

Таким чином, особливістю адвокатури як системного утворення є те, що вона є великою й складною соціотехнічною системою. Великий розмір (масштаб) пов'язаний зі значним кількісним складом адвокатів і широким географічним представництвом в усіх адміністративно-територіальних одиницях. Складність зумовлюється диференційованою горизонтальною й вертикальною структурами на регіональному та національному рівнях, поєднанням соціальної й технічної підсистем, характером вирішуваних функціональних завдань (значним обсягом допомоги, що надається в межах держави, її суспільно важливим значенням, наявністю виняткової прерогативи з надання правової допомоги певних видів).

ЛІТЕРАТУРА

1. Сучасні системи адвокатури / за ред. О.Д. Святоцького. – К. : Право України, 1993. – 176 с.
2. Сопілко І.М. Місце та роль сучасної адвокатури України в правозахисному механізмі / І.М. Сопілко // Юридичний вісник. – 2012. – № 1. – С. 82-86.
3. Кальний В. Організація надання якісної безоплатної правової допомоги : проблеми та шляхи її вирішення / В. Кальний // Юридичний журнал. – 2002. – № 3. – С. 68-70.
4. Великий тлумачний словник української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2005. – 1728 с.
5. Івченко А.О. Тлумачний словник української мови / А.О. Івченко. – Х. : Фоліо, 2002. – 540 с.
6. Webster's ninth new collegiate dictionary. – Springfield : Merriam-Webster Inc., 1987. – 1563 p.
7. Bertalanffy von L. General systems theory : foundations, development, applications / von L. Bertalanffy. – New York : Georg Braziller Inc., 1969. – 289 p.
8. Skyttner L. General systems theory : problems, perspectives, practice / L. Skyttner. – London : World Scientific Publishing Co, 2005. – 524 p.
9. Логика и методология системных исследований / отв. ред. Л.Н. Сумарокова. – К. ; Одесса : Выща шк. Головное изд-во, 1977. – 255 с.
10. Гиг Дж. Прикладная общая теория систем / Дж. Гиг ; перев. с англ. анд. физ.-мат. наук Б.Г. Сушкова, д-ра философ. наук В.С. Тюхтина. – М. : Мир, 1981. – 336 с.
11. Воронов А.А. Системный подход к исследованию адвокатуры и науки об адвокатуре / А.А. Воронов // Евразийская адвокатура. – 2013. – № 1. – С. 135-140.
12. Мельник Л.Г. Фундаментальные основы развития / Л.Г. Мельник. – Сумы. : ИТД “Университетская книга”, 2003. – 288 с.
13. Акофф Р. О целеустремленных системах / Р. Акофф, Ф. Эмери ; перев. с англ. Г.Б. Рубальского ; под ред. И.А. Ушакова. – М. : Сов. радио, 1974. – 272 с.

14. Малишев Б.В. Правова система (телеологічний вимір) : монографія / Б.В. Малишев. – К. : “ВД “Дакор”, 2012. – 364 с.
15. Хук ван М. Право как коммуникация / М. ван Хук ; перев. с англ. М.В. Антонов, А.В. Поляков. – СПб. : Издательский дом С.-Петербур. гос. ун-та, ООО “Университетский издательский консорциум”, 2012. – 288 с.
16. Лафта Дж. К. Теория организации / Дж. К. Лафта. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. – 416 с.
17. Baligh H.H. Organization structures : theory and design, analysis and prescription / H.H. Baligh. – New York : Springer, 2006. – 483 p.
18. Дворецька Г.В. Соціологія : навч. посіб. / Г.В. Дворецька. – вид. 3-тє, перероб. і доп. – К. : КНЕУ, 2013. – 428 с.
19. Садовский В.Н. Основания общей теории систем : Логико-методологический анализ / В.Н. Садовский. – М. : Наука, 1974. – 279 с.
20. Raz J. The concept of a legal system / J. Raz. – New York : Oxford University press, 1997. – 241 p.

REFERENCES

1. Svyatotskyi, O.D. (1993), *Suchasni systemy advokatury* [Modern advocacy system], Pravo Ukrainy, Kyiv, Ukraine.
2. Sopilko, I.M. (2012), “Place and role of modern Ukrainian advocacy human right-based mechanism”, *Yurydychnyi visnyk*, no. 1, pp. 82-86.
3. Kalnyi, V. (2002), “Organization of quality free legal help: problems and ways to its decision”, *Yurydychnyi zhurnal*, no. 3, pp. 68-70.
4. Busel, V.T. (2005), *Velykyi tlumachnyi slovnyk ukrayinskoyi movy (z dod. i dopov.)* [Great dictionary of Ukrainian language (with adds)], VTF “Perun”, Kyiv; Irpin, Ukraine.
5. Ivchenko, A.O. (2002), *Tlumachnyi slovnyk ukrayinskoyi movy* [Definition dictionary of Ukrainian], Folio, Kharkiv, Ukraine.
6. (1987), Webster’s ninth new collegiate dictionary, Springfield: Merriam-Webster Inc., 1563 p.
7. Bertalanffy von L. (1969), *General systems theory: foundations, development, applications*, Georg Braziller Inc., New York, 289 p.
8. Skyttner, L. (2005), *General systems theory: problems, perspectives, practice*, World Scientific Publishing Co, London, 524 p.
9. Sumarokova, L.N. (1977), *Lohika i metodolohiya sistemnykh issledovaniy* [Logic and methodology of system researches], Vyscha shk. Holovnoe izd-vo, Odesa, Ukraine.
10. Gig, Dzh. (1981), *Prikladnaya obshchaya teoriya sistem* [General applied theory of systems], Translated by Sushkov, B.G. and Tyukhtin, V.S., Moscow, Russia.
11. Voronov, A.A. (2013), “System approach to the research of advocacy and science about advocacy”, *EvrAziyskaya advokatura*, no. 1, pp. 135-140.
12. Melnik, L.G. (2003), *Fundamentalnye osnovy razvitiya* [Fundamental basis of development], ITD “Universitetskaya kniha”, Sumy, Ukraine.
13. Akoff, R. and Emeri, F. (1974), *O tselestremlynykh sistemakh* [About directed on purpose systems], Translated by Rubalskiy, H.B., Moscow, Russia.
14. Malyshev, B.V. (2012), *Pravova systema (teleolohichnyi vymir) : monohrafiya* [Legal system (teleologic world): monograph], “VD “Dakor”, Kyiv, Ukraine.
15. Khuk van M. (2012), *Pravo kak kommunikatsiya* [Right as communication], Translated by Antonov, M.V. and Polyakov, A.V., Saint Petersburg, Russia.
16. Lafta Dzh. K. (2006), *Teoriya organizatsii* [Theory of organization], TK Velbi, Izd-vo Prospekt, Moscow, Russia.

17. Baligh, H.H. (2006), *Organization structures: theory and design, analysis and prescription*, Springer, New York, 483 p.
18. Dvoretzka, H.V. (2013), *Sotsiologhiya : navch. posib.* [Sociology: schoolbook], KNEU, Kyiv, Ukraine.
19. Sadovskiy, V.N. (1974), *Osnovaniya obshchey teorii sistem: Lohiko-metodolohicheskyy analiz* [Basis of the general theory of systems: logical and methodological analysis], Nauka, Moscow, Russia.
20. Raz, J. (1997), *The concept of a legal system*, Oxford University press, New York, 241 p.

УДК 340.12 (477.8+436+439)

ЮРИДИЧНІ ПІДСТАВИ ВХОДЖЕННЯ ГАЛИЧИНИ, БУКОВИНИ ТА ЗАКАРПАТТЯ ДО СКЛАДУ ІМПЕРІЇ ГАБСБУРГІВ

Луцький М.І., к.ю.н., доцент

*Івано-Франківський університет права імені Короля Данила Галицького,
вул. Євгена Коновальця, 35, м. Івано-Франківськ, Україна
Im.ilyn@gmail.com*

У статті розкриваються юридичні підстави входження Галичини, Буковини та Закарпаття до складу Австрійської, а згодом Австро-Угорської імперії. Основний акцент робиться на обґрунтуванні австрійських юристів їхнього права фактичного приєднання до імперії частини українських земель колишнього Галицько-Волинського князівства. Особливу увагу приділяється основним етапам впровадження австрійської системи права та визначення основних критеріїв реєстрації цього законодавства в період функціонування Західноукраїнської Народної Республіки.

Ключові слова: імперія Габсбургів, Галичина, Буковина, ЗУНР, інкорпорація, правовий статус.

ЮРИДИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ ВСТУПЛЕНИЯ ГАЛИЧИНЫ, БУКОВИНЫ И ЗАКАРПАТЬЯ В СОСТАВ ИМПЕРИИ ГАБСБУРГОВ

Луцкий М.И.

*Ивано-Франковский университет права имени Короля Данила Галицкого,
ул. Евгения Коновальца, 35, г. Ивано-Франковск, Украина
Im.ilyn@gmail.com*

В статье раскрываются юридические основания вхождения Галичины, Буковины и Закарпатья в состав Австрийской, а затем Австро-Венгерской империи. Основной акцент делается на обосновании австрийских юристов их права фактического присоединения к империи части украинских земель бывшего Галицко-Волинского княжества. Особое внимание уделяется основным этапам внедрения австрийской системы права и определения основных критериев реєстрації этого законодательства в период функционирования Западноукраинской Народной Республики.

Ключевые слова: империя Габсбургов, Галичина, Буковина, ЗУНР, инкорпорация, правовой статус.

LEGAL FOUNDATIONS IN INCORPORATION OF GALICIA, BUKOVINA AND THE TRANSCARPATHIAN REGION INTO THE HABSBERG MONARCHY

Lutskyy M.I.

*King Daniel of Galicia Ivano-Frankivsk Law University,
str. Evgene Konovaltsia, 35, Ivano-Frankivsk, Ukraine
Im.ilyn@gmail.com*

The article highlights chief historic and legal approaches to determining legal and actual foundations of incorporation of Galicia, Bukovina and the Transcarpathian Region into the Habsburg Monarchy. The detailed analysis of the key agreements which existed among Austria-Hungary, Russia and Prussia is carried out. They divided the Polish-Lithuanian Commonwealth among themselves into three parts.

Characterizing the achievements of the national science in research of this problem, it is specified that it became the object of scientific studies on the verge of XIX and XX centuries. During the soviet period the interest to this problem weakened, except for the scientific studies of the Lviv legislator V. Kulchytskyi. This problem became especially topical in the period of independence, when researches of the processes of national revival and revolutionary movement started in the Transcarpathian region at the beginning of XX century.

On the basis of analysis of national legislators and historians' scientific achievements, the author determines basic legal foundations of incorporation of the West-Ukrainian lands into the Austrian Empire, and later the Austria-Hungarian Empire.

The article gives author's personal opinion on the term of incorporation being used for the process of including Galicia, Bukovina and the Transcarpathian Region into the Austrian empire. The analogical process of including the Dnipro Ukraine into the Russian empire is compared.

Concerning the West Ukrainian lands the term «peaceful interference» can be applied, as Austria took over this region without any armed efforts. Occupancy of Bukovina is an exception which was naturally determined under the conditions of development of military operations between Russia and Austria on the one side and Turkey on the other.

The key factor which promoted incorporation of Galicia into Austria was a weakened position of the Polish-Lithuanian Commonwealth which by the middle of XVIII century had turned into the nearly uncontrolled territory in the centre of Europe, the conflicting interests of its more powerful neighbours.

The basis of the legal confirmation of Austria's right to the occupancy of Galicia was the «Output rights», that was the prepared Latin and German, as well as a shortened version of French and Polish historical and legal justification for occupancy, based on the short-lived fact of the rule of Hungarian King Andrew II in Galicia-Volyn principality. This fact took place after the death of Roman Mstyslavovych in 1205. Because Hungary was part of the Habsburg Monarchy, this historical fact became the basis for the occupation of Galicia in 1772.

Bukovina was incorporated into Austria in 1774, and 12 October 1777 the region swore allegiance to the Habsburgs, that can be considered as the completion of the accession process. A few years later, on Nov. 1, 1786, Bukovina was administratively attached to Galicia and received the status of its 19th district. It is noteworthy in this regard that the Austrian government did not invent any legal interpretations regarding the rights of incorporation according to Bukovina. A peace treaty with Turkey and the direct military annexation became the formal and legal agreement.

Transcarpathian Ukraine that is Carpathian Russ was an integral part of the Hungarian kingdom from XI and became part of the Austrian monarchy long before 1772. The Transcarpathian administrative system practically did not face any changes political transformations were taking place among the constitutionalism ideas disseminated in the middle of the nineteenth century.

The author points out that the inclusion of Galicia, Bukovina and Transcarpathia in the legal system of the Habsburg Monarchy had positive impact on their political development. Especially, since the second half of the nineteenth century when the Austro-Hungarian Empire entered the era of constitutionalism the level of legal awareness in Western Ukraine began to increase sharply. The politicization of the national movement not only contributed to the formation of political parties, but also to the crystallization of the idea of the own statehood formation that ultimately was realized with the proclamation of the West Ukrainian People's Republic (ZUNR).

Key words: Habsburg Monarchy, Galicia, Bukovina, the West Ukrainian People's Republic (ZUNR), incorporation, legal status.

Національна революція на західноукраїнських землях початку ХХ ст. та українсько-польське протистояння, що стало ключовим її змістом, було зумовлене попереднім ходом історії та правовим статусом Галичини і населення краю. Важливим у цьому ракурсі є визначення юридичних підстав включення Галичини, Буковини та Закарпаття до складу імперії Габсбургів.

Наукова актуальність нашого дослідження зумовлюється тим, що визначення процесу включення Галичини, Буковини та Закарпаття до Австрійської імперії та юридичне обґрунтування цього процесу на основі дослідження спадкових прав угорських королів на престол Галицько-Волинського князівства. Цей факт є прикладом традиційної інкорпораційної політики європейських монархій кінця ХVІІІ ст. З іншого боку, вагомим є і суспільний резонанс, оскільки в період існування Західноукраїнської Народної Республіки (далі – ЗУНР) саме австрійське законодавство стало основою державотворення, а тому і визначило свідомісно-правовий зміст і орієнтацію українців Галичини, Буковини та Закарпаття під час боротьби за власну державність. Якщо уряди Наддніпрянщини змінювали свої зовнішньополітичні орієнтири, а в більшості випадків ішли на дипломатичні компроміси з країнами Четвертого союзу, то політикум ЗУНР орієнтувався виключно на країни Антанти та США. Водночас варто зауважити, що після проголошення незалежності ЗУНР у листопаді 1918 р. галицькі українці прихильно ставились до Австрії, цінуючи досвід, отриманий в діяльності представницьких та імперських органів влади, а також систему права, яка забезпечувала достатній рівень національних, політичних і релігійних прав і свобод.

Проблема правового включення західноукраїнських земель до складу імперії Габсбургів не є новою для вітчизняної науки. Ця проблема особливо актуальна серед вітчизняних істориків та правників, однак існує ціла низка питань, на які раніше не зверталася увага.

Перші дослідження з даної проблеми здійснювалися вітчизняними правниками та науковцями на межі ХІХ-ХХ ст., що було логічним з огляду на розгортання національного руху та його політизацію.

У радянський період проблема дослідження правового статусу західноукраїнських земель не набула особливої популярності. Виняток становили дослідження львівських науковців, зокрема В. Кульчицького [3; 4; 5].

Особливий інтерес ця проблема викликає серед сучасних науковців. Варто зауважити, що у її дослідженні прослідковується регіоналізм, оскільки основними центрами наукових пошуків є Львів та Чернівці. Серед сучасних українських істориків права відзначимо дослідження Н. Єфремової [1], І. Настасяк [6], Н. Панича [7], М. Сайка [10] та ін.

Метою нашого дослідження є визначення юридичних підстав включення Галичини, Буковини та Закарпаття до складу Австрійської, згодом Австро-Угорської імперії, та дослідження процедури впровадження австрійської системи права, що стала основою національного законодавства періоду ЗУНР.

Українські землі після розпаду Київської Русі та Галицько-Волинської держави впродовж наступних кількох століть перебували в складі іноземних держав і були позбавлені національної державності. Західноукраїнські землі ще в XIV ст. були включені до складу Королівства Польського та Угорщини. Згодом Галичина опинилася у складі Речі Посполитої і зазнавала значного національного, соціального та релігійного гноблення.

Визначаючи юридичні підстави включення західноукраїнських земель до складу імперії Габсбургів, слід визначитися з термінологією. Власне включення Галичини, Буковини та Закарпаття до складу Австрії можна розцінювати як інкорпорацію, однак якщо порівнювати її з аналогічним процесом на Наддніпрянщині, то вона схожа до мирного проникнення, оскільки не було пролито і краплі крові при захопленні Австрією великого регіону.

Загалом XVIII ст. стало часом трансформацій європейських імперій, впровадження в них ідей абсолютизму та реформування внутрішньополітичного устрою. Згадані зміни не торкнулися Польщі. Вона і надалі залишалася державою без будь-якої внутрішньої організації, без енергійної влади, без відповідного війська і податків, без жодної надії на проведення реформ [6, с. 85]. Саме Річ Посполита на середину XVIII ст. перетворилася на малокеровану територію в центрі Європи, осередок конфлікту інтересів її сильніших сусідів. Іноземні послы у Варшаві визначали, кого сейм має обрати королем, щедро розкидали при цьому золото та провокували боротьбу між магнатськими кланами [11].

У боротьбу за «польську спадщину» включилися три сусідні держави: Австрія, Пруссія та Росія. Саме австрійські Габсбурги виступили ініціатором розподілу Речі Посполитої та спонукали до цього Пруссію. Виходячи з політичної анархії в Польщі, австрійський уряд попередньо підготував так звану мотивацію включення частини земель Польщі до складу власної держави. Ще у 1764 р. за рекомендацією австрійського канцлера А. Кауніца директор Віденського архіву А. Розенталь опрацював «Вивід прав» Угорської корони до Спишських міст. Щодо цих та інших земель до початку XX ст. тривав так званий австро-угорський, чи польсько-угорський, компроміс стосовно частини Татр, які отримали назву «Морське око». Слід зауважити, що даний спір був розв'язаний на користь Галичини й Австрії міжнародним судом тільки у 1902 р. завдяки старанням польського адвоката, професора Львівського університету О. Бальцера [14, с. 10].

Австрія захоплювала землі Речі Посполитої планомірно з 1769 р., коли під приводом запобігання проникненню з Польщі епідемії австрійські війська за наказом сина Марії Терезії Йосифа II зайняли область Спиш. Цим політичним кроком Австрія поклала початок першого поділу Речі Посполитої, який був оформлений юридично 5 серпня 1772 р. у Петербурзі [7]. Договір про розподіл Речі Посполитої підписали австрійська імператриця Марія Терезія та її син Йосиф II (19 лютого), прусський король Фрідріх II (28 лютого) та російська імператриця Катерина II (5 березня).

Цікавим з точки зору міжнародного права видається той факт, що жодна з країн – учасниць поділу Речі Посполитої не мала жодних династичних чи будь-яких інших прав на включення в межі своїх держав польських земель. Саме тому майже одночасно з початком фактичного поділу Польщі Австрія, Пруссія і Росія опублікували цікаві та характерні документи – історичні «Виводи прав» усіх трьох держав – учасниць поділу до відповідних земель Речі Посполитої [6, с. 86].

Власне, австрійський «Вивід прав» являв собою підготовлене латинською та німецькою, а також у скороченому варіанті французькою та польською мовами історико-правове обґрунтування окупації: «Вивід прав королівства Угорщини до Малої або Червоної Русі і Поділля та Чехії до князівств Освенціма і Затора» [6, с. 86].

Потреба в юридичному обґрунтуванні приналежності українських земель до австрійської корони зумовлювалася тим, що необхідно було підкреслити нерозривність деяких адміністративних одиниць, які були включені, а саме частини Сандомирського, Краківського та Бельського воєводств, а також всієї Галичини – Червону Русь, що включала в себе Белзьке і Руське (Холмська, Сяноцька, Перемишльська, Львівська і Галицька землі) воєводства, а також частину Волинського воєводства і Поділля [9].

Виходячи зі змісту «Виводу прав...», право Австрії на землі колишнього Галицько-Волинського князівства обґрунтовувалося тим, що свого часу ця територія належала угорському правителю, а тому «ці землі відтоді аж по нинішній день належать до королівського угорського титулу, з яких одна простягається далеко з глибин Поділля, а друга займає значну частину Волині, Перемиські землі та інші значні території» [12, с. 14].

Факт угорського панування в Галичині був короткотривалим. Після смерті у 1205 р. під Завихвостом Романа Мстиславовича його союзник угорський королевич Андрій II захистив його дружину та двох малолітніх синів Данила і Василька. На жаль, угорський королевич не відмовив собі в підкоренні цілого королівства та присвоїв титул короля Галичини і Лодомерії. Цей титул і закріпився на майбутнє за угорськими правителями [5, с. 14]. Оскільки Угорщина разом із Закарпаттям перебувала у складі Австрії з кінця XVII ст., то й імператор Австрії та Угорщини нібито теж мав історичне право на титул короля Галицького і Волинського князівств [1, с. 190].

Таким чином, скориставшись історичним фактом, який відбувся більше як п'ять століть тому, австрійський уряд фактично оформив включення Галичини до складу власних володінь. Юридично процес інкорпорації був завершений із впровадженням австрійської системи права та адміністративного устрою. 15 серпня 1772 р. був виданий перший цісарський патент, що стосувався правового становища Галичини, згідно з яким визначалися нові кордони краю по лінії Броди, Збараж, Тернопіль, річок Серет, Збруч, Смотрич, від Кам'янець-Подільського аж до Дністра [2, с. 17].

Так, у 1773 р. на приєднаних землях було створено 12 округів, але процес остаточного адміністративного закріплення Галичини в складі Австрійської імперії відбувся у 1846 р. коли був впроваджений новий адміністративно-територіальний устрій. Варто відзначити також і те, що певні зміни у територіальному плані відбулися під час Віденського конгресу 1815 р.

Щодо процесу інкорпорації Австрією Буковини, то це відбулося за результатами Кючук-Кайнарджийського мирного договору між Росією та Туреччиною, підписаного в 1774 р. [7, с. 74]. Оскільки Австрія виступила союзницею Росії у війні проти Туреччини і зайняла територію Буковини, то після підписання мирного договору за нею і залишилася ця територія. 12 жовтня 1777 р. Буковина присягнула на вірність Габсбургам, що можна вважати завершенням процесу приєднання краю до Австрії [1, с. 191]. Пізніше, 1 листопада 1786 р., Буковина адміністративно була приєднана до Галичини та отримала статус її 19-го округу [10, с. 13].

Характерною особливістю Буковини було те, що вона також, як і Галичина, у національному плані поділялася умовно на дві частини: Північну – українську та Південну – українсько-румунську. У Буковині була встановлена військова адміністрація, яка була змінена на цивільну тільки у 1786 р., а у 1787 р. Буковинський дистрикт було включено до складу Галичини як окрему адміністративно-територіальну одиницю [13]. У період європейської революції «Весни народів» 1848-1849 рр. Буковина набула статусу окремого краю з власною адміністрацією [13].

Цікавим є те, що відносно Буковини австрійський уряд не вигадував офіційних юридичних трактувань відносно права інкорпорації. Формальним і юридичним договором стали умови мирного договору з Туреччиною та безпосередня військова анексія.

Щодо Закарпаття, то воно під відносним контролем Габсбурзької монархії перебувало ще з 1526 р. оскільки належало до Угорської корони [7, с. 75].

Закарпатська Україна, або Русь Підкарпатська, з XI ст. була невіддільною частиною Угорського королівства і задовго до 1772 р. стала складовою частиною Австрійської монархії [7, с. 76]. Адміністративна система Закарпаття практично не зазнала змін, політичні трансформації тут відбувалися в рамках поширення ідей конституціоналізму у середині XIX ст.

Таким чином, у 70-х рр. XVIII ст. імперія Габсбургів приєднала західноукраїнські землі – Галичину, Буковину та Закарпаття – до складу власної держави. Процес інкорпорації українських земель

проходив відносно мирним шляхом, виняток становить введення військ на територію Буковини, що відбулося в ході військового конфлікту з Туреччиною.

Включення Галичини, Буковини та Закарпаття у правову систему імперії Габсбургів досить позитивно позначилося на їхньому політичному розвитку. Починаючи з другої половини XIX ст., коли Австро-Угорська імперія вступила в епоху конституціоналізму, на західноукраїнських землях почав різко зростати рівень правової свідомості. Політизація національного руху сприяла не лише формуванню політичних партій, але й кристалізації ідеї побудови власної державності, що в кінцевому випадку вдалося реалізувати з проголошенням Західноукраїнської Народної Республіки.

ЛІТЕРАТУРА

1. Єфремова Н.В. Історико-правові аспекти приєднання Західноукраїнських земель до складу Австрійської імперії [Електронний ресурс] / Н.В. Єфремова // Актуальні проблеми держави і права. – 2009. – С. 189-196. – Режим доступу : <http://www.apdp.in.ua/v48/34.pdf>.
2. Ілин Л.М. Впровадження австрійської системи права у Галичині та забезпечення національно-політичних прав українців / Л.М. Ілин // Право і суспільство. Науковий журнал, 2013. – № 6. – Т. 2. – С. 16-20.
3. Кульчицький В. Державний лад і право в Галичині (в другій половині XIX – напочатку XX ст.) / В. Кульчицький. – Львів : Львівський ордена Леніна державний університет імені Івана Франка, 1965. – 64 с.
4. Кульчицький В. Джерела права в Галичині за часів австрійського панування / В. Кульчицький // Проблеми правознавства. – 1971. – Вип. 19. – С. 46-47.
5. Кульчицький В. Утворення коронного краю Галичини в складі Австрії / В. Кульчицький // Проблеми правознавства. – К., 1969. – Вип. 13. – С. 14-21.
6. Настасяк І. Історико-правовий аналіз входження Галичини до складу австрійської імперії / І. Настасяк // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – Львів, 2003. – Вип. 38. – С. 84-90.
7. Панич Н. Анексія Галичини Австрією та поширення австрійського права на її території / Н. Панич // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2006. – Вип. 43. – С. 73-77.
8. Перший поділ Речі Посполитої [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.litopys.com.ua/encyclopedia/storichn-pod-chas-v-vazhkikh-viprobuvan/pershiy-pod-l-rech-pospolito/>.
9. Поділ Речі Посполитої [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.memory.gov.ua/publication/podil-rechi-pospolitoi>.
10. Сайко М.М. Приєднання Буковини до Австрії і його вплив на соціально-економічний та політичний устрій краю (70-80-і роки XVIII – початок XIX ст.) : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. іст. наук : спец. 07.00.01 «Історія України» / М.М. Сайко. – Чернівці, 1991. – 21 с.
11. Сасу О.М. Передумови та наслідки поділів Речі Посполитої [Електронний ресурс] / О.М. Сасу. – Режим доступу : http://www.rusnauka.com/24_NNP_2012/Pravo/1_115703.doc.htm.
12. Стахів М. Західна Україна та політика Польщі, Росії та Заходу (1772-1918) / М. Стахів. – Скрентон: «Видавництво Народної Волі», 1958. – Т. 1. – 214 с.
13. Терлюк І.Я. Історія держави і права України : навч. посіб. / І.Я. Терлюк. – К. : Атіка, 2011. – 944 с.
14. Тищик Б. Освальд Бальцер – видатний історик права Львівського університету (до 150-річчя від дня народження і 75-річчя – смерті) / Б. Тищик // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – Львів, 2009. – Вип. 48. – С. 3-12.

REFERENCE

1. Yefremova, N.V. (2009), “Historic and legal aspects of West Ukrainian territory accession to be the part of Austrian Empire”, *Aktualni problemy derzhavy i prava*, pp. 189-196, available at : <http://www.apdp.in.ua/v48/34.pdf>.

2. Ilyn, L.M. (2013), “Austrian law system implementation to Galicia and providing of national and political rights of Ukrainians”, *Pravo i suspilstvo. Naukovyi zhurnal*, no. 6, vol. 2, pp. 16-20.
3. Kulchytskyi, V. (1965), *Derzhavnyi lad i pravo v Halychyni (v druhii polovyni XIX – napochatku XX st.)* [State order and law in Galicia (in the second half of XIX - early XX century.)], Lviv order of Lenin state university of the name of Ivan Franco, Lviv, Ukraine.
4. Kulchytskyi, V. (1971), “Law origins in Galicia by the times of Austrian government”, *Problemy pravoznavstva*, iss. 19, pp. 46-47.
5. Kulchytskyi, V. (1969), “Appearing of corona state Galicia as the part of Austria Empire”, *Problemy pravoznavstva*, iss. 13, pp.14-21.
6. Nastasiak, I. (2003), “Historical and legal analysis of Galicia as the part of Austria Empire”, *Visnyk Lvivskoho universytetu. Serii yurydychna*, iss. 38, pp. 84-90.
7. Panych, N. (2006), “Annexation of Galicia by Austria and widening of Austrian law at its territory”, *Visnyk Lvivskoho universytetu. Serii yurydychna*, iss. 43, pp. 73-77.
8. “First separation of Polish-Lithuanian Commonwealth”, available at : <http://www.litopys.com.ua/encyclopedia/storichn-pod-chas-v-vazhkikh-viprobuvan/pershiy-pod-l-rech-pospolito/>.
9. “Separation of Polish-Lithuanian Commonwealth”, available at : <http://www.memory.gov.ua/publication/podil-rechi-pospolitoi/>.
10. Saiko, M.M. (1991), “Accession of Bukovyna to Austria and its influence to socially-economic and politic land structure (70-80 years eighteenth – early nineteenth century.)”, Thesis abstract for Cand. Sc. (History), 07.00.01, Chernivtsi, Ukraine.
11. Sasu, O.M. “Backgrounds and results of Polish-Lithuanian Commonwealth separation”, available at : http://www.rusnauka.com/24_NNP_2012/Pravo/1_115703.doc.htm.
12. Stakhiv, M. (1958), *Zakhidna Ukraina ta polityka Polshchi, Rosii ta Zakhodu (1772-1918)* [West Ukraine and Poland, Russian and West policy 3 (1772-1918)], vol. 1, Vydavnytstvo Narodnoyi Voli, Skrenton, USA.
13. Terliuk, I.Ia. (2011), *Istoriia derzhavy i prava Ukrainy : navch. posib.* [History of State and Law of Ukraine: schoolbook], Atika, Kyiv, Ukraine.
14. Tyshchuk, B. (2009), “Osvald Baltser – famous historian of law in Lviv University (Before the 150th anniversary of his birth and the 75th anniversary – death)”, *Visnyk Lvivskoho universytetu. Serii yurydychna*, iss. 48, pp. 3-12.

УДК 316.77: 005: 34: 78 (03)

PR AND MANAGEMENT IN THE GLOBAL DISCO HISTORY THROUGH COMMUNICATION & LEGAL PRISM

Sineokij O.V., phd in law, professor

Zaporizhzhya national university, str. Zhukovskogo, 66, Zaporizhzhya, Ukraine
olegwsineoky@rambler.ru.

In the article presented the author’s version of Disco history as social phenomenon. In this science publication with with historical and legal position the author examines the Disco as a multi-level construct in a complex system of social technologies and organizational communications. The author analyzed the business model of Disco taking into account the role of music-publishing corporations. Also particular attention is paid to characteristics of the main participants in “Disco Revolution” (performers and producers). The author outlines the priorities of the information strategies to promote the phonographic releases, including special role of PR-technology and “feedback” in the Disco business. As a result of carrying out research the author offered an understanding of Disco as a complex cluster in

system of social technologies and music communications, which formed stable rules appear certain historical and legal patterns.

It's stated that Disco phenomenon in its classical form was existing one more decade (1972-1982) where no more than 4 years (1976-1979) were the most actual. From the 1980, Disco music was studio-oriented program of producers. It's proved the priorities of informational strategies for phonographic realize including the outlining of the especial PR-technologies and "feedback" in Disco business. As the result of research performance, author offered the Disco understanding as difficult cluster in the system of social technology and musical communications where certain historical and legal regularities are formulated.

Key words: music, disco, rock, funk, soul, recording, label, music industry, management, communication law.

ПИАР И МЕНЕДЖМЕНТ В ГЛОБАЛЬНОЙ ИСТОРИИ ДИСКО СКВОЗЬ КОММУНИКАЦИОННО-ПРАВОВУЮ ПРИЗМУ

Синеокий О.В.

*Запорожский национальный университет, ул. Жуковского, 66, г. Запорожье, Украина
olegwsineoky@rambler.ru*

В статье представлена авторская версия развития истории диско как социального феномена. В этой научной публикации с историко-правовой позиции автор рассматривает диско как многоуровневый конструкт в сложной системе социальных технологий и организационных коммуникаций. Автором проанализирована бизнес-модель диско с учетом роли музыкальных корпораций. Особое внимание уделяется характеристикам основных участников «диско-революции» (исполнителей и производителей). Обосновываются приоритеты информационных стратегий для продвижения фонографических релизов, в том числе подчеркивается особая роль PR-технологий и «обратной связи» в диско-бизнесе. В результате проведения исследования автор предложил понимание диско как сложного кластера в системе социальных технологий и музыкальных коммуникаций, в котором сформированы определенные исторические и правовые закономерности.

Ключевые слова: музыка, диско, рок, фанк, соул, звукозапись, лейбл, музыкальная индустрия, менеджмент, коммуникационное право.

ПІАР І МЕНЕДЖМЕНТ В ГЛОБАЛЬНІЙ ІСТОРІЇ ДИСКО ЧЕРЕЗ КОМУНІЦІЙНО-ПРАВОВУ ПРИЗМУ

Синеокий О.В.

*Запорізький національний університет, вул. Жуковського, 66, м. Запоріжжя, Україна
olegwsineoky@rambler.ru*

У статті представлено авторську версію розвитку історії диско як соціального феномену. У «диско» були особливі соціальні передумови. Двері до нової субкультури були відкриті фанк-музикою. Диско як особливе соціальне явище виникло в Нью-Йорку у середовищі гомосексуалістів. Геї прийняли ідею «чорних танцювальних вечірок» 1950-х рр. і в межах мегаполісу, починаючи з початку 1970-х рр., створювали певні соціальні острівки, якими і стали приватні диско-клуби – «дискотеки». Так нью-йоркська гей-спільнота через колективний екстаз отримала бажану деперсоналізацію, що почасти сприяло свободі вираження думок. У цій науковій публікації з історико-правової позиції феномен диско автор розглядає диско як багаторівневий конструкт в складній системі соціальних технологій та організаційних комунікацій. Диско-бізнес розглядається як частина світового шу-бізнесу, що особливо розвивалася у 1970-1980-ті рр. Генераторна функція диско-музики стрімко поширювалася по всьому світу. З 1977 р. в США піднявся справжній «диско-ураган», що впродовж року стрімко перекинувся на Європу і далі практично на весь світ: за два роки число подібних диско-закладів збільшилося від однієї сотні до 18 тисяч. З 1978 р. звук диско-музики почав змінюватися після впровадження цифрового синтезатора – мікропроцесорного музичного інструменту. Золота ера диско в основному закінчилася в 1979 р. Наприкінці 1979 р. фірми грампласту виявили, що їх склади буквально забиті платівками із записом диско-музики – більше їх ніхто не купував. Тоді грамофонні компанії почали оприлюднювати списки диско-музикантів, від чийх послуг рекорд-лейбли мають намір відмовитися. У цей період багато невеликих лейблів потерпіли фінансовий крах і закрилися. Поряд із цим трендом у США почали стрімко виникати підпільні студії, пов'язані з власниками радіостанцій середніх хвиль, які поширювали нелегально виготовлені копії наймодніших дисків. Так доведено, що нелегальні технології завжди були супутніми комунікаціями музичного звукозапису, що супроводжується окремими правовими коментарями. Таким чином, диско-індустрія показана як системна сукупність форм індустрії розваг (вистави, концерти, фестивалі, шоу, теле- і радіопрограми, преса), професій (продюсер, артистичний менеджер, промоутер, звукорежисер, музичний адвокат), підприємств (нічні клуби, дискотеки, концертні зали, студії звукозапису). Диско-комунікації – у вузькому аспекті – це виробництво дисків будь-якого виду: від вінілових до цифрових (комунікаційний зміст). У цьому значенні існує закономірність: комунікаційна складова суспільних відносин по створенню (запису й виробництву) дисків і передачі останніх до продавців, з моменту придбання покупцем хоча б одного примірника аудіопродукту форматується на комунікативну складову і перетворюється на диско-комунікації в широкому змісті, тобто соціальну взаємодію різних форматів (за видами споживання музичної продукції), об'єктом або основним чи додатковим предметом якої виступають вінілові та оптичні диски з музичним аудіозаписом. Найбільш вузьким залишається тлумачення диско-комунікації виключно з жанрових підстав, тобто комунікації як першого, так і другого виду, у сфері музики стилю «диско». Автором проаналізувала бізнес-модель диско з урахуванням ролі музичних корпораций. Особлива увага приділяється характеристикам основних учасників «диско революції» (виконавців і виробників). Розвиток диско-музики й практики звукозапису більшою мірою мотивувався винятково комерційними інтересами дискобізнесу, що й призвело до кризи жанру на початку 1980-х рр.

Підкреслюється особлива роль у диско-бізнесі продюсера, зокрема, виконавчого – одного з основних суб'єктів звукозаписувального процесу, яким може бути як один з керівників студії звукозапису (рекорд-лейблу), так і «звичайний» інвестор. Розкрито, що, як правило, виконавчий продюсер спостерігає за фінансовими, адміністративними та творчими аспектами виробництва фонографічного продукту, але не бере безпосередньої участі у технічних питаннях. Розглядаються окремі персоналії, що вплинули на хід розвитку диско в системі індустрії розваг. Констатується, що феномен «диско» у своїй «класичній» формі проіснував одне десятиліття (1972-1982), з якого найбільш активними стали всього чотири роки (1976-1979). З 1980 р. диско-музика остаточно стала студійно орієнтованою програмою продюсерів. Обґрунтовуються пріоритети інформаційних стратегій для просування фонографічних релізів, в тому числі підкреслюється особлива роль PR-технологій і «зворотного зв'язку» в диско-бізнесі. В результаті проведення дослідження автор запропонував розуміння диско як складного кластера в системі соціальних технологій та музичних комунікацій, в якому сформовані певні історичні та правові закономірності.

Ключові слова: музика, диско, рок, фанк, соул, звукозапис, лейбл, музична індустрія, менеджмент, комунікаційне право.

In communications is contained the magic of *Disco* – from light to sound – and also sexual energy... It's a not only dance power...

I was born in June 30th 1966. This day THE BEATLES made historic show at the Nippon Budokan Hall in Tokyo (the records of night's concert were released in Japan as first bootlegged video). But there was some kind of beat magic. At all times, the musical culture was a mirror of mood and state of mankind. Nowadays recording continues to be a critical factor in the formation of electronic culture and an integral part of the intangible cultural heritage of every country.

Audiovisual culture, the development of which was due to the gradual development of the art technical capabilities, is a unique phenomenon of a global culture of the XX century. Various issues related to the disco culture, viewed from different perspectives – aesthetic, musicological, art, social and philosophical.

The literature on disco has been shaped by its shifting historical status. D.L. Makowski wrote in the thesis that between 1974 and 1977, *only three books* describing the disco craze went to print... (her own assertion this number does not include at least five books on roller disco or fictionalized depictions of disco) [15, p. 11], but but this is not quite true. First of all we should note the books of such *Disco researchers* as: Abe Peck, Michael O'Harro, Albert H. Goldman, Karen Lustgarten, Jack Villari and Kathleen Sims Villari, Roy Madrid, Janet J. Jasek, Ray Fox-Cumming, Kitty Hanson, Andy Blackford, Denny Terrio, Alma Heaton and Don Zimmerman, Ann T. Kilbride, Maxine Polley, Jennifer Meloney, Carter Lovisone, Bruce Pollack, Leonard McGill, Ronald W. Lackmann, Dennis Fallon, Radcliffe A. Joe, David See, John-Manuel Andriote, Joseph E. Illick, Tim Lawrence, Peter Shapiro, Ron Galella, Larry Harris, Alice Echols, Johnny Morgan, Steve Guttenberg and Lisa Passen, James Arena, Nelson George, David Hamsley etc.

Many authors declared their book to be the “first” available guide on the disco dance craze, and others tried to assert a sense of authority and authenticity. Review of the literature leads us to conclude that the knowledge of *Disco* as a social phenomenon because of its inexhaustible power of social and inter-cultural influence should be studied in the framework of the many areas of research and basic sciences. At the same time, a special role in such studies is given to the knowledge: A + M + C, i.e. about Arts (*Cultural factor*), Music Management (*Economic factor*) & Communication (*Sociotechnological factor*).

The object of this study is *Disco* as a special element of the global system of social technologies in the music communications subsystem. Subject of our publication – from the perspective of communication and cultural knowledge retrospective study as a complex multilevel of *Disco* phenomenon in the context of his musical relationships in the second half of the XX century. The research problem is the construction of socio communication model (or concept) “Disco” as a single system. Methodological support of research was based on the combined use of scientific and special methods used in the theory of communication with the combination of the different approaches used in cultural studies and art history. The reliability, representativeness and originality guaranteed volumetric analysis of empirical data. So, below in a concentrated form is proposed the main results of the study.

The term “Pop Music” is broader in scope than the term “Rock Music”.

On the one hand, the concept of “Popular Music” and “Pop Music” are correlated as a whole and part, and the other hand is quite different phenomena, where there is a visible correlation: Pop Music is part of Popular Music; Rock Music is part of Pop Music. All this gives a reason to believe that disco music is not only a part of pop music, but takes its own sector in rock music. Pop Music is a communication. We rephrase this way: “Disco is a super communication more & more”. It is following that no musical, but the communicative

aspect of disco is crucial. Disco includes over 70 subgenres... Disco intruded into the life of the company, acts deep.

Since 1965 on the basis of social protest the so-called “Underground Pop Music” emerged. Until the early 1970s in the U.S., the rock was a single organized musical communication. The late 1960’s – early 1970’s it is positioned as an aesthetic revolution – the period of the revival of audiovisual art. After the groups born in the 1970’s, knowing as already media a new sound of the music & dance revolution, nothing in the world could not remain unchanged.

The term “DISCO” was loved by many in the 1970’s, it was a reference to a style of music that was played in the Night Clubs. They, in turn became known affectionately as “DISCOS”, as in “I’m going to the DISCO”. It was there that we heard “DISCO Music” [1]. Now we need to understand the etymology of the terms “Disc” and “Disco” (or “Disko”). Disco is music that is intended primarily for dancing, where rhythmic pattern are built around and frequent the same beat with a dominant role of keyboards and vocals. Disco music is a child of the big city, his cradle – a huge Recording Studio...

Disco, discotheque, discos ... discs (the main products of sound recordings) are interconnected not only on the mental level, but also a powerful organizational and structural unit. Disco party is a special sociocommunicative event. The influence of disco music was amplified by emotional and psychological resonance of the audience: each subject feels himself in an environment of like-minded people that aggravates and multiplies the response to a given disco jockey rhythm of dance songs.

In order to be able to answer those questions, we will start by presenting the communicational model of disco. The confluence between musicians and inventors goes back hundreds, if not thousands of years... Disco audience is a social community that has been created on the basis of interaction with the Communicator. Disco party are partners of a collective dance (the same type of character movements), however, the mutual acoustic coupling is minimized, which contradicts one of the main goals of leisure in the disco – interpersonal communication. The audience is an element of the communication process, which in this case are visitors discotheque and the DJ sends them the message. Contact audience of music fans can be structured into three types: kindly, searchers and unwelcomes.

Disco-comment is helps to keep the listener’s attention. One of the important elements of the disco-comment is the “Teaser”, that is “Crush”, special advertising bait. Such communicative tweaks help to hold the attention of listeners. The proposed socio-communicative technologies used in the discotheque we recommend to assume direct purpose, because they are aimed to the implementation of action-complexes in the dyad “*Subject (Disc Jockey) – Object (Discos Visitors)*”.

The process disco-communications can be considered as a social structure consisting of five elements: source of information (the disco song), transmitter (DJ is communicant, seeing he transmits disco-information), communication channel (discotheque, disco-club or private disco party), recipient (recipients are disco visitors, getting disco-information) and dance destination. Consumers of information in audio form are the participants, and consumers of visual information – the audience. Accordingly, users of the information system, which is a disco, can be named disco subscribers. Disco party is a specific communication and significantly different from others phenomena in the entertainment industry. On discotheque we can have distinctiveness of interpersonal communication.

There is no doubt that the basic word for “Disco” became the word “Disk” (in American) / “Disc” (in English is imposes us more). The disc is a flat circle or object into a flat circle. From the position of sound symbolism disc with a hole inside means the cycle of the cosmos with the center. It’s symbolizing the void, transcendent and unique essence. The term “Phonograph” was used in the early twentieth century to describe the “Disc Player” and “Discophone”. In the 1930’s the word “discoteque” in the slang of French jazz fans meant “a gathering of jazz lovers”. It is sometimes said that the term “Disco” was an abbreviation of the French word “Discotheque” (storage of discs). Disco music has universal nature, because genre of its category denoting industrial and machinesone pop music for discotheques (rhythmic dancing). It is difficult to finally determine the time and place of the first discos in the world, analyzed sources illuminate different opinions about this: 1930’s, early 1940’s, 1947, 1953, 1959, 1964, 1969 years Until the early 1970s the term “disco” in another sense – as a collection of discs (LPs), which have steadily entered the lexicon of music lovers. Subsequently, the term “disco” music lovers began to understand a style of music with the rhythm of 100-120 beats per minute.

Mobile disco, which has become an important part of musical culture, is called “Sound System”. It is the “Sound System”, appearing in the 1940’s contributed to the development of nearly all genres of modern pop music. Such communication is technologically enabled speedy way to make a disco anywhere. It’s a mobile discoteque with a minimum of material and technologic effort. And also was moneyed bonus. It received a special development in Jamaica, where the important role played DJs that are called “Selectors”.

Since 1961 in France ten years the journal “Disco Revue” was published. It was specialized on the information in the field of rock music. Until the mid-1960’s in the US there were about 500 disco-clubs as special Dance Party bar... [28] Since the beginning of 1970’s generator function of discos was rapidly spread around the world. Until the mid-1970’s, the number of restaurants increased to 18 thousand. From December 1970 to 1978 in the UK monthly music magazine “Disco 45” was published. In particular, on the pages of publications there were printed the lyrics of popular songs of the time. In the editorial of this magazine in 1971 John Lennon addressed the letter. He requested to send him original comics under the name “E.C. Ryder”. From 1971 to 1982 on channel ZDF German TV Broadcast had a special entertainment program called “Disco”. Sometimes they mark that the term “disco” appeared on 13 September 1973 in an article in “Rolling Stone” magazine the first time that and it was devoted to the new York club scene. As you can see, the term “Disco” was already widely used long before the “Disco Revolution”. In October 1975 notable discos included “Studio One” in L.A., “Leviticus” in N.Y. and “The Library” in Atlanta [8].

Who has to bear the responsibility for the rights of the term “DISCO”?

We think at first – a DJs and PR! Persons, who exercise public performance recorded exclusively on vinyl sound platters, and later also on digital media (“surrogate being a DJ”) musical works, as with changes or without changes in musical audio equipment with a special remote, are calling DJ (*Disc + Jockey*). DJs announce a musical program using a certain number of discs and separate additional components which may be pre-recorded on cassettes, reels or CDs. They mainly work in disco-clubs, radio and private dance parties. The term “Tape Jockey” is rarely used as the kind of DJ activity. Because record sales were often dependent on floor play in clubs, DJs were also important to the development and popularization of disco music. Notable DJs include Rex Potts (Loft Lounge, Sarasota, Florida), Karen Cook, Jim Burgess, Walter Gibbons, John «Jellybean» Benitez, Richie Kaczar of Studio 54, Rick Gianatos, Francis Grasso of Sanctuary, Larry Levan, Ian Levine, Neil «Raz» Rasmussen & Mike Pace of L’amour Disco in Brooklyn, Preston Powell of Magique, Jennie Costa of Lemontrees, Tee Scott, Tony Smith of Xenon, John Luongo, Robert Ouimet of The Limelight, and David Mancuso [25].

One of the influential DJs and remixers who helped to establish what became known as the “Disco Sound” included David Mancuso and Nicky Siano. The rising popularity of disco came in tandem with developments in turntablism and the use of records to create a continuous mix of songs. There are some DJs organizations – NADD (“National Association of Discothèque Disc Jockeys” and “National Association of Disco DeeJays”), NADJ (“National Association of Disc Jockeys”) and others.

“Disco” was a particular social background. The most emotionally tangible direction of popular music of black Americans, which emerged in the late 1950’s in the southern United States under the influence of the traditions of jazz vocal improvisation and spirituals, combining elements of R’n’B and Gospel music, was Soul. Subsequently it underwent continuous styling and eventually arid gave two main areas: Jazz Soul and Pop Soul. Another of musical prototypes of disco was salsa, so the original name of the music disco in English sounded like “Salsoul” – music genre, popular mainly in Latin America and among the natives of it, which in the early 1970’s became a conglomerate of rhythmic Latin music (Cha-Cha-Cha, Bolero, Mambo) and the “Black Soul”. In a more narrow sense the term refers to a style developed in New York during the 1960-70’s by Cuban and Puertoricensis immigrants.

From 1950’s in Western Europe and the USA mass leisure industry rapidly reformed virtually on a single sample. The door to a new subculture were discovered by *Funk Music*. In the 1960’s, in contrast to the rapidly growing commercialization of rhythm and Blues in the southern United States the formation of a funk began. Funk joined an audience that was tired from guitar solos and rhythms of Boogie-Woogie. The most popular became the bands SLY & THE FAMILY STONE and EARTH, WIND & FIRE. At this time, and later funk influence on rock and jazz, determining the birth of new subgenres. Funk Rock is generally called a “musical revolution, which lasted for nearly half a century” [26, p. 23]. And really Rock music did not escape the influence of funk.

Sometimes they think “Disco” is simplistic dance kind of funk where rhythm is built around the same beat with a dominant role of keyboards and vocals. In the early 1970s, the evolution of funk-rock, followed by the rapid development of Disco, helped to build bridges between Black and White worlds.

In 1970’s, Funk Rock and Disco helped to build bridges between black and white world, it was manifested in the slogan of the American pioneers of funk-rock MOTHER’S FINEST – “One nation, one rhythm” [26, p. 24], which is ridiculous projected as a universal, visual, universal, and magical way out of political crisis.

On this basis, sooner or later, but the special music had to appear, which was addressed exclusively to the disco-clubs. This music was called “Disco”.

Between 1970 and 1973 private party and public discotheque DJs were required to search hard for their music, as record companies were unaware of the nascent dance market and appropriate tracks were in short supply [13].

Disco music has the official year of birth – 1972, that year it was released the song “Love’s Theme” group LOVE UNLIMITED ORCHESTRA. This track had reached the tops of the global charts and entered the history of global pop music as the first disco song. Some researchers have identified other options of first disco track: “Soul Makossa” (1972) by Manu Dibango, “One Night Affair” (1972) by Jerry Butler and “Rock the Boat” (1973) by THE HUES CORPORATION.

Disco was developed almost simultaneously in the U.S. and Europe, but American disco was still primary. In the world press the first article about disco appeared in September 1973 in the magazine “Rolling Stone”, and in 1974 the first radio show was aired dedicated to disco music entirely.

During the week of 26 July 1975, Van McCoy’s song “The Hustle” hit number one on the Billboard Hot 100 chart. That same Saturday, the Chicago Tribune’s Tempo section kicked off a new feature called “The Saturday How” with simple and easy instructions on “How to Hustle without Hassle” [7].

In July 1977, the song of Donna Summer “I Feel Love” became the first world big hit with synthesizer phonogram [2]. Actually dance music was not a new phenomenon. For “Disco” is characteristic sound that is close to Funk and Soul. The disco style was maturing throughout the decade.

The “Disco Sound” was much more costly to produce than many of the other popular music genres from the 1970’s. Disco hit the TV airwaves with *Soul Train* in 1971 hosted by Don Cornelius, then Marty Angelo’s *Disco Step-by-Step Television Show* in 1975... [17, p. 344].

In a parallel development, European producers started to release disco recordings in 1975, and their collective efforts soon acquired the label of Eurodisco. Silver Convention demonstrated the shift was aesthetic as well as geographical when “Fly, Robin, Fly” featured a strikingly heavy four-on-the-floor bass beat along with a clipped female chorus, and Giorgio Moroder and Pete Bellotte entrenched Eurodisco’s thudding four-on-the-floor bass drum motif when they recorded “Love to Love You Baby” with Donna Summer [13].

Since 1977 in the U.S. “Disco-hurricane” began that during the year it rapidly turned over on Europe and then practically to the whole world: in two years the number of such disco establishments had increased from one hundred to 18 thousand. After the music of the film “Saturday Night Fever” (1977) with John Travolta in the lead role and BE GEES’ disco hits on the soundtrack millions of children all over the world stopped dreaming to become a rock guitar players, and strived to be acrobatic disco dancers. In 1975 the American youth filled disco fever. In 1975 in New York appeared the centralized method of music distribution, “The Record Pool” or “Music Pool” through which DJs get music news. In 1976-1979 disco rhythms occupied more than 70% of music publications of the record companies. About the same percentage of time it was devoted to them in the music of American, British and West-German radio broadcasts. In 1977 a real “Disco-hurricane” from US was spread around the world...

Now it can be stated that the phenomenon of “disco” in its “classical” form existed for a decade (1972-1982), it was the most active only four years (1976-1979). Since 1980 disco music finally became a master oriented program of producers – the complete opposite of rock music, which always emphasized the powerful “live” sound of electric music. Rock and disco come from the same root – rhythm-and-blues, only with the difference that “disco” took advantage of the newest for that period pop kind soul with playback on electronic computers sound. But the difference between rock and disco was more than purely technical otherness: “Rock music was a direct aggressive macho, while disco music remained sensual and effeminate as a languid novel” [22, p. 156].

Now... about a sexual side (!) of Disco.

Diana L. Mankowski in your dissertation said: “Disco offered women an erotically charged, assertive expression of sexuality influenced by the contentious relationship between feminism and sexual freedom. Participants navigated a tricky path between sexual subjecthood and objecthood, between defining one’s own sexuality while avoiding sexual exploitation. Disco’s cultural influence also threatened and reshaped dominant modes of masculinity, representing a conflicted and uncertain response to the demands of feminism that challenged and redefined masculine ideals for both whites and blacks while opening avenues for the demonstration and (limited) acceptance of gay pleasure and style” [15, p. 11].

Was disco music really a force for social change? The disco era, long dismissed as a time of hedonistic excess, has been gravely misunderstood [23]. Revisionist historians now argue the era was in fact an important time of protest: liberating gays, blacks and women [4].

Discoteca truly was a force for liberation!

The early disco was largely an urban American phenomenon. The genre of music was popular from the mid to late 1970’s.

Some researchers had noted that “Disco” as a special social phenomenon emerged in New York in 1973 appeared in the environment of homosexuals, people of traditional sexual orientation didn’t let up in disco halls. The musician’s trade-unions had refused to serve such institutions. Gays took the idea of “Black Dance Parties” of the 1950’s and in the mega-polis, since the early 1970s, created certain social islets, which have become private night dancing clubs – “Discoteques”. Discos became successful communication phenomenon that quickly transformed from a marginal underground to a posh craze for *Yuppie*.

By the summer of 1974 all the elements of gay glitterball culture were coming together – the music, mix, drugs, lights, sound systems, and an unmistakable uniformity of dress. A four years later VILLAGE PEOPLE became the ambassadors of gay macho to the rest of the world. Disco was instrumental in the development of gay macho, but its leading gay performers positioned themselves differently in relation to it. Yet initially, many heterosexuals, accustomed to thinking of homosexuals as limp-wristed, lisping girly men, took the disco group’s hyper-masculine presentation at face value [9, pp. 302, 329].

Discotheques used colorful dance costumes unusual lighting conditions. Often the entertainments took hallucinogens. So the New York gay community through collective ecstasy has got the desired depersonalization, it partly contributed to the freedom of expression. The most famous discos were “Warehouse” and “Paradise Garage” and, of course, the infamous institution of this kind – “Studio 54” – cult night club and the world famous disco, famous for its legendary parties, hard face-control, deviant sexual intercourse and excessive drug use. “Studio 54” opened in 1977 in New York in a former theatre and in 1986 this disco-club is closed. “Studio 54” was notorious for the hedonism that went on within; the balconies were known for sexual encounters, and drug use was rampant. Its dance floor was decorated with an image of the “an in the Moon” that included an animated cocaine spoon [11; 20].

Legs McNil, founder of the fanzine *Punk*, was quoted in an interview as saying, “the hippies always wanted to be black. We were going, “fuck the blues, fuck the black experience”. He also said that disco was the result of an “unholy” union between homosexuals and blacks. Steve Dahl, who had spearheaded “Disco Demolition Night”, denied any racist or homophobic undertones to the promotion [21, p. 154].

“Disco phenomenon poses a specific purpose: to give the opportunity to experience the pure “basal emotions” in an atmosphere of general tolerance. Sexual taboos finally defeated. Homo- and heterosexuals gain complete freedom in the rhythm of the music tempo. This is not a form of entertainment, but a way of life...” (Daily News, 1987). Disco fashions were very trendy in the late 1970’s [10]. Sexuality was also a central and defining aspect of learning how to dress for the discotheque.

A parent in Chicago wrote a letter to advice columnist Dr. Joyce Brothers of the Chicago Tribune saying, “I see a commercial with little children using their hips in much the way sexy adult rock and disco dancers do”. The parent liked “rock and disco music and dancing, but not for children” [6].

Previously, we have researched processes of motivate formation and dynamics an abnormal sexual forced behavior. It was made the analyses of the main varieties deviant forms of sexual behavior leading to sexual crimes. The author investigates the processes of the formation and dynamics of a motivation of an abnormal sexual forced behavior. It is given the systematization of the typology of sexual offenders and peculiarities of their motivate sphere.

We researched particularly countercultural phenomenon of sexual rebellion – from rock'n'roll, hippies and the psychedelic underground to the modern elite club. The study proved a refutation slogan «Sex, Drugs & Rock'n'Roll». Such oneness in counterculture 1960's-1970's never existed. On the one hand, in general you can agree with the conclusion D.L. Mankowski that highlighting gender and sexuality in disco's mainstream story also pushes past the standard declension narrative of disco drifting into mindless and formulaic commercialism to see instead the ways in which its mainstream expression held significant meaning and positive potential in shaping the identities and subjectivities of various groups [15, p. 12] (homosexuals and etc.). But “Disco Culture” contrary really was deterministic of abnormal sexual behavior models (so-called “social deviants”). That's why after thorough investigation of the theme we prove the necessity of long-term programme minimisation of the «phone» phenomenon, which are stimulation of the pathosexual victimisation of the youth.

There a fundamental drive in Rock, masculinity, so saying “Eggs”. “Rock With Balls” is the term conventionally refers the hard blues music-sound concept, in which the accents fall on a strong male baritone with a subtle geplatst and relatively hard rhythm section, the ability not only vocal but also instrumental by to interpret rock standards and convey a musical message from man to woman as the main addressee particular emotionally expressive way with elements of sexuality and even with certain traits coarseness (without exaggeration to «thrash»). Sometimes it is noted, “*Rock without eggs – this is pops!*”

Drive is intangible, initial energy, which comes from an artist and his workers to the listener. Only drive differentiated hard-edged music from pop. It is impossible to achieve drive exceptionally strong vocals, because it is actually a powerful electric voltage, which can be passed from one to others.

Disco offered a critique of “traditional” masculinity and a new definition of “Macho”; it interrogated and disrupted the boundaries of categories such as “straight” and “gay” [16]. Disco certainly represented no utopia of freedom and acceptance, and the progressive change it did embody remains tenuous and far from complete, but it deserves recognition for the important role it played in making these ideas part of our mainstream musical landscape and everyday life [15, p. 464].

Disco was a dance-based phenomenon propelled by communities of mostly gay black men who developed an underground nightlife of their own, removed from the dominant hetero-normative spheres of leisure that made them virtually invisible as a subculture. Gay men organized dance parties at city dwellings or converged for dancing at alternative bars... *Saturday Night Fever* is limited in its representation of disco dancing as a subculture... *Flashdance* adopts the cultural significance disco had for gay men by representing immersive experiences in music that defy desires for realism. Flashdance amplifies sexual subjectivity as a performance within contexts of representation and production [27, pp. 98-99]. In the USA disco could hardly be disentangled from political developments. African Americans, gays, and women-key players in the countercultural movement of the sixties-were integral to the new culture of the night... [12].

We threw gasoline on the fire of the anti-DISCO movement! How stupid could we get. Obviously, so stupid that it ruined the term “Disco”... In today's music, across the board, the DISCO influence exists [5].

Public relations (PR) is the practice of managing the spread of information between an individual or an organization (such as a business, government agency, or a nonprofit organization) and the public [14]. Music PR – press relations – is the promotion of a new release (single, EP, LP, CD etc.), tour or other music related news to the media. If a label wants to promote a new release, they may hire a PR company for a set window of time, during which the PR company will try to generate as much press as possible [18]. With PR work directly related record producers and management. Until the mid-1970's, the producers told almost all musicians what to record (write down music). Music PR establishing mutual understanding relations between the organization and various public segments, ensuring the good functioning of the record system as a whole.

By the beginning of 1975, “ABC”, “CBS”, “EMI”, “PolyGram”, “RCA”, and “Warner Communications” controlled just over 80% of the music market, and their mutual objective was to develop a selection of superstars who would sell albums en masse. Radio DJs remained the key vehicle for generating of records sales, and as a result they, and not their discotheque counterparts, continued to receive most of the attention, as well as the vast majority of free records. Most companies, though, felt overwhelmed. “It's getting to be too much”, one PR man told Melting Pot in January 1975 [12, p. 463]. During the 1970's major and independent record labels were discovering that there was money to be made by tapping the burgeoning Disco dance music demographic. Record labels such as “Casablanca”, “TK” and others began advertising in

music trade magazines, but also in consumer lifestyle and gay oriented publications. This was done to appeal to the prospective club-goer directly and create familiarity with the record label brand.

In the second half of the 1970's Eurodisco's rising share of the disco market was bolstered when the Los Angeles-based disco label "Casablanca Records" signed up a significant number of its most prominent producers and artists [13]. After Donna Summer helped them recognize that disco could be a moneymaker, "Casablanca" collected a growing roster of disco artists, and through its emphasis on promotion became "the disco label" in the latter half of the 1970's [15, p. 67].

In addition we can call these labels that specialized in recording of Disco music in 1970's and 1980's: from *Pre-Disco* ("Funk" & "Soul")... to *Post-Disco* ("Electropop" & "New Wave") – BIG TREE RECORDS (1970), CBS SUGAR MUSIC (1970), CELEBRATION (1970), INJECTION DISCO DANCE (1971), SINUS MUSIC RECORDS (1971), STERLING SOUND INC. (1971), TICLE (1971), EMI ELECTROLA (1972), MIDI (1972), GROOVY (1973), IPG (1973), LARK RECORDS (1973), PHONOGRAM, INC. (1973), VOGUE (1973), ARIOLA MONTANA (1974), ARIS RECORDS (1974), GTO RECORDS (1974), SALSOL RECORDS (1974), GREEN LIGHT (1974), BABY RECORDS (1974), BUS PRODUCTION (1975), HARMONY (1975), IDEA (1975), OASIS RECORDS (1975), SWEET CITY RECORDS (1975), ATLAS RECORDS (1976), DISCO PIÙ (1976), GLOBAL RECORDS AND TAPES (1976), HIDDEN SIGN (1976), LOLLIPOP RECORDS (1976), MALLIGATOR (1976), MAXIMUS (1976), PRELUDE RECORDS (1976), SAM RECORDS (1976), T.K. DISCO (1976), WEST END RECORDS (1976), TOM N' JERRY RECORDS (1977), OUT (1977), ZE RECORDS (1978), MEIZON RECORDS (1979), PAPAGAYO (1979), RAMS HORN RECORDS (1979), VANGUARD DISCO (1979), DANCE RECORDS (1980), DISCO IN (1980), MATRA RECORDS / BLACK SUN (1980), MOBY DICK RECORDS (1981), HOT TRACKS (1982), ELEKTRA / DANCE CLASSICS (1984), FANFARE RECORDS (1985), ASIA RECORDS (1988) etc.

A record producer is an individual working within the music industry, whose job is to oversee and manage the recording of a disco music. Today, the recording industry has two kinds of producers with different roles: executive producer and music producer.

Moreover, record producers often combined the functions of the producer and the lawyer (in modern rock history there are many examples of successful producers – THE BEATLES, LED ZEPPELIN, DEEP PURPLE, ABBA, BONEY M. etc., specializing on comprehensive solutions of legal problems arising in a specified area of the musical economy and sometimes the manager and the sound engineer. An audio engineer is concerned with the recording, manipulation, mixing and reproduction of sound. Recording engineer – engineer who records sound. Since the mid-1990's, the Czech Studio Shaark Studio introduced the unique position of "Rock-Studio Engineer" (Pavel Hlavica, Petr Nejezchleba) [3].

One of the most influential producers in the history of popular music is considered Phil Spector (*Harvey Philip Spector*). Throughout his professional career he has collaborated with such labels as "Philles Records", "A&M Records", "Apple Records", "Warner Spector", "Phil Spector International", "Pavillion Records", "ABKCO Records", "Sony Legacy" etc. Entries made by Spector in the early 1960's, radically changed the sound of popular music, as he became a developer of the concept of "wall of sound", a pioneer of the sound effects such as Flanger, etc.

At the request of THE BEATLES Phil Spector arranged and produced their last album "Let It Be". However, the result perceived by the music public was ambiguous and aroused criticism, particularly from Paul McCartney. Lennon and Harrison, on the contrary, significant claims about the performance of Spector producer is duties did not have and continued their cooperation in the future with them – during the recording of their debut "solo". Since 1989 the name Spector is appears in the "The Rock and Roll Hall of Fame".

Below is a list of some of the main producers who have left an imprint on the history of Rock, Pop and Disco music: George Martin (BEATLES/WINGS/Jeff Beck...), Phil Spector (BEATLES/John Lennon/George Harrison...), Gerry Bron (URIAH HEEP/MOTÖRHEAD...), Mike Butcher (BLACK SABBATH/IAN GILLAN BAND...), Rodger Bain (BLACK SABBATH/BUDGIE...), Martin Birch (RAINBOW/WHITESNAKE...), Roger Glover (ELF/NAZARETH/STRAPPS...), John Burns (GENESIS/KING CRIMSON...), Roy Thomas Baker (QUEEN/THE CARS/JOURNEY...), Chas Chandler (JIMI HENDRIX/SLADE...), Rhett Davies (GENESIS/TRAPEZE/CAMEL...), Mike Chapman & Nicky Chinn (KNACK/RACEY/ARROWS/MUD/SWEET/SUZI OUATRO/SMOKIE...), Robin Black (JETHRO TULL/BLACK SABBATH...), Jeffrey Lesser (SAILOR/STARCASTLE...), Andrew Loog Oldham

(ROLLING STONES/Donovan...), Peter Gallen (LIMEY/URIAH HEPP/David Byron...), Peter Henderson (SUPERTRAMP/RUSH...), Bob Ezrin (ALICE COOPER/PINK FLOYD...), Nick Raskulinecz (RUSH/FOO FIGHTERS...), Trevor Horn (BUGGLES/YES/ART OF NOISE...), Peter Grant (LED ZEPPELIN/BAD COMPANY...), Peter Collins (BON JOVI/RUSH/Gary Moore...), Terry Brown (RUSH/CREW CUTTING/FM...), Terry Knight (GRAND FUNK RAILROAD, BLOODROCK...), David Hitchcock (GENESIS/CARAVAN/CAMEL...), Ken Scott (KANSAS/David Bowie/DEVO...), Peter Hauke (HEKTAR/PLANET P PROJECT...), Bruce Botnic (THE DOORS/LOVE/MC5...), Tony Richards (DISCODREAM & ANDRIODS/WASP...), Pete Bellotte (MUNICH MACHINE/TRAX...), Rupert Holmes (SAILOR/SHOWBIZZ...), Normand Kurtz (SHOWBIZZ/BOYS CLUB...), Gary Smith (PIXIES/THROWING MUSES...), Jeff Lynne (Tom Petty/George Harrison...), Adrian Wagner (ELO/STEAMHAMMER...), Malcolm McLaren (SEX PISTOLS/NEW YORK DOLLS...) and more...

Now we'll try highlights "Four Great Disco Producers".

- 1) In global Disco music one of the great producers is *Giorgio Moroder* (an Italian record producer, songwriter, performer and DJ). Moroder is frequently credited with pioneering synth disco and electronic dance music. *Acts, Aliases, Projects & Personalities*: BANANA CREW, BEEPERS, CHILDREN OF THE MISSION, COMMON CAUSE, DEBORAH HARRY, DONNA SUMMER, MORODIANS, GLORIA GAYNOR, HAROLD ALTERMEYER, HUMAN LEAGUE, INTERMISSION, IRENE CARA, KEITH FORSEY, LARRY LEE, MUNICH MACHINE, SPARKS, PHILIP OAKLEY, THREE DEGREES, FREDDIE MERCURY, ROCK ROMANCE, SPINACH, STAMMER the HAMMER... *Record Labels & Studios*: A&M Records, Atlantic, Ariola, BMG, Canion, Casablanca, CBS, Chrysalis, Deutsche Grammophon GmbH, Durium, Elektra, First, GMPC, GTO Records, Hansa, Logic Records, London, Liberty, MCA Records, Mercury, Musicland, Network Records, Oasis Records, Philips, Polydor, Powerplay Studios, RCA, RSO, Salsoul Records, SR International, Sugar, Virgin...
- 2) The Best German record producer and songwriter in Disco is *Frank Farian*. *Acts, Aliases, Projects & Personalities*: BERNT MÖHRLE, BONEY M., CHILLY, COPAINS, ERUPTION, FARAN, FAR CORPORATION, F. FANAN, FARINA, F. FARIN, FLORIAN, FRANK FARIAN CORPORATION, FRANKIE FARIAN & DIE SCHLATTEN, FMP, FRANZ REUTHER, GILLA, G. MART, HELMUT RULOFS, LA BOUCHE, LE CLICK, MEAT LOAF, MILLI VANILLI, MÜZKA, NO MERCY, RARIAN, ZAMBI... *Record Labels & Studios*: Altaxon, Amadeo, Arista, Atlantic, BMG, CBS, Chrysalis, Cooltempo, Creole, Delphinem, Elite Special, EMI, FAR-Soundfactory, Far Studios, FM Production GmbH, Hansa, IMP, Jupiter, L.A. Amigo Studios, L.A. Cherokee Studio, Logic Records, MCI, Music-Box, Penny, Pink Elephant, RCA, Show No Mercy, Sony Music, ZYX Music...
- 3) *Nicolas Skorsky* is a composer and producer of French Disco music. *Acts, Aliases, Projects & Personalities*: CRYSTAL GLASS, DREAM CONCERTO ORCHESTRA, HOWARD HEADBURN, JACQUES MONTY, JACQUES PENNEL, JEAN-CLAUDE PETIT, JEAN-MANUEL DE SCARANO, JIMMY GOINGS, LEROY GOMEZ, MOONSTARS, NICOLAS SKORNIK, NICKY MONO, POTOMAC, RAYMOND DONNEZ, ROZLYNE CLARKE, SANTA ESMERALDA, SKY BAZAAR, THREE DEGREES... *Record Labels & Studios*: Aavalanche, Airplay Records, Ariola, Bax Dance, Carrere, Casablanca Records, C.I.D.I.S. Louviers, Delta, Elver, Evasion Music SA, Ex Libris, Fauves-Puma, Foreign Exchange Records, JDC Records, Litratone, More Vinyl, PolyGram, Philips, Phonogram, Phonodor, SNA, Sony Records, Sterling, Versailles, Vogue...
- 4) *Marc Cerrone* is a French disco drummer, composer, record producer and creator of major concert shows. Cerrone is considered as one of the most influential Disco producers of the 1970's and 1980's in Europe. *Acts, Aliases, Projects & Personalities*: ALAIN WISNIAK, ALEC R. COSTANDINOS, AXELLE RED, BOB ASTY, BOB SINCLAR, CERRONE, C. JEREMY, C. ORCHESTRA, JOCELYN BROWN, KEY GARNER, KONGAS, LAURA BRANIGAN, LA TOYA JACKSON, LOUIE VEGA, MICHELLE ALLER, MODJO, NILE RODGERS, RAYMOND DONNEZ, RUN – D.M.C., TOTO, SIR OWN, SONIA JONES... *Record Labels & Studios*: Atlantic Records, Barclay Records, Big Tree Records, CBS, Cerrone Music, Continental Studio Paris, Cotillion Records, C. Production, Crocos Records, EMI-France, Fefee Music, Gold Finger, Hispavox, Malligator, Mediasound, NAC Company, New Age Company, Salsoul Records, Sprint, Studios Ferber, Trident Studios...

Disco songs were arranged and composed by experienced arrangers and orchestrators, and producers added their creative touches to the overall sound. Recording complex arrangements with such a large number of instruments and sections required a team that included a conductor, copyists, record producers, and mixing engineers. Mixing engineers had an important role in the disco production process, because disco songs used as many as 64 tracks of vocals and instruments.

Early records were the “standard” 3-minute version until Tom Moulton came up with a way to make songs longer, wanting to take a crowd to another level that was impossible with 45-RPM vinyl discs of the time (which could usually hold no more than 5 minutes of good-quality music). With the help of José Rodriguez, his remasterer, he pressed a single on a 10 disc instead of 7”. They cut the next single on a 12” disc, the same format as a standard album. This method fast became the standard format for all DJs of the genre [24, p. 254]. But this model has terminated its valences, whereas regardless the approach, a message is not information, namely it is not something that contains a sense by itself [19, pp. 215-226].

Recording sessions and disco records don’t just happen... Ethics, transparency and credibility are the three key values promoted in Disco Music Business.

There is enough evidence to identify Music Attorney as a separate professional group, the formation of which often comes from music producers who have a good legal education. Moreover, appeared some leading Western universities discipline “Music business” is taught in various law schools for higher vocational special training program. It would be reasonable to study the feasibility of retraining or training of new areas of legal activity regarding the implementation of protection of rights in the music industry.

Actually, the term “Music Law” refers to legal aspects of the music industry and other sectors of the entertainment industry. In general the music industry includes record labels, music publishers, merchandisers, sector “Live Events” and, of course, performers and musicians. Although the terms “Music Law” and “Entertainment Law” became widespread in the music and entertainment industry, they still cannot be considered solely as an academic definition. In the legal tradition a specific direction – the right of show business was formed gradually. The Disco phenomenon continues to interest the community, and therefore remains in the spotlight of many researchers of various specialties. Here is proposed a model of the development of disco-communications in mass culture.

The Disco phenomenon significantly supplemented and altered the structure of mass communication in society. Since the late 1950’s – early 1960’s, priority had received not technical component (initially undoubtedly played a leading role), but communication component recording. In general, the *Disco Culture* is defined as a complex, dynamic, multidimensional phenomenon of socio-communicative nature, with roots in popular culture. Disco as a social phenomenon (*music genre*) is optional (*dance*) component of mass communication and has a special nature communications. However, there is no scientific understanding of the term “Disco-communication” – we hope that our research will give some explanation. This will be advisable to introduce into scientific use the term “Disco-communication”, the content of which is seen in three areas: communication, communicative and genre.

Concepts such terms as “disco”, “disco music” and “discotheque”, although they largely overlap, but cannot be used as identical. Meaning disco as one of the major dance genres of pop music is a very narrow understanding of this phenomenon.

So, about special terminologies: a) term “Disco” refers to genre attributes (Disco Music); b) term “Discotheque” specifies on “Dancing Party” (Disco Clubbing/Discotheque/Nightclub); c) generally term “Discos” (Disco Fever) means the any social characteristics. All of these features refer to the basic term “Disco Communications” (DC). It should be noted that DC appeared much earlier than the actual Disco Music (DM), the nature of which reveal two key words: “Juke-Box” (JB) and “Disc Jockey” (DJ).

On the one hand, *Disco Connection* takes place in a social system of communications, which consists of two independent sections: 1) professional disco-communication (professional activities in the field of creation, production, distribution music audio); 2) amateur disco-communication (clubs flovent and informal meetings of collectors, other amateur activities in the field of disco entertainment and consumption of audiovisual products). However, on the other hand – the Disco-communication can be socio-communicative relations of two main types: a) creation, production, distribution of CDs, music collection etc.; b) “discos”, which right off the bat acts in the entertainment context, where the typology of carriers does not play vital importance for consumers.

Disco music in every country is unique and original, with its inherent national traditions and other key features and characteristics. In other words, we can say that the national music recording is, in equal proportions, social, political, musical and cultural face of the region. Both classifications define the communicative features of “Power of Discs” that finally gives grounds to determine in architectonic discogram two sectors – social and audio visual. Also Disco can be considered quite influential field of Media-Economics... So in 1970’s fiber optic cables have been applied first to the discos, but today – in the Global Internet Age – Disco music thanks to fiber optics on MP3-files almost instantly and free of charge can get almost any home... It’s a great communications, but may be copyright infringement. The digital-information revolution XXI century has changed the disco society nowadays. But we cannot ignore some of the legal issues connected with the digital restoration of phonographic *Disco* rarities.

REFERENCES

1. A Survey: The First DISCO Song / Record!, available at : <http://garage-doors.xyz/a-survey-the-first-disco-song-record-disco-music-com/>.
2. Arena, J. First Ladies of Disco: 32 Stars Discuss the Era and Their Singing Careers / James Arena, Foreword by Gloria Gaynor. Publisher: McFarland, 2013. 268 p.
3. Daley, Dan. The Engineers Who Changed Recording: Fathers of Invention // Sound on Sound magazine, October 2004.
4. Disco Divas: Women and Popular Culture in the 1970’s / Sherrie A. Innes [Editor]. Publisher: University of Pennsylvania Press, 2003. 248 p.
5. Disco – The Term: Why It Had To Go!, available at : <http://www.disco-disco.com/forum/viewtopic.php?f=7&t=278&start=15>.
6. Dr. Joyce Brothers. Rock and Disco Dance Imitations May Be Too Adult for Children // Chicago Tribune, 29 June 1982.
7. Dunham, Wayne. How to Hustle Without Hassle // Chicago Tribune, 26 July 1975.
8. Everybody’s Doing the hustle // Associated Press, October 16, 1975.
9. Echols A. Hot Stuff: Disco and the Remaking of American Culture. Publisher: W. W. Norton & Company, 2010. 338 p.
10. Galella, R. Warhol by Galella: That’s Great! / Ron Galella, Glenn O’Brien (Foreword). Publisher: The Monacelli Press, 2008. 224 p.
11. Lackmann, R.W. Disco! Disco! Disco! [A Guide to Disco Dancing] / Ronald W. Lackmann. Publisher: Xerox Education Publications a.k.a. Weekly Reader Books, 1980. 79 p.
12. Lawrence T. Love Saves the Day: A History of American Dance Music Culture, 1970-1979. Publisher: Duke University Press Books, 2004. 528 p.
13. Lawrence, Tim. “Disco”. In John Shepherd and David Horn, eds, Encyclopedia of Popular Music of the World, Volume 8, Genres: North America. London: Continuum, 2012, 180-86, July 16, 2013, available at: <http://www.timlawrence.info/articles2/2013/7/16/disco-in-encyclopedia-of-popular-music-of-the-world-volume-8-genres-north-america-eds-john-shepherd-and-david-horn-london-continuum-2012-180-86>.
14. Managing Public Relations / James E. Grunig, Todd T. Hunt. Publisher: Holt, Rinehart & Winston; 1st edition (2 Jan. 1984). 565 p.
15. Mankowski D.L. Gendering the Disco Inferno: Sexual Revolution, Liberation, and Popular Culture in 1970s America: A dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy (History) in the University of Michigan, 2010. 491 p.
16. McRobbie, A. The Aftermath of Feminism: Gender, Culture and Social Change / Angela McRobbie; Goldsmiths College, University of London. Los Angeles: Sage, 2009. 192 p.
17. Murrells, J. The Book of Golden Discs (2nd ed.). London: Barrie and Jenkins Ltd., 1978. 413 p.
18. Music PR / Heather McDonald, Music Careers Expert, available at: <http://musicians.about.com/od/ip/g/musicpr.htm>.

19. Radulescu, Corina. "Communication Management" Or Public Relations // Annals of University of Bucharest, Economic and Administrative Series, Nr. 3 (2009) pp. 215-226.
20. Reality News; Studio 54 // The New York Times. August 31, 1981.
21. Reynolds S. Rip it Up and Start Again: Postpunk 1978-1984 / Simon Reynolds. Publisher: Penguin Books, 2006. 432 p.
22. Scaruff, P. A History of Rock Music 1951-2000. Publisher: iUniverse, 2003. 553 p.
23. Secret Disco Revolution, available at: <http://www.secretdiscorevolution.com/about.html?iframe=true&width=730&height=500&>.
24. Shapiro, P. Modulations: A History of Electronic Music. Publisher: Caipirinha Productions, Inc., 2000, 264 p.
25. Shapiro, P. Turn the Beat Around: The Secret History of Disco. Publisher: Faber & Faber, 2005. 384 p.
26. The Funk Rock Revolution // Classic Rock (Russian Ed.). 2014. № 7-8. pp. 22-37.
27. Trenz, J. "Insubordinate" Looking: Consumerism, Power and Identity and the Art of Popular (Music) Dance Movies. Diss. for the degree of Doctor of Philosophy in Critical and Cultural Studies, University of Pittsburgh, Kenneth P. Dietrich School of Arts and Sciences, 2014. 151 p.
28. Villari, J. The Official Guide to Disco Dance Steps: Revolutionary Step-by-Step Approach Shows You How to be a Hit on Saturday Night / Jack Villari, Kathleen Sims Villari. Publisher: Chartwell Books / Domus Books, 1978. 115 p.

УДК 340.113: 340.132.1: 005.35

ПРАВОВА КУЛЬТУРА ЯК УМОВА ІСНУВАННЯ ПОЗИТИВНОЇ ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЛЮДИНИ

Соломчак Х.Б., к.ю.н., доцент

*Львівський державний університет внутрішніх справ, вул. Замарстинівська, 9, м. Львів, Україна
solomchak@ua.fm*

У статті досліджується правова культура як соціальна детермінанта позитивної правової відповідальності людини. На підставі проведеного дослідження встановлено, що правову культуру треба розглядати у двох станах: «ідеальному» та «дійсному». «Ідеальний» стан має бути тим критерієм, на який слід орієнтуватись і за допомогою якого слід оцінювати «дійсний» рівень. «Дійсний» рівень правової культури – це той стан розвитку правової культури в суспільстві чи у конкретної особи, який є на теперішньому етапі, у цьому суспільстві. «Дійсний» рівень правової культури оцінюється відповідно до «ідеального» та може бути поділений на високий, середній і низький рівні.

Ключові слова: культура, правова культура, позитивна правова відповідальність людини, правова поведінка.

ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА КАК УСЛОВИЕ СУЩЕСТВОВАНИЯ ПОЗИТИВНОЙ ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЧЕЛОВЕКА

Соломчак Х.Б.

*Львовский государственный университет внутренних дел, ул. Замарстыновская, 9, г. Львов, Украина
solomchak@ua.fm*

В статье исследуется правовая культура как социальная детерминанта положительной правовой ответственности человека. На основании проведенного исследования установлено, что правовая культура должна рассматриваться в двух состояниях: «идеальном» и «настоящем». «Идеальное» состояние должно быть тем критерием, на который следует ориентироваться и с помощью которого следует оценивать «настоящий» уровень. «Настоящий» уровень правовой культуры – это то состояние развития правовой культуры в обществе или у конкретного лица, которое есть на данном этапе, в данном обществе. «Настоящий» уровень правовой культуры оценивается в соответствии с «идеальным» и может быть разделен на высокий, средний и низкий уровни.

Ключевые слова: культура, правовая культура, положительная правовая ответственность человека, правовое поведение.

LEGAL CULTURE AS THE EXISTING REQUIREMENT OF POSITIVE LEGAL HUMAN RESPONSIBILITY

Solomchak Kh.B.

*Lviv state university of internal affairs, str. Zamarstynivska, 9, Lviv, Ukraine
solomchak@ua.fm*

Article explores the legal culture as the social determinants of positive legal human responsibility. At the base of carried out research it's defined that legal culture must be considered in two conditions: in "ideal" and "actual". The "ideal" condition must be that criterion for orientation for estimation the "actual" level. The "ideal" condition of legal human culture must have the follow parameters: understanding of law as the highest value; perception of law as their own, internal agreement with them; deliberate legal orientation values; positive legal thinking; positive legal consciousness. The "ideal" condition of legal social culture is defined by the high level of legal consciousness, law-making, law enforcement, legal technology, legal awareness and others. Such condition of legal culture must be wanted by society and human but it's clear that such goal is achievable but for the society – it's only orient.

The "actual" level of legal culture – is that condition of legal culture in society or in concrete person, which on the given stage, society and which at the base of estimation in correspondence to "ideal" condition may be divided into the high, medium and low level.

Relation of "ideal" condition of legal culture under the anti-cultural level, that level that focuses exclusively negative values.

It's proved, that the importance of legal culture for positive legal responsibility formation appears in the follow: the legal culture contains the moral beginnings of truth, justice, humanity and reflects that positive aspects are formed for a long centuries; legal culture actively influences the legal human attitude; legal culture permeates all legal relations and activity; legal culture is the effective tool for the legal enforcement.

Key words: culture, positive legal human responsibility, legal behavior.

Культура як соціальна детермінанта позитивної правової відповідальності людини охоплює всі сфери життєдіяльності суспільства та є таким явищем, у якому втілені історичні та національні особливості всього народу. У своєму найширшому розумінні вона являє собою все, що створене людиною та відмінне від природи, тобто має небіологічний характер. Культура – це сфера реалізації цінностей, у процесі якої людина формує себе як особистість. Вона виражається в багатьох явищах, як-от у ставленні людини одна до одної та до самої себе, у ставленні до соціальних норм і цінностей, а також характеризує особливості мислення людини тощо. Культура є показником ступеня свободи людини та суспільства. На основі змісту «культура» можна імплементувати всі ознаки категорій до визначення правової культури: по-перше, правову культуру слід розглядати у двох взаємодоповнюючих аспектах: стосовно суспільства загалом та особистості зокрема; по-друге, правова культура – це засіб правового регулювання суспільних відносин, заснованих на законах, формах взаємодії їх учасників [1, с. 169].

Правова культура як інтегративне поняття увібрала в себе всі властивості загальної культури та права, ставши на бік визнання свободи, загальнолюдських цінностей, національної свідомості, захищеності прав і свобод людини та громадянина. Правова культура є частиною загальної культури у сфері права та охоплює правові цінності, уявлення, норми поведінки, визначає зразки правової поведінки. Отже, вплив культури на право, а права на культуру розвивається через таке правове явище, як правова культура, яка, у свою чергу, впливає на позитивну правову відповідальність людини.

Правова культура виступає як особливе соціальне явище, що охоплює всю сукупність компонентів правової реальності. Саме правова культура є показником рівня правового життя. Через те, що правова культура – це таке багатогранне та всеохоплює явище, яке включає рівень розвитку всієї правової діяльності, усього права, правосвідомості, а також розвиток нормативних актів, їх реалізацію та застосування, правові цінності та ідеали, традиції та звичаї, рівень прав і свобод тощо, науковці не можуть дійти до спільної думки з приводу сутності правової культури, а тому вона залишається предметом дослідження багатьох науковців, а саме Ю.П. Битяка, О.О. Ганзенко, К.В. Макарова, В.А. Медведева, І.В. Осики, В.М. Селіванова, А.П. Семитко, Р.А. Сербина, А.В. Скурятівського, С.М. Скуріхіна, В.І. Співака, І.Г. Сухина, Н.М. Оніщенко, Б.О. Чупринського, І.В. Яковюка тощо.

Метою статті є розгляд правової культури як детермінанти позитивної правової відповідальності людини.

Правову культуру слід розглядати з позиції філософії права, оскільки правова культура є елементом загальної культури, а право – структурною складовою частиною культури. Слід погодитись, що

правову культуру «утворює комплекс цінностей і норм, на підставі яких вибудовується практика взаємин і діяльності людей у тих областях суспільного буття, які потрапляють під вплив права» [2, с. 500]. Таким чином, правова культура – це система, яка протягом всього свого існування увібрала в себе правовий менталітет, «національну ідею» та «національний дух» як елементи, що характеризують особливості того чи іншого народу; правові та інші соціальні норми як міру допустимої поведінки людини; правові та інші соціальні цінності як досвід організації життя людей.

Правова культура є показником міри засвоєння суспільством правових норм, утвердження принципу верховенства права, правової поінформованості громадян, їх законслухняності, засвоєння правових цінностей, рівня правосвідомості та ставлення до всієї правової системи. Вона залежить від ефективності реалізації права, якості правотворчості, роботи державних органів (законотворчих, правотворчих, судових), рівня цивілізованості всього населення, звичаїв, традицій, що побутують в народі та від багатьох інших право-культурних явищ, що мають вплив на правову реальність. На формування правової культури впливають уміння розвивати правові навички, використовувати правові знання, можливість оцінки дій і подій через право, готовність до сприйняття права та підкорення його вимогам.

Правову культуру слід розуміти не лише як умову існування позитивної правової відповідальності людини, але й як детермінанту правомірної поведінки, як чинник розбудови правової держави, як шлях до дотримання принципу верховенства права, як умову дотримання справедливості, рівності та свободи. Найважливіше місце в системі правової культури, яка охоплює всі досягнення у сфері права, відводяться цінностям і нормам. Правова культура характеризується створенням і зберіганням цінностей у праві. Окрім того, цінності та сприйняті людиною норми визначають напрям розвитку правової культури.

Правова культура є не лише виявленням людиною міри усвідомлення права (правова культура особистості), але й рівнем втілення права в певному суспільстві (правова культура суспільства). Правова культура особи та суспільства – дві взаємозалежні категорії, які не можуть існувати одна без одної та впливають одна на одну. Високий рівень правової культури особи забезпечує її правомірну діяльність, позитивну правову відповідальність. Людина сама здатна вибирати, що є джерелом її правової культури, які цінності будуть у пріоритеті, які соціальні норми є більш важливими.

Ми погоджуємося з І.В. Осикою в тому, що правова культура, як і правосвідомість людини, формується під впливом різноманітних об'єктивних та суб'єктивних факторів, але правосвідомість здебільшого не завжди стабільна і включає в себе як позитивні, так і негативні переконання, оцінювальні судження, погляди. Правосвідомість, на відміну від правової культури, може бути і дефектною (деформація правосвідомості). Правова культура – це лише позитивні соціальні цінності, погляди, мотиви, переконання, установки, які лежать в основі правомірної поведінки. Проте необхідно враховувати рівень цих соціальних цінностей, оскільки правова культура є особливим баченням правового життя суспільства, яке охоплює всі її сторони, як позитивні, так і негативні. Отже, особа не може бути повністю позбавлена правової культури, просто її рівень може бути досить низьким [3, с. 156-157].

Такої ж думки і С.М. Скуріхін: не можна стверджувати, що культура, у тому числі правова, є відсутньою, бо культура – це те, що, кінець-кінцем, робить людину людиною, відокремлюючи її від світу тварин. Ні індивід, ні суспільство не можуть бути позбавленими правової культури цілковито. У цьому разі слід говорити про недостатню, низьку, неповноцінну, деформовану, негативну правову культуру, але ніяк не про її відсутність [4, с. 20].

Отже, слід погодитися з тим, що у зміст правової культури слід включити рівень розвитку як позитивних, так і негативних явищ. Правову культуру не можна зводити виключно до її позитивних якостей, адже вона може бути низькою, пасивною. Розуміння й аналіз правової культури не як ідеалізованого, а як внутрішньо суперечливого явища сприятиме більш глибокому її дослідженню. Отже, результати людської діяльності набувають статусу «культури» лише тією мірою, у якій вони сприяють розвитку сутнісних сил людини, а все, що суперечить розвитку людини, до культури належить умовно та, очевидно, слід назвати «антикультурою». До антикультури потрібно включити: правові антицінності; протиправну діяльність суб'єктів суспільно-правового життя; деформовану правосвідомість; прояви правового нігілізму; антиправові установки; суспільно-руйнівні політико-правові технології (є наслідком антиправової політики тоталітарних, авторитарних, деспотичних

режимів); засоби політико-правового шахрайства, які використовують право і закон у корисливих цілях [5, с. 33-34].

На нашу думку, правова культура повинна розглядатись у двох станах: «ідеальному» та «дійсному». «Ідеальний» стан повинен бути тим критерієм, на який слід орієнтуватись і за допомогою якого слід оцінювати «дійсний» рівень. «Ідеальний» стан правової культури людини повинен мати наступні параметри: розуміння права як найвищої цінності; сприйняття правових норм як власних, внутрішня згода з ними; свідомо ціннісна правова орієнтація; позитивне правове мислення; позитивна правосвідомість.

«Ідеальний» стан правової культури суспільства визначається високим рівнем правосвідомості, правотворчості, правозастосування, юридичної техніки, правової поінформованості тощо. До такого стану правової культури як суспільство, так і людина повинні прагнути, проте цілком зрозуміло, що якщо для людини ця мета є досяжною, то для суспільства – це лише орієнтир.

«Ідеальний» стан повинен бути тим критерієм на який слід орієнтуватись і за допомогою якого слід оцінювати «дійсний» рівень. «Дійсний» рівень правової культури – це той стан розвитку правової культури в суспільстві чи у конкретній особі, який є на даному етапі, у даному суспільстві та який на підставі оцінки відповідно до «ідеального» стану може бути поділений на високий, середній та низький рівні. Отже, на нашу думку, «дійсний» рівень правової культури особи чи суспільства має визначатись шляхом відношення «ідеального» стану правової культури до антикультурного рівня, тобто рівня, у якому зосереджені виключно негативні цінності.

Не можливо уявити правову культуру без суспільства, тому вона і виступає як соціальне явище. Проте правова культура суспільства може відрізнитись від особистісної правової культури, яка залежить від правової поінформованості людини, ступеня засвоєння цієї інформації, знань, на які вона опирається при прийнятті рішення, та міри усвідомлення права. Залежно від цих факторів та від правого виховання правова культура людини може бути значно вищою від правової культури суспільства, збігатися з нею або, навпаки, бути нижчою за її рівень. Як суспільну, так і індивідуальну правову культуру слід розглядати як форми реалізації позитивної правової відповідальності людини та як невід'ємні детермінанти не лише позитивної правової відповідальності людини, але й правослухняної поведінки як фактору формування демократичної та правової держави.

Правова культура суспільства складається з рівнів розвитку права, правової діяльності, суспільної правосвідомості, а правова культура особи – з розвитку правового знання, рівня та характеру ставлення до права, установок на правові норми, правового розвитку, правової поведінки, рівня правосвідомості особистості та правової діяльності [3, с. 8].

Правова культура особи містить сукупність поглядів, ідей, установок та мотивів конкретної особи, закладених в основі її соціально-активної поведінки. Рівень правової культури особи визначає глибину розуміння та осмислення нею правових явищ, що відбуваються в суспільстві, ступінь оволодіння необхідними вміннями та навичкам, які дозволяють орієнтуватися в його правовій системі та виявляються у правомірній діяльності та поведінці людини. Чинниками правової культури людини є її становлення та розвиток, насамперед процеси правового виховання, самовиховання та правової соціалізації. А правова культура суспільства – це вся сфера матеріального та духовного відтворення права, юридична практика народу в конкретний історичний період. Правова культура суспільства визначається станом і специфікою суспільної правосвідомості, рівнем розвитку законодавства, станом правопорядку та законності в країні, системою масової правової інформації [6, с. 16].

Серед головних компонентів правової культури людини виділяють такі: усвідомлення сутності права, його соціальної та особистісної цінності; усвідомлення пріоритету права над державою; знання Конституції та законодавства, їх оцінка з точки зору сутності права; усвідомлення втілення приписів правового закону в життя, принципова звичка правомірної поведінки; повага до прав і свобод кожної людини; громадянсько-правова активність у здійсненні своїх політичних, громадянських прав, свобод та обов'язків; нетерпимість до будь-яких правопорушень правопорядку [7, с. 63].

У свою чергу, стан правової культури суспільства дозволяє говорити про рівень розвитку всієї держави, ступінь зрілості кожного її члена. Для підвищення правової культури необхідно: по-перше, забезпечити належну орієнтацію в основоположних засадах і принципах правової системи держави; по-друге, створити базу для значного розширення обсягу та підвищення рівня правової поведінки адресатів права; по-третє, забезпечити подолання правової пасивності; по-четверте, вести боротьбу

щодо подолання правового нігілізму; по-п'яте, активізувати правову поведінку [8, с. 117-118]. Шляхами та чинниками підвищення правової культури є такі: право та правові закони (про рівень культури красномовно свідчать парламентські процедури прийняття законів, порядок вирішення конфліктів між владою, правосуддя); правове інформування в процесі впливу юридичної та суспільної практики; наочна агітація; усне правове інформування громадян; правова культура в процесі неформального, міжособистісного спілкування; законопроектна діяльність як засіб підвищення правової культури [8, с. 119-130].

Про правову культуру будь-якого суспільства можна судити на підставі рівня розвитку всієї системи правових текстів даного суспільства. Серед правових текстів найбільш важливе значення для оцінки правової культури суспільства має система нормативно-правових актів, починаючи з Конституції та закінчуючи актами місцевих органів влади й управління. Враховуються також індивідуальні правові акти – правозастосовні та акти реалізації прав і обов'язків. На підставі зазначених текстів можна говорити про розвиток усього суспільства, адже завдяки тим пам'яткам права, що дійшли до нас, історики визначають атмосферу правового життя суспільства, особливості управлінського життя, рівень розвитку культури в цілому. Важливим показником рівня розвитку правової культури є і юридична техніка, про яку можна судити на підставі того, наскільки виконуються вимоги, що пред'являються до форми нормативних актів (відсутність суперечностей у нормативному акті, стислість, ясність, простота і доступність, точність формування, скорочення кількості актів до мінімуму з одного і того ж питання, облік і систематизація) [9, с. 53-54].

Показник правової культури – це міра активності суб'єкта права в правовій та політичній сферах, добровільного виконання вимог правових норм, реальності прав і свобод громадян. Оцінка правової культури в переважній більшості збігається з моральною оцінкою відповідної поведінки. Чим вищий рівень освіти людини та правової культури загалом, тим більше вона є політично орієнтованою і може впливати на політичне життя суспільства. Правокультурні цінності відіграють змістовну роль у формуванні норм, які повинні створюватися шляхом співвідношення дій суб'єктів, самої діяльності та її результатів із загальними цінностями, в основному визнаними всіма учасниками суспільного життя [3, с. 176-177].

Високий рівень правової культури забезпечує не тільки свободу, але й організованість суспільних відносин, громадський порядок і означає розуміння людьми справедливості та корисності права, їх відповідальності перед суспільством і державою за свої вчинки. Володіючи високою правовою культурою, людина може вільно себе орієнтувати, виходячи з визнання соціальної цінності права та власної обраної поведінки.

Правова культура особистості передбачає не пасивне, споглядальне, а активне, творче ставлення до духовних цінностей правового характеру, спрямоване на реалізацію інтересів індивіда в межах правових норм. Найкращий варіант – коли правова культура особистості повністю збігається з принципами та нормами права, наявними в суспільстві, що можна розглядати як ідеал правового виховання, проте в реальності правова культура особистості може відставати від правової культури суспільства. Однак правова культура особистості може виявитися і попереду норм, ідеалів даного суспільства та його законодавства, тоді ця більш висока індивідуальна правова культура може виступити динамічним моментом розвитку нової юридичної практики, стимулювати вдосконалення законодавства та сприяти формуванню нової соціетальної правової культури. Якщо цього не трапляється, особистість з більш високою правовою культурою в кращому випадку приречена на соціальну ізоляцію, а в репресивних суспільствах часто стає об'єктом «придушення» [10, с. 51-52].

У літературі, зважаючи на характер діяльності носіїв правової культури, правова культура особи поділяється на повсякденну (загальногромадянську) та професійну, хоча названий поділ не є абсолютним, оскільки в реальному житті межа між повсякденним і професійним рівнями правової культури особи є досить відносною та мінливою. Загальногромадянська правова культура формується під впливом безпосередніх умов життя людей, життєвого досвіду та спільної суспільної діяльності в різних сферах, емпіричних знань про чинне право та інші правові явища. Залежно від якісних параметрів загальногромадянська правова культура особи, за О.О. Газенко, може бути класифікована на:

- звичайну, тобто таку, що збігається із загальноприйнятим рівнем правової культури в той чи інший період суспільного розвитку;
- високу, коли рівень правової культури певного індивіда значно «перекриває» загальноприйнятий рівень правової культури пересічного громадянина;

- низьку (або обмежену), коли рівень правової культури конкретної особи не досягає середньої «норми» внаслідок низького загального рівня розвитку особи, її загальної культури чи інших причин, що не сприяють саморозвитку особи (у тому числі дефектів правосвідомості) [11, с. 44].

Високому рівню правової культури суспільства має відповідати законодавство, яке характеризується науковою обґрунтованістю, наповненістю демократичним і гуманістичним змістом, справедливістю, використанням оптимальних методів і способів регулювання правових відносин, відсутністю прогалин, внутрішніх суперечностей, нечітких або таких, що можуть двозначно тлумачитись, правових приписів тощо. Законодавство має відповідати своєму призначенню, ефективно здійснювати регулювання суспільних відносин, характеризуватися високою якістю законів, їх науковою обґрунтованістю, системністю та узгодженістю з міжнародними правовими стандартами. І навпаки, законодавство, що характеризується застарілістю норм, які закріплюють свавілля держави та обмежують права і свободи громадян, свідчить про низький рівень правової культури [12, с. 79].

Низький рівень правової культури суспільства – це такий рівень, у якому домінують негативні цінності, проте відсутнє безкультур'я, оскільки тоді це б вже була не правова культура, а антикультура. Низький рівень правової культури громадян тісно пов'язаний з прорахунками в прийнятті законів: нестабільність законодавства, неповнота та суперечність законів; прийняття нормативних актів без попереднього їх економічного обґрунтування, аналізу; нестабільність сучасного суспільства та вимог світової юридичної теорії та практики; низька ефективність юридичної відповідальності; відсутність сучасних висококваліфікованих кадрів у виконавчій та законодавчій сферах; крайнощі у виконанні вимог законів [13, с. 287-303].

На зміст правової культури найбільшою мірою негативно впливають: порушення принципу взаємної відповідальності громадянина та держави; незадовільна робота правоохоронних органів; порушення головних політичних, економічних, соціальних і культурних прав людини; існування необґрунтованих пільг та привілеїв для певних груп населення, порушення принципу рівності суб'єктів перед законом і державою; існування неузгодженості та конфлікту між гілками влади [14, с. 90-91].

Отже, правова культура може характеризуватися високим рівнем, тобто максимально наближеним до ідеалу, який відповідає найбільш розвинутих правовим зразкам та цінностям, середнім або низьким рівнем. Проте на практиці важко визначити середній рівень правової культури, тому що критерії такого рівня завжди будуть суб'єктивними, адже кожній особі, соціальній групі, суспільству може бракувати певного елемента ідеальної правової культури. До того ж цей недолік, у свою чергу, є результатом індивідуального шляху формування даної правової культури і під час прояву соціальної активності має суб'єктивну форму у вигляді неправової поведінки чи неправового нормативно-правового акту [11, с. 18].

Значення правової культури для формування позитивної правової відповідальності людини проявляється в наступному:

- правова культура закріплює в собі моральні початки правди, справедливості, гуманності, тобто відбиває те позитивне, що сформувалось протягом багатьох століть;
- правова культура активно впливає на правову установку людини;
- правова культура пронизує правовідносини та всю правову діяльність;
- правова культура є ефективним інструментом у забезпеченні правопорядку.

ЛІТЕРАТУРА

1. Оніщенко Н.М. Сприйняття права в умовах демократичного розвитку : проблеми, реалії, перспективи : монографія / Н.М. Оніщенко ; відп. ред акад. НАН України Ю.С. Шемшученко. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 320 с.
2. Сухина И.Г. Аксиология культуры : философско-антропологические основания : монография / И.Г. Сухина. – Донецк : Донбасс, 2011. – 560 с.
3. Осика І.В. Правова культура у формуванні правової, соціальної держави : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Осика Ірина Віталіївна ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2004. – 194 с.
4. Скуріхін С.М. Статусна та компетентна правова культура військовослужбовців Збройних Сил України : монографія / С.М. Скуріхін ; за ред. Ю.М. Оборотова. – О. : Фенікс, 2011. – 212 с.

5. Скуратівський А.В. Формування та розвиток правової культури в українському суспільстві (філософсько-правовий аналіз): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / Скуратівський Андрій Віталійович ; Національна академія внутрішніх справ України МВС України. – К., 2004. – 213 с.
6. Співак В.І. Правова культура виборів в Україні : теорія і практика : монографія / В.І. Співак ; за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2006. – 156 с.
7. Чупринський Б.О. Філософсько-правові аспекти формування професійної культури майбутніх юристів : монографія / Борис Олександрович Чупринський. – Луцьк : ФОП Захарчук В.В., 2012. – 144 с.
8. Медведев В.А. Правовая культура российского общества (Особенности и тенденции развития) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В.А. Медведев ; Чебоксарский кооперативный институт. – Чебоксары, 2004. – 213 с.
9. Семитко А.П. Правовая культура социалистического общества : сущность, противоречия, прогресс / А.П. Семитко. – Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1990. – 176 с.
10. Макаров К.В. Взаимосвязь общественной и индивидуальной правовой культуры в становлении гражданского правопорядка : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Макаров Константин Викторович ; Московский университет МВД РФ. – Москва, 2006. – 153 с.
11. Ганзенко О.О. Формування правової культури особи в умовах розбудови правової держави Україна : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Ганзенко Олександр Олександрович ; Запорізький юридичний ін-т МВС України. – Запоріжжя, 2002. – 198 с.
12. Правова культура в умовах становлення громадянського суспільства : монографія / за ред.. проф. Ю.П. Битяка та доц. І.В. Яковюка. – Х. : Право, 2007. – 248 с.
13. Селіванов В.М. Право і влада суверенної України : методологічні аспекти : монографія / В.М. Селіванов. – К. : Видавничий дім «Ін-Юре», 2002. – 724 с.
14. Сербин Р.А. Правова культура – важливий фактор розбудови правової держави : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Р.А. Сербин ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2003. – 184 с.

REFERENCES

1. Onishchenko, N.M. (2008), *Spryyunyattya prava v umovakh demokratichnoho rozvytku : problemy, realiyi, perspektyvy : monohrafiya* [Law appropriation in the conditions of democratic development : problems, realities, perspectives : monograph], TOV Vydavnytstvo “Yurydychna dumka”, Kyiv, Ukraine.
2. Sukhina, I.G. (2011), *Aksiologiya kultury : filosofsko-antropologicheskie osnovaniya : monohrafiya* [Cultural axiology : philosophic and anthropologic basis : monograph], Donbass, Donetsk, Ukraine.
3. Osyka, I.V. (2004), “Legal culture in the formation of legal and social state”, Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.01, Institute of the state and right is the name of V.M. Koreckiyi of the National academy of sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
4. Skurikhin, S.M. (2011), *Statusna ta kompetentna pravova kultura viyskovosluzhbovtiv Zbroynykh Syl Ukrayiny : monohrafiya* [Status and competent legal culture in military men of Military Forces of Ukraine : monograph], Feniks, Odesa, Ukraine.
5. Skurativskiyi, A.V. (2004), “Formation and development of legal culture in Ukrainian society philosophic and legal analysis”, Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.12, National academy of internal affairs of Ukraine of Ministry of internal affairs of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
6. Spivak, V.I. (2006), *Pravova kultura vyboriv v Ukrayini : teoriya i praktyka : monohrafiya* [Legal electional culture in Ukraine : theory and practice : monograph], TOB Vydavnytstvo “Yurydychna dumka”, Kyiv, Ukraine.
7. Chuprynskiy, B.O. (2012), *Filosofsko-pravovi aspekty formuvannya profesinyoi kultury maybutnikh yurystiv : monohrafiya* [Philosophic and legal aspects in formation of future lawyers professional culture : monograph], FOP Zakharchuk V.V., Lutsk, Ukraine.
8. Medvedev, V.A. (2004), “Legal culture of Russian society (Features and development’s tendencies)”, Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.01, Cheboksaries co-operative institute, Cheboksaries, Russia.

9. Semitko, A.P. (1990), *Pravovaya kultura sotsialisticheskoho obshchestva : sushchnost, protivorechiya, prohress* [Legal culture of socialistic society : essence, antilogies, progress], Izd-vo Ural. university, Sverdlovsk, Russia.
10. Makarov, K.V. (2006), "The connection between social and individual legal culture in the establishing of civil legal order", Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.01, Moscow university of MVD of Russian Federation, Moscow, Russia.
11. Ganzenko, O.O. (2002), "Formation of personal legal culture in the conditions of legal state Ukraine creation", Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.01, Zaporizhzhya legal institute of MVS of Ukraine, Zaporizhzhya, Ukraine.
12. Bytyak, Yu.P. and Yakovyuk, I.V. (2007), *Pravova kultura v umovakh stanovlennya hromadyanskoho suspilstva : monohrafiya* [Legal culture in the conditions of civil society establishing : monograph], Pravo, Kharkiv, Ukraine.
13. Selivanov, V.M. (2002), *Pravo i vlada suverennoyi Ukrayiny : metodolohichni aspekty : monohrafiya* [Law and power of sovereign Ukraine : methodological aspects : monograph], Vydavnychi dim „In-Yure”, Kyiv, Ukraine.
14. Serbin, R.A. (2003), "Legal culture – is an important factor in legal state creation", Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.01, National academy of internal affairs of Ukraine, Kyiv, Ukraine.

УДК 343.364

ЗЛОЧИНИ ПРОТИ ПРАВОСУДДЯ НА РАННІХ ЕТАПАХ РОЗВИТКУ ВІТЧИЗНЯНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Вербицька Н.В., аспірант

*Одеський національний університет ім. І.І. Мечникова, вул. Дворянська, 2, м. Одеса, Україна
sotula64@mail.ru*

Статтю присвячено дослідженню історії розвитку вітчизняного законодавства про злочини проти правосуддя. Визначено особливості еволюції цього інституту в різних документах, зокрема Руській Правді, Уложенні про покарання карні й виправні 1845 року тощо.

Ключові слова: історія кримінального права, злочин проти правосуддя, Руська Правда, Уложення про покарання карні й виправні 1845 року.

ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ ПРАВОСУДИЯ НА РАННИХ ЭТАПАХ РАЗВИТИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Вербицкая Н.В.

*Одесский национальный университет им. И.И. Мечникова, ул. Дворянская, 2, г. Одесса, Украина
sotula64@mail.ru*

Статья посвящена исследованию истории развития отечественного законодательства о преступлениях против правосудия. Определены особенности эволюции этого института в различных документах, в том числе Русской Правде, Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года и других.

Ключевые слова: история уголовного права, преступление против правосудия, Русская Правда, Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года.

CRIMES AGAINST JUSTICE AT THE EARLY STAGES OF DOMESTIC LEGISLATION DEVELOPMENT

Verbytska N.V.

*Odessa I.I. Mechnikov National University, Dvorianska str., 2, Odesa, Ukraine
sotula64@mail.ru*

The article is dedicated to the development of domestic legislation about crimes against justice. The certain evolutionary features of this institute particularly in Russkaya Pravda, Penal code of criminal and curative actions of 1845 and others are defined.

In spite of that time absence in modern understanding of this notion, the first mention about life protection of that person who participates in justice creation was found in the text of Russkaya Pravda. In pointed regulatory act there were article are dedicated to the life and health protection of Chiune prince and others.

In comparison with the Kyivan Rus times, in the statements of Lithuanian and Poland period there are defined the development of social inequality which lay in follow responsibility commutation of noblemen and its strengthening for lower population groups for the equal type of crime, conditions and specifications.

In the Cossacks period, under notion of crime were understood all actions caused and damaged as separate person as state. Views on crime and punishment came out of religious dogma: the crime was interpreted as disobedience and deviation from God's laws, so the punishment was understood as the wages of sin for God.

Criminal and legal acts which allowed the responsibility for the actions which today are classified as crimes against justice were separated into the three chapters in Penal code of criminal and curative actions of year 1845.

It's arranged the criminal liability for false swearing. Also there were such kinds of crimes as non-appearance to testify, insult insults and beatings or other any "overtly violent action", including filing complaints in court or other decision in the second or third time in case recognition unreasonability in first or second appealing.

Criminal and legal regulation of stable justice agencies activity is carried out with the help of special violations complex which captured approximately all possible variants of criminal attacks on the judiciary and its authorized agents. All attacks on the activities of members of this branch were marked with severe sanctions.

But it's necessary to admit the legislator's incoherency in the defining of crime's object when all infringement of the authority, including judicial, the death which aren't connected with causing the last, was understood mainly as acts against an order of Management whereas murder of judicial authority representative was qualified as a crime against the personality.

Key words: criminal law history, crime against justice, Russkaya Pravda, Penal code of criminal and curative actions of 1845.

Аналіз еволюції законодавства, яке регулювало кримінально-правову охорону представників судової влади, дає змогу побачити це правове явище в багатомірній площині та виділити декілька послідовних етапів його розвитку: від казуїстичних форм правового контролю над ним до його уніфікованої кодифікації. При цьому варто зауважити, що вітчизняна історія становлення й розвитку інституту кримінально-правової охорони представників влади, що є досить широким явищем, базовим і попереднім щодо інституту кримінально-правової охорони особи працівника судових органів у сфері забезпечення нормальної діяльності співробітників цих органів.

Різні аспекти проблеми кримінально-правової охорони осіб, які беруть участь у здійсненні правосуддя, вивчалися вітчизняними фахівцями, зокрема П.П. Андрушком, В.О. Навроцьким, В.І. Осадчим, М.І. Пановим, В.В. Сташисом, Є.Л. Стрельцовим, М.І. Хавронюком, С.С. Яценком та ін. Незважаючи на те, що праці згаданих авторів мають велике наукове й практичне значення, залишаються невирішеними питання щодо оптимізації відповідальності за погрозу або насильство щодо учасників правосуддя.

Завданням статті є дослідження досвіду розвитку в законодавстві норм, що забезпечували кримінально-правовий захист учасників правосуддя від злочинних посягань з огляду на сучасні досягнення кримінально-правової науки.

З найбільш ранніх своїх джерел законодавство Давньої Русі передбачало норми про відповідальність за вчинення злочину щодо підлеглих, тобто служивих, військових князя, а також щодо самого князя. Логічним є звернення до норм Руської Правди – однієї з найвідоміших пам'яток давньоруського права X століття [1].

Руська Правда наводить лише дві групи злочинів, або «образ» (проти особи та майнові), не називаючи злочинні посягання проти держави. Цей документ містить норми про підвищену кримінальну відповідальність за посягання на осіб, які виконують князівську службу. Однак законодавець того часу бачив у таких діях не посягання на порядок управління, а лише більш значну «образу», більшу моральну й матеріальну шкоду князеві. Саме із цього постає відмінність кримінальних покарань [1, с. 64].

Незважаючи на те, що судових органів у сучасному розумінні цього поняття того часу ще не було, уперше про охорону життя особи, яка бере участь у здійсненні правосуддя, було вказано в тексті Руської Правди. У цьому нормативному акті містилися норми, присвячені охороні життя й здоров'я князівського тіуна та інших осіб, які виконували функції, явно схожі із сучасними функціями працівників судових органів України.

Так, Руська Правда містила аналогічний сучасному (регульованому ст.ст.377, 379 Кримінального кодексу України) склад злочину, що передбачав відповідальність за посягання на життя та здоров'я вірника – спеціальної посадової особи, яка виконувала судові рішення [2, с. 12-13].

Як зазначають дослідники цього історичного документа, у Руській Правді не було злочинів проти держави. Князь сам розглядався як особа, яка відрізнялася від інших лише більш високими привілеями [3, с. 16].

У Галицько-Волинській державі норми кримінального права збереглись переважно незмінними із часів єдиної Київської Русі. Щоправда, з'явилися й новели (наприклад, такий вид злочину, як змова проти князя та його влади). Поряд зі штрафами почали застосовувати такі види покарань, як смертна кара, ув'язнення у фортеці, вигнання, конфіскація, причому не лише до суспільних низів, а й до відомих, багатих і знатних бояр [4, с. 30]. На цій підставі сучасні дослідники роблять висновок, що в часи існування Галицько-Волинської держави продовжували діяти норми Руської Правди [5, с. 241].

На нормах кримінального права Литовсько-Польської доби, порівняно із часами Київської Русі, усе більше позначався розвиток станової нерівності, яка полягала в щодалі більшому пом'якшенні відповідальності шляхтичів та посиленні її для інших, нижчих, груп населення за один і той же вид злочину за рівних умов та за однакових обставин. Дефініція злочину щодалі наближалась до констатації правопорушення. Основною метою покарання було залякування, а також попередження злочинності й відшкодування завданих збитків [6, с. 106]. Тоді діяли Литовські статuti та Судебник короля Казимира, які значно посилювали кримінальну відповідальність простих людей [7, с. 67].

У козацьку добу під злочином розумілись усі дії, що спричиняли шкоду й завдавали збитків як окремій особі, так і державі. У поглядах на злочин та покарання виходили з релігійних догм: злочин трактувався як непослух і відступ від Божих законів, а тому покарання розумілось як відплата за гріх перед Богом [7, с. 100].

Однак шляхи здійснення кримінально-правового захисту осіб, які брали участь у здійсненні правосуддя, його форми змінювались у ході становлення, зміцнення й розвитку вітчизняного кримінального права. З 1687 року для Лівобережної України розпочався новий історичний період, який інколи називають московським періодом її існування (1687-1764 роки) [8, с. 91].

Найбільш розгорнутий і конкретизований опис злочинів, що перешкоджають відправленню правосуддя, було надано в Уложенні про покарання карні й виправні 1845 року [9] (далі – Уложення). Система покарань, згідно з Уложенням 1845 року, була надзвичайно складною й громіздкою. Вона являла собою так звані сходи покарань, у яких усі покарання розділялися за родом, видом і ступенем за порівняльною їх тяжкістю, розташовуючись у послідовному порядку шаблів. Було встановлено 12 родів покарань, розділених на 38 ступенів, які утворювали спадну прогресію від смертної кари до попередження. При цьому окремо передбачалися покарання для осіб, відлучених від тяжких покарань, і для осіб, не відлучених від цих покарань. Усі заходи відповідальності класифікувались на загальні (могли призначатися за будь-які злочини), особливі (призначалися за злочини й провини на службі) та виняткові (призначалися за певні, зазначені в законі злочини). Загальні покарання, крім того, ділились на головні, додаткові й замінні. Головні ж заходи у свою чергу могли бути кримінальними або виправними. Професор М.С. Таганцев наприкінці ХІХ століття писав: «Очікування укладачів Уложення не виправдалися. Сходи, створені ними, виявились важкими й непридатними. Життя майже відразу після введення Уложення так розхитало їх, вибудувало з них так багато шаблів, що в їх пізнішому обрисі <...> вони зберегли мало подібності з первісними» [10, с. 116].

Особливо суворими були покарання за державні злочини: проти «священної особи государя імператора», бунт проти верховної влади та державна зрада (ст.ст. 263-282) [9, с. 242-353]. Основними заходами покарання за ці злочини були смертна кара, безстрокова або строкова (від 4 до 12 років) каторга. Позбавлення всіх прав стану означало позбавлення прав, переваг, власності, припинення подружніх і батьківських прав. До виправних покарань належали такі: позбавлення всіх особливих прав і переваг та висилання до Сибіру, віддача у виправні арештантські відділення, висилання в інші губернії, ув'язнення, арешт, догана в присутності суду, зауваження й попередження, зроблені судом чи посадовою особою, грошові стягнення. Позбавлення всіх особливих прав і переваг полягало в позбавленні почесних титулів, дворянства, чинів, знаків відмінності, права надходити на службу, записуватись у гільдії, бути свідком та опікуном. Застосовувалось також часткове

позбавлення деяких прав і переваг. Кримінально-правові норми, що передбачали відповідальність за вчинення діянь, які ми нині відносимо до групи злочинів проти правосуддя, в Уложенні перебували в трьох розділах. Глава 5 розділу «Про злочини проти віри та про порушення постанов, що її захищають» передбачала кримінальну відповідальність за лжеприсягу [11, с. 257]. У четвертому розділі «Про злочини та проступки проти порядку управління» містилися склади таких злочинів, як ухилення від явки для давання показань, образа «лайливими словами», а також побоями чи іншою якою-небудь «явно насильницькою дією»; також передбачалася подача скарги на судове чи інше рішення в другий або третій раз у випадку визнання безпідставності першого чи другого оскарження [9, с. 242-243]. У п'ятому розділі «Про злочини та проступки по службі державній і громадській» містилася спеціальна глава, яка мала назву «Про неправосуддя». У ній передбачалися склади злочинів, що знайшли вияв у винесенні судових вироків із «явним порушенням законів і всупереч позитивному їх змісту», а також склади злочинів і проступків чиновників під час розслідування й суду, яким було присвячено спеціальний відділ глави «Про злочини та проступки чиновників при деяких особливих родах служби» цього ж розділу [9, с. 245].

Таким чином, ще із часів Руської Правди кримінально-правова охорона представників судової влади отримала закріплення й подальший розвиток. На тлі росту системи управління та ускладнення функцій державного апарату спостерігалась тенденція до розширення кола охоронюваних осіб. Вона виявилась у переробці й уніфікації законодавчих термінів, призначених для позначення вповноважених суб'єктів судової адміністрації. Це вимагало відповідного національного підтвердження й закріплення, що реалізувалось у статутній діяльності спочатку великих, а пізніше й удільних князів. Ця діяльність розкривала всю специфіку правових особливостей давнього права, обумовлену конкретно-історичними умовами життя суспільства та станом юридичної техніки в цей період суспільного розвитку. Зокрема, потерпілий мав виконувати посадові обов'язки на момент вчинення посягання, а винний вчиняв злочинні діяння саме за мотивом помсти за цю діяльність.

Кримінально-правове регулювання нормальної діяльності органів правосуддя здійснювалось за допомогою комплексу спеціальних заборон, що охоплювали практично всі можливі варіанти злочинних посягань на судову владу та її уповноважених суб'єктів. Усі посягання на діяльність представників цієї гілки влади були позначені суворими санкціями.

Однак варто вказати на непослідовність законодавця у визначенні об'єкта злочину, коли всі посягання на представника влади, у тому числі судової, не пов'язувались із заподіянням останньому смерті; це розумілось переважно як діяння проти порядку управління, тоді як убивство представника судової влади кваліфікувалось як злочин проти особи.

ЛІТЕРАТУРА

1. Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. / [отв. ред.: Янин В.Л.]; под общ. ред. О.И. Чистякова. – М.: Юридическая литература, 1984. – Т. 1: Законодательство Древней Руси. – 1984. – 436 с.
2. Шабанов А.В. Охрана жизни и здоровья сотрудника правоохранительного органа: Уголовно-правовая и криминологическая характеристика: автореф. на стиск. научн. степ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право» / А.В. Шабанов; Рост. юрид. ин-т МВД РФ. – Ростов-на-Дону, 2003. – 26 с.
3. Семенов М.В. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика посягательства на жизнь сотрудника правоохранительного органа : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Семенов Михаил Вячеславович. – Рязань, 2007. – 261 с.
4. Заруба В.М. Історія держави і права України: навч. посіб для підготовки до іспиту / В.М. Заруба. – Дніпропетровськ : РВВ ДНУ, 2003. – 158 с.
5. Шаблистий В.В. Історико-правові аспекти виникнення та встановлення кримінальної відповідальності за погрозу вбивством / В.В. Шаблистий // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2008. – № 3. – С. 239-246.
6. Історія держави і права України: хрестоматія / уклад. В.П. Самохвалов [та ін.] ; ред. О.О. Шевченко. – К.: Вентурі, 1996. – 224 с.

7. Терлюк І.Я. Історія українського права від найдавніших часів до XVIII століття: навч. посіб. з історії держави та права України / І.Я. Терлюк. – Львів: ЛІВС при НАВС України, 2003. – 154 с.
8. Кузьминець О.А. Історія держави і права України: навч. посіб. / О.А. Кузьминець, В.С. Калиновський, П.А. Дігтяр; ред.: Я.Ю. Кондратьєв. – К.: Україна, 2000. – 428 с.
9. Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. / отв. ред.: Чистяков О.И. – М.: Юридическая литература, 1984. – Т. 6: Законодательство первой половины XIX века. – 1988. – 432 с.
10. Таганцев Н.С. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями / Н.С. Таганцев. – СПб.: Тип. М. Меркушева, 1912. – 624 с.
11. Дорская А.А. Взаимодействие уголовного и процессуального права российской империи с церковным правом / А.А. Дорская // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2005. – № 11. – С. 255-269.

REFERENCES

1. Yanin, V.L. (1984), *Rossiyskoe zakonodatelstvo X-XX vekov: v 9 t. – T. 1: Zakonodatelstvo Drevney Rusi* [Russian legislation of X-XX centuries: in 9 vol. – vol. 1: Ancient Rus' Legislation], Yuridicheskaya literatura, Moscow, Russia.
2. Shabanov, A.V. (2003), "Health and Life Protection of Policeman: Criminal, legal and criminologic characteristic", Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.08, Rostov legal institute of Ministry of internal affairs of Russian Federation, Rostov-na-Donu, Russia.
3. Semenov, M.V. (2007), "Criminal, legal and criminologic characteristic of infringement on the life of a law enforcement officer", Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.08, Ryazan State University, Ryazan, Russia.
4. Zaruba, V.M. (2003), *Istoriya derzhavy i prava Ukrayiny: navch. posib dlya pidhotovky do ispytu* [History of state and law of Ukraine: schoolbook for examinational preparing], RVV DNU, Dnipropetrovsk, Ukraine.
5. Shablistyi, V.V. (2008), "Historic and legal aspects of appearing and establishing for death threats", *Naukovyi visnyk Dnepropetrovsk state university of internal affairs*, no. 3, pp. 239- 246.
6. Samokhvalov, V.P. (1996), *Istoriya derzhavy i prava Ukrayiny: khrestomatiya* [History of state and law: chrestomathy], Venturi, Kyiv, Ukraine.
7. Terlyuk, I.Ya. (2003), *Istoriya ukrayinskoho prava vid naydavnishykh chasiv do XVIII stolittya: navch. posib. z istoriyi derzhavy ta prava Ukrayiny* [Ukrainian history from ancient times right up to the eighteenth century: schoolbook of history and law in Ukraine], LIVS pry NAVS Ukrayiny, Lviv, Ukraine.
8. Kuzminets, O.A., Kalinovskiy, V.S. and Dihtyar, P.A. (2000), *Istoriya derzhavy i prava Ukrayiny: navch. posib.* [History of state and law of Ukraine: schoolbook.], Ukrayina, Kyiv, Ukraine.
9. Chistyakov, O.I. (1988), *Rossiyskoe zakonodatelstvo X-XX vekov: v 9 t. – T. 6: Zakonodatelstvo pervoy poloviny XIX veka* [Russian legislation X-XX centuries: in 9 vol. – vol. 6: First half legislation of XIX century], Yuridicheskaya literatura, Moscow, Russia.
10. Tahantsev, N.S. (1912), *Ustav o nakazaniyakh, nalagaemykh mirovymi sudyami* [The charter about the punishments is imposed by magistrates], Tip. M. Merkusheva, Saint Petersburg, Russia.
11. Dorskaya, A.A. (2005), "Interaction of a criminal and procedural law of the Russian Empire with an ecclesiastical law", *Izvestiya Russian state pedagogical university the name of A.I. Gercena*, no. 11, pp. 255-269.

УДК 340.12: 351.741: 341.01

РЕАЛІЗАЦІЯ СУСПІЛЬНО ЗНАЧИМИХ ЦІННОСТЕЙ У ВІДОМЧІЙ НОРМОТВОРЧОСТІ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

Вороніна І.М., ад'юнкт

*Національна академія внутрішніх справ, пл. Солом'янська, 1, м. Київ, Україна
office_voronina@ukr.net*

У статті зроблено філософсько-правовий аналіз на основі зарубіжних напрацювань шляхів утілення суспільно значимих цінностей у відомчу нормотворчість. У дослідженні запропоновано узагальнити роль правових цінностей у системі соціально-політичного управління суспільством. З авторських позицій обґрунтовано можливість використання досвіду європейських країн для гармонізації процесів формування й правового забезпечення реалізації суспільно значимих цінностей у відомчій нормотворчості.

Ключові слова: цінності, правові цінності, відомча нормотворчість, аксіологія права, європейський досвід.

РЕАЛИЗАЦИЯ СОЦИАЛЬНО ЗНАЧИМЫХ ЦЕННОСТЕЙ В ВЕДОМСТВЕННОМ НОРМОТВОРЧЕСТВЕ: ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ

Воронина И.Н.

*Национальная академия внутренних дел, пл. Соломенская, 1, г. Киев, Украина
office_voronina@ukr.net*

В статье сделан философско-правовой анализ на основе зарубежных исследований путей воплощения общественно значимых ценностей в ведомственное нормотворчество. В исследовании предложено обобщить роль правовых ценностей в системе социально-политического управления обществом. С авторских позиций обоснована возможность использования опыта европейских стран для гармонизации процессов формирования и правового обеспечения реализации общественно значимых ценностей в ведомственном нормотворчестве.

Ключевые слова: ценности, правовые ценности, ведомственное нормотворчество, аксиология права, европейский опыт.

IMPLEMENTATION OF SOCIALLY SIGNIFICANT VALUE TO THE DEPARTMENTAL RULEMAKING: EUROPEAN EXPERIENCE

Voronina I.M.

*National academy of internal affairs, Solomenskaya sq., 1, Kyiv, Ukraine
office_voronina@ukr.net*

The modern Ukrainian state is characterized by processes of nation building and social transformation. The existence of any state based on its own system of values interests. Experience shows that establishing effective dialogue takes place between the states in which these values interests coincide; usually the state of one civilization type. In the most general form are two types of civilization: the western and eastern. Base system of values interests of Western-style is the man, which is a feature of the mentality of individualism, the protection of private interest. Unlike Western-style, value system base interests of eastern civilization such a society and the state. Therefore Oriental mentality characterized by teamwork, protection of common interests.

In Europe today there is not so much a geographical concept, how's value. This European values constitute the basic foundations of liberal-democratic institutions of Western space. Europe gave to mankind secular philosophy, Christianity as a world religion, religious tolerance, tolerance of others beliefs and other values. Values are the core of the culture of every people, nation and society. That people are turning to the values for the ultimate justification of their actions.

The cores of liberal European values are the fundamental rights and freedoms and the democratic principles of government, as well as legal and social state. As a combination of liberal and democratic ideas and European values are designated as «liberal democratic». It last appeared as the principles of civil and political institutions of modern Europe. It is necessary to distinguish the value of institutions and law. That institutionalization of values means creating legal mechanisms to implement values and institutions, first of all – the authorities responsible for the implementation and observance of human rights and freedoms. Institutionalization property law provides for the establishment of their implementation. The way the value to their implementation in the institutions of society is long and difficult, but democracies are trying to create such institutions, which would have prevented the violation of social values and served as mechanisms for their implementation.

Key words: values, human values, departmental rulemaking, axiology law, European experience.

На сьогодні в національній системі державної влади відбуваються складні й суперечливі процеси, що спрямовуються на докорінне реформування неефективної системи державного управління. Вказана система потребує негайної модернізації. Тому за умови євроінтеграційної політики України корисним буде вивчення європейського досвіду у відомчій нормотворчості та, відповідно, утілення суспільно значимих цінностей у відомчу нормотворчість.

Актуальність статті обумовлюється тим, що комплексне вивчення відомчої нормотворчості європейських країн дасть можливість вибору шляхів удосконалення системи та порядку управління органами виконавчої влади України в умовах євроінтеграційного курсу. Крім того, використання закордонного досвіду буде корисним для реформування відомчої нормотворчості України, підвищення рівня захищеності прав і свобод людини й громадянина.

Питанням відомчої нормотворчості присвячено праці Ю. Борко, С. Кашкіна, С. Шевчука та інших відомих українських і зарубіжних науковців. Загальним питанням удосконалення відомчої нормотворчості України в умовах євроінтеграції, а також окремим її аспектам приділяли увагу О. Копан, Ю. Кравченко, В. Авер'янов, Р. Калюжний та інші вчені. Серед західних авторів найбільш вагомий внесок у розвиток цієї теми зробили Д. Боссарт, К. Гьотц, Х. Граббе, Дж. Каммерер, Б. Колер-Кох, Л. Меткаф, К. Ніцці, Т. Ферхойен та інші науковці. До відомих вітчизняних дослідників, які вивчають питання європейських систем державного управління, варто віднести А. Бояра, О. Дергачова, Н. Колісніченко, В. Копійку, В. Стрельцова, В. Чужикова та інших авторів. Проте питання європейського досвіду реалізації суспільно значимих цінностей у відомчій нормотворчості потребує детального дослідження з позиції аксіологічного аспекту.

Основною метою й завданням статті є спроба розкрити філософсько-правовий аналіз на основі зарубіжних опрацьовувань шляхів утілення суспільно значимих цінностей у відомчу нормотворчість.

Сучасна українська держава характеризується процесами національного будівництва та суспільної трансформації. Існування будь-якої держави ґрунтується на власній системі цінностей-інтересів. Як показує досвід, налагодження ефективного діалогу відбувається між державами, у яких такі цінності-інтереси збігаються; як правило, це держави одного цивілізаційного типу. У найзагальнішому вигляді виділяють два типи цивілізації: західний і східний. Ціннісною базою системи інтересів держав західного типу є людина, особливістю менталітету якої є індивідуалізм, захист приватного інтересу. На відміну від західного типу ціннісною базою системи інтересів держав східного цивілізаційного типу є суспільство та держава. Тому для східного менталітету характерні колективізм, захист спільного інтересу.

Сучасне розуміння держави пов'язане з переходом від «державоцентризму» до «людиноцентризму», запровадженням ідеології служіння держави своїм громадянам. З огляду на це держава як суспільний інститут покликана прогнозувати та вирішувати суспільні проблеми, за можливості запобігати їх виникненню, ефективно служити громадянам, забезпечувати вироблення й реалізацію стратегії суспільного розвитку [1, с. 135]. Головним критерієм ефективності діяльності держави виступає рівень суспільного розвитку в людському вимірі. Із цієї позиції сучасна українська держава характеризується низкою системних проблем, таких як надмірна централізація, закритість від суспільства, відірваність від потреб громадян, корупція.

На сьогодні Європа постає не стільки географічним поняттям, скільки ціннісним. Саме європейські цінності складають основні підвалини ліберально-демократичних інститутів західноєвропейського простору. Європа дала людству світську філософію, християнство як світову релігію, релігійну терпимість, толерантність до переконань інших людей тощо. Цінності є ядром культури кожного народу, нації, суспільства. Варто зазначити, що Г. Хофстеде, сучасний дослідник цінностей, переконаний, що саме цінності перебувають на найглибшому рівні серед важелів прийняття рішень, оскільки саме вони визначають ідеологічні переконання індивідів і мотивацію їх вчинків [8].

Саме до цінностей, на думку відомого американського соціолога Т. Парсонса, звертаються люди для остаточного обґрунтування своїх дій. Цінності виходять за межі конкретних ситуацій, оскільки визначають головні цілі й сенс життя, тому вони найяскравіше проявляються в кризові моменти для індивіда чи соціуму [7].

Стрижнем європейських цінностей виступають ліберальні фундаментальні права та свободи людини, демократичні принципи державного устрою, а також правова й соціальна держава. Будучи поєднанням ліберальних і демократичних ідей, європейські цінності визначаються як «ліберально-демократичні». Саме останні постали як принципи функціонування державних і політичних інститутів сучасних європейських країн та Європейського Союзу [3].

Водночас варто відрізнити цінності від інститутів і правових норм. Цінності є глибинними смислотвірчими орієнтаціями індивіда або груп людей, визначають цілі життя й переконання, можуть втілюватись у соціально-політичні рухи та інститути. Тобто інституалізація цінностей

означає створення правових механізмів реалізації цінностей, а також установ, насамперед органів влади, відповідальних за реалізацію й дотримання прав і свобод людини. Інституалізація політичних прав та свобод забезпечує участь громадян у політичному житті. Інституалізація цінностей передбачає створення правових норм їх реалізації. Такі норми є обов'язковими для виконання, а їх обов'язковість тримається на примусі державних інститутів (поліції, судової влади). Невиконання чи порушення правових норм викликає державні санкції. Цінності ж вільно обираються індивідами як свої життєві переконання та кредо, не потребуючи примусу з боку держави. Цінності існують як внутрішній обов'язок вчиняти чесно, справедливо, достойно. Проте цінності можуть і не бути перетвореними на норми права. Це стосується насамперед моральних цінностей, які залишаються в європейському суспільстві потужним регулятором поведінки та взаємин людей. Коли ж правові норми перетворюються на цінності, це означає, що людина вчиняє не за примусом, а за внутрішнім обов'язком. У цьому разі, як зазначав І. Кант, зовнішній примус перетворюється на внутрішній обов'язок, а право – на мораль [2]. Дійсно, незважаючи на існування інших цінностей, моральні цінності відіграють суттєву роль у суспільному житті, тому що мораль завжди передбачає врахування індивідом інтересів і цінностей інших людей та всього суспільства.

Цінності потрібно відрізнити також від інтересів і цілей, пов'язаних із реалізацією інтересів. Інтерес постає як усвідомлена потреба в економічному (власність, гроші), політичному (владна посада) та символічному (вчений ступінь, звання, титул) формах капіталу. А цінності визначають насамперед смислові, тобто духовні, орієнтири життя індивідів і соціальних груп, націй, держав. Інтереси формуються в індивідів та груп людей у результаті усвідомлення потреб і засобів їх реалізації, а тому вони є рушіями економічного життя. Інтереси можуть вступати в протиріччя із цінностями ліберально-демократичних суспільств. Проте в демократичних режимах на національному чи наднаціональному рівнях існує протидія порушенню прав і свобод індивіда у формі тих правових норм та інститутів, які покликані захищати ці права. Тобто фундаментальні права й свободи людини в демократичних режимах інституалізовано, а саме перетворено на норми права та установи, що ці права реалізують. Шлях від цінностей до їх імплементації в інститути суспільства є тривалим і важким, проте демократичні суспільства намагаються створити такі інститути, які стали б на заваді порушенню суспільних цінностей та слугували механізмами їх реалізації [3].

Сучасне європейське суспільство є світським, кожному індивіду гарантується забезпечення свободи совісті, тобто права на свої релігійні чи інші переконання. Цінності в такому суспільстві не нав'язуються ні державою, ні будь-якою спільнотою. Держава захищає громадянина від примусового нав'язування певних цінностей, ідеологій, релігійних переконань. Однак це не означає, що в такому суспільстві моральні цінності втрачають своє існування. Навпаки, лише в такому суспільстві вони стають результатом вільного вибору індивіда, за який останній несе відповідальність. Важливість моральних цінностей полягає саме в тому, що вони, на відміну від наукових чи естетичних, визначають ставлення людей один до одного та інтегрують або розділяють людей у суспільстві. Відмінність цінностей від правових норм не означає, що право не може стати цінністю.

Саме основою європейських цінностей виступають права й свободи кожного індивіда та рівність усіх перед законом. Перетворення правових норм на цінності означає, що виконання цих норм стає життєвою орієнтацією кожного індивіда, що кожний громадянин у своїй діяльності не обходить закон, а бореться за його виконання, виступає за те, щоб усі громадяни незалежно від статусу й майнового стану виконували закони. Не релігійні погляди та не ідеологічні переконання стали спільними цінностями для європейців, а саме фундаментальні права й свободи кожного індивіда.

Європейський досвід передбачає управлінську концепцію відкритого урядування. Її впровадження в Україні передбачає забезпечення відкритості та прозорості державної політики, залучення до її формування інститутів громадянського суспільства, забезпечення професійної чесності в державному управлінні. Із цим пов'язане впровадження новітніх інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема й налагодження діалогу між органами державної влади та громадськістю з використанням інтерактивних методів взаємодії, можливостей соціальних мереж [4, с. 30].

Базовим для визначення засад розвитку сучасної України має бути розуміння суспільного розвитку як якісної зміни всієї структури суспільства аж до зміни способу мислення людей, що приводить до виникнення нових суспільних відносин і нових методів виробництва. Під суспільним розвитком розуміють лише такі зміни, які відповідають інтересам більшості, сприяють підвищенню якості життя людей та дають їм змогу з упевненістю дивитись у майбутнє [6, с. 191]. Саме такий розвиток має забезпечувати держава, виробляючи й реалізуючи свої управлінські заходи впливу на суспільство.

Теоретико-методологічні засади реформування державно-управлінських систем, спираючись на європейський досвід, повинні враховувати низку таких філософських вимог: 1) державне управління має аналізуватись у контексті розвитку держави, стійкого соціально-економічного зростання; 2) суспільні цілі, яких стосується державне управління, повинні забезпечувати підтримку наявних позитивних тенденцій розвитку суспільства, бути реальними; 3) у зміст державного управління як теорії, учення має «укладатись» усе ціле соціальної філософії (плюралізм думок, теоретичних підходів, соціальних технологій); 4) державне управління повинне розглядатись у контексті практично-перетворювальної діяльності людини.

Не менш важливою для осмислення наукою державного управління стає проблема довіри. Патерналістське тоталітарне мислення не дає можливості зрозуміти, що довіра до владних структур із боку громадян не існує сама по собі, вона має підтверджуватись кожним управлінським рішенням, кожною дією. І рішення, і дія повинні бути простими, зрозумілими, прозорими, відкритими, до їх вироблення має залучатися широка громадськість: політичні партії, громадські організації, спеціалісти, учені, засоби масової інформації. Немає нічого дивного також у тому, що докорінні соціальні трансформації більшість фахівців пов'язує з феноменом громадянського суспільства.

Відповідно, подолання кризи та подальший розвиток трансформаційних процесів в українському суспільстві потребують відкритості, інтеграції до Європейського Союзу й світового співтовариства. Проте європейська орієнтація має усвідомлюватись не лише як взірцева, а й як відправна точка, як початкова фаза соціокультурного та соціально-політичного мислення.

Доцільно також визначитись із питанням дебіюрократизації нормативно-правових актів органів влади, у тому числі органів державного управління. Зокрема, у європейських країнах ефективність нормативно-правових актів зводиться до відповідності цих актів розвантаженню суб'єктів економічної діяльності від постійних приписів та усвідомленню державою того, що кожна її норма зумовлює нові витрати. Отже, дебіюрократизація передбачає такі напрями вдосконалення нормативно-правового регулювання: 1) зменшення навантаження від чинних нормативно-правових актів; 2) зменшення навантаження у зв'язку з прийняттям нових актів. Перший напрям складає інвентаризація законодавства через спрощення процедур, передбачених законодавством, і скорочення витрат, пов'язаних із реалізацією нормативно-правових актів, а другий – створення спеціальної інституції на підставі закону (наприклад, Національної ради з контролю за ефективністю правових актів у Німеччині), яка залучається до процесу нормотворчості [5].

Європейська модель державного управління є результатом еволюціонування держав, постійних наукових пошуків та експериментів, а також узгодження запропонованих нововведень із представниками громадянського суспільства. Тому необхідно розглянути алгоритм механізму дослідження стану й напрямів удосконалення державного управління, що складається із таких етапів: 1) вивчення теоретичних і практичних аспектів у динаміці; 2) вивчення зарубіжного досвіду та аналіз можливості його використання; 3) аналіз впливу на ефективність діяльності; 4) визначення основних проблем; 5) розробка пропозицій щодо вдосконалення; 6) розробка проектів нормативних документів, спрямованих на реалізацію розроблених пропозицій.

Європейський адміністративний простір побудовано на таких засадах, як надійність і можливість прогнозування (правова впевненість), відкритість і прозорість, відповідальність, ефективність і результативність (продуктивність). Запровадженню засад надійності й передбачуваності сприяє дотримання низки принципів і механізмів права, зокрема таких:

- 1) верховенства права, тобто «управління згідно із законом», коли органи державної влади під час прийняття рішень виходять із загальних правил і принципів та неупереджено ставляться до тих, хто підпадає під сферу їхніх повноважень. Верховенство права протидіє використанню владних повноважень у власних інтересах і здійсненню дій усупереч загальним правилам, затвердженим та оприлюдненим спеціальним нормативно-правовим рішенням;
- 2) пропорційності (доцільності й відповідності), яка означає, що в процесі виконання адміністративних дій державні органи не можуть вимагати від громадян більше, ніж необхідно для досягнення мети;
- 3) процедурної справедливості, що передбачає гарантування сумлінного й неупередженого застосування законодавства та необхідність приділяти увагу суспільним цінностям, таким як повага до людини, захист її честі й гідності;

- 4) своєчасності функціонування державного управління, оскільки затримки в прийнятті органами державної влади рішень викликають недовіру, шкодять як суспільним, так і особистим інтересам;
- 5) професіоналізму та професійної доброчесності державної служби, які слугують опорою для забезпечення принципів надійності й передбачуваності державного управління.

Професійність державних службовців ґрунтується на поняттях неупередженості та професійної незалежності. Відкритість означає можливість перевірки ззовні, а прозорість дає змогу будь-кому, хто стикається з адміністративними діями, дізнатись, на основі чого вони впроваджуються. Відкритість і прозорість є також необхідними інструментами забезпечення принципу верховенства права, рівноправності перед законом і підзвітності. Під відповідальністю розуміють, що орган влади зобов'язаний пояснити й обґрунтувати свої дії перед тими, хто цього вимагає. Відповідальність та нагляд гарантують у державному управлінні дотримання таких цінностей, як ефективність, результативність, продуктивність і передбачуваність. Ефективність управлінської діяльності як управлінського вміння означає забезпечення найкращого співвідношення між задіяними ресурсами й отриманими результатами. Результативність, що за змістом є спорідненим з ефективністю поняттям, полягає в тому, щоб забезпечити успішність державного управління в досягненні цілей та вирішенні суспільних проблем, визначених урядом або законодавством. Результативність передбачає аналіз існуючої державної політики, а також оцінку того, наскільки добре ця політика втілюється органами державної влади й державними службовцями. Поняття продуктивності почало застосовуватись, коли держава стала виробником і постачальником певних державних послуг [5].

Таким чином, європейський досвід реалізації суспільно значимих цінностей та ідеалів у відомчій нормотворчості посідає важливе місце, оскільки актуальним залишається процес гармонізації національного законодавства з європейським правом. Сьогодні європейське право справляє значний вплив на розвиток національного законодавства, який посилюється конституційним визнанням пріоритету норм міжнародного права. Проте це не має бути «сліпим» запозиченням та перенесенням зарубіжних концепцій і норм у вітчизняне законодавство. Такий процес потребує врахування особливостей та специфіки законодавчої діяльності, наукового підходу до вирішення актуальних проблем правового регулювання.

Європейський досвід державного управління є надзвичайно актуальним для нашої держави з огляду на європейський вибір України й сучасний стан розвитку її системи державного управління. Системна модернізація та реформування системи державного управління мають зосереджуватись на трьох складових державного управління: інституціях, процесах і людському ресурсі (кадрах). Кожна зі складових є важливою сама по собі, проте лише разом вони можуть забезпечити належне державне управління, демократичне й ефективне, яке здійснюється в інтересах громадян. Під час реформування системи державного управління та інституційного розвитку органів державної влади в Україні необхідно враховувати той факт, що незалежно від природи організації (адміністративної, комерційної, громадської) її внутрішньому управлінню притаманні загальні закономірності та однакові механізми.

ЛІТЕРАТУРА

1. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : Вид-во НАДУ, 2011. – Т. 1 : Теорія державного управління. – 2011. – 748 с.
2. Кант Э. Критика чистого разума / Эммануил Кант ; пер. с нем. Н. Лосского. – М. : Эксмо, 1994. – 574 с.
3. Омельченко Н. Цінності об'єднаної Європи [Електронний ресурс] / Наталія Омельченко // ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив». – 2013. – 42. – Режим доступу : http://parlament.org.ua/upload/docs/European_Values.pdf.
4. Прокопенко Л. Перспективи розвитку співробітництва України та ЄС у контексті Східного партнерства / Л. Прокопенко // Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України : матеріали 6-ї регіон. наук.-практ. конф., 14 трав. 2009 р., м. Дніпропетровськ. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. – С. 29-31.

5. Грінівецька Н. Особливості модернізації та функціонування державної служби у зарубіжних країнах [досвід Франції] / Н. Грінівецька // Державна служба як соціальний інститут : проблеми концептуального аналізу. – К. : УАДУ при Президентіві України, 1999. – С. 22-24.
6. Управління суспільним розвитком : словник-довідник / за заг. ред. А.М. Михненка, В.Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – 248 с.
7. Action Theory and the Human Condition / Talcott Parsons, ed. London : Tavistock Publications, 1978.
8. Geert Hofstede, Gert Jan Hofstede, (1983), Allemaal andersdenkenden : omgaan met cultuurverschillen, 320 p.

REFERENCES

1. Kovbasyuk, Yu.V. et al. (2011), *Entsyklopediya derzhavnoho upravlinnya : u 8 t. – T. 1 : Teoriya derzhavnoho upravlinnya* [Encyclopedia of state administration : in 8 vol. – Vol. 1 : Theory of state administration], Vyd-vo NADU, Kyiv, Ukraine.
2. Kant, E. (1994), *Kritika chistoho razuma* [Clear mind critic], Translated by Losskiy, N., Moscow, Russia.
3. Omelchenko, N. (2013), “Values of united Europe”, *GO «Laboratoriya zakonodavchykh initsiativ»*, available at : http://parlament.org.ua/upload/docs/European_Values.pdf.
4. Prokopenko, L. (2009), “Development perspectives of Ukraine and EU collaboration in the context of West state”, *Aktualni problemy evropeyskoyi ta evroatlantychnoyi intehratsiyi Ukrayiny : materialy 6-yi region. nauk.-prakt. konf.* [Actual problems of European and Euro-Atlantic Ukrainian integration : materials of 6-th reg. scien.-prac. conferencion], May 14, 2009, Dnepropetrovsk regional institute of state administration of the National academy of state administration at President of Ukraine, Dnepropetrovsk, pp. 29-31.
5. Hrinivetska, N. (1999), “Features of modernization and functioning of state service in foreign countries [France experience]”, *Derzhavna sluzhba yak sotsialnyi institut : problemy kontseptualnoho analizu*, Ukrainian Academy of state administration is at President of Ukraine, Kyiv, pp. 22-24.
6. Mikhnenko, A.M. and Bakumenko, V.D. (2006), *Upravlinnya suspilnym rozvytkom : slovnik-dovidnyk* [The social development administration : dictionary reference], Vyd-vo NADU, Kyiv, Ukraine.
7. Action Theory and the Human Condition / Talcott Parsons, ed. London : Tavistock Publications, 1978.
8. Geert Hofstede, Gert Jan Hofstede, (1983), Allemaal andersdenkenden : omgaan met cultuurverschillen, 320 p.

УДК 340.15 (477) «16»: 352

ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ ПОВІТОВИХ ШЛЯХЕТСЬКИХ СЕЙМИКІВ ЯК СТАНОВО-ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

Цушко С.Є., аспірант

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
вул. Фонтанська дорога, 23, м. Одеса, Україна
cushk.svetlana@gmail.com*

Стаття присвячена дослідженню участі шляхти Великого князівства Литовського та Речі Посполитої в діяльності місцевих представницьких органів влади – повітових сеймиків. Автором здійснено аналіз причин активізації діяльності шляхти як провідної політичної сили Великого князівства Литовського та Речі Посполитої у другій половині XVI – першій половині XVII ст. А також доведено, що православна шляхта брала участь у політичному житті держави.

Ключові слова: Велике князівство Литовське, Річ Посполита, шляхта, повітовий сеймик, представництво повітів і воеводств, представництво сеймове.

ОРГАНИЗАЦИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НА УКРАИНСКИХ ЗЕМЛЯХ УЕЗДНЫХ ШЛЯХЕТСКИХ СЕЙМИКОВ КАК СОСЛОВНО-ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

Цушко С.Е.

*Национальный университет «Одесская юридическая академия», ул. Фонтанская дорога, 23, г. Одесса, Украина
cushk.svetlana@gmail.com*

Статья посвящена исследованию участия шляхты Великого княжества Литовского и Речи Посполитой в деятельности местных представительных органов власти – уездных сеймиков. Автором осуществлен анализ причин активизации деятельности шляхты, как ведущей политической силы Великого княжества Литовского и Речи Посполитой во второй половине XVI – первой половине XVII в. А также доказано, что православная шляхта принимала участие в политической жизни государства.

Ключевые слова: Великое княжество Литовское, Речь Посполитая, шляхта, уездный сеймик, представительство уездов и воеводств, представительство сеймове.

ORGANIZATION AND ACTIVITIES OF COUNTRY GENTRY SEJMIK ON UKRAINIAN LAND AS A CLASS-REPRESENTATIVE BODIES

Tsushko S.E.

*National university «Odesa law academy», str. Fontanskaya road, 23, Odessa, Ukraine
cushk.svetlana@gmail.com*

Today it's necessary to state that existing system in Ukraine of local self-administration isn't enough effectively carries out its main purpose which is given by Constitution – providing in civil right to independently solve the questions of local importance. In the same time, it's useful to say that the objective processes in Ukrainian development will determine the future acceleration in urbanization. It causes the increasing the local population number, widening in the city's borders, providing the population by correspond infrastructure and social services. One sides, it needs the powers widening in representative and execution agencies of local self-administration. Other sides– it needs the implementation of effective mechanism of control in economic and effective using of local resources from the party of territorial communities members. The essential improvement is needed by the system of territorial organization of power which reformation must be directed to the increasing in efficiency of social development management in special dimension.

In the context of this article, the period is limited in second half XVI – first half XVII was chosen by the author. This period war rich of politic actions which value is proved by the contribution in the treasury of the historical representation experience, which carried nobility Ukrainian, Lithuanian and Polish territory during its struggle for economic and political rights in the Grand Duchy of Lithuania and Polish- Lithuanian Commonwealth. In this period the most important problems of local, whole state and international level were given to the discussion in wide nobility circle and the participation in the activity of great sejm was provided by the possibility to take part in state administration and solving of the most important state deals.

The appealing to the great historical heritage, the researching in experience of local self-regulation agencies activity will encourage to the possibility of solving the contradictions in development institute of self-administrating in Ukrainian modern conditions.

The article gave the attention to the research of nobility Grand Duchy of Lithuania and Polish- Lithuanian Commonwealth in the activity of local representative's power agencies – district sejms. The author carried out the analyse in reasons of nobility activity as the important politic power Grand Duchy of Lithuania and Polish- Lithuanian Commonwealth in second half XVI – first half XVII and also proved the participation of orthodox nobility in politic state life.

Key words: Grand Duchy of Lithuania, Polish-Lithuanian Commonwealth, nobility, district sejm, representative of counties and provinces, representative of the sejm.

Представницьким органам відводиться значне місце в інституційній структурі органів державного управління на українських землях у складі Великого князівства Литовського (далі – ВКЛ) та Речі Посполитої (далі – РП). Безпосередній інтерес викликає вивчення діяльності місцевих органів самоврядування – шляхетських повітових сеймиків ВКЛ та РП, на засіданнях яких шляхта не тільки розглядала внутрішні проблеми повітів, але й отримувала можливість впливати на загальнополітичні процеси всієї держави за допомогою делегування своїх представників у вальні сейми – вищі органи представницької влади об'єднаної литовсько-польської держави.

Добре відомо, що місцеве самоврядування є могутнім потенціалом державотворення. Саме цей інститут відіграє значну роль у поєднанні в єдине ціле інтересів держави, суспільства та особистості, сприяє гармонізації прав і свобод людини та громадянина з інтересами держави та суспільства. Функціонування місцевого самоврядування має бути спрямовано на створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, надання

мешканцям територіальних громад якісних та доступних публічних послуг на основі сталого розвитку дієздатної громади.

Отже, враховуючи наведене, доцільно, на наш погляд, розглянути критеріальні характеристики місцевого самоврядування в якості аксіологічних чинників формування національної моделі місцевого самоврядування в Україні.

Насамперед слід звернути увагу на історичний критерій у розвитку місцевого самоврядування на українських теренах. Досвід організації та функціонування органів міського самоврядування являє собою безперечний інтерес з погляду пізнання історії державно-правових інститутів.

На нашу думку, звернення до великої історичної спадщини, вивчення досвіду діяльності органів місцевого самоврядування в минулому сприятиме можливості розв'язувати суперечності розвитку інституту самоврядування в Україні в сучасних умовах.

Одними з перших питання формування та діяльності місцевих представницьких інститутів на польсько-литовських територіях XVI – XVII ст. почали розглядати вчені Російської імперії середини XIX – початку XX ст. Серед праць за вказаною тематикою можна назвати дослідження М. Любавського, В. Лаппо, Ф. Леонтовича, Н. Максимейко тощо.

Досить вагомий внесок у продовження цих наукових розвідок здійснювали вчені XX ст. Найбільш цінний внесок у польську історіографію діяльності місцевих представницьких органів влади на території старої Польщі та ВКЛ здійснили Ю. Бардах, А. Закшевський, В. Крейгзесен, С. Плаза, А. Рахуба тощо. У білоруській історичній науці також можна виділити дослідників, які піднімали у своїх наукових працях питання участі шляхти в роботі повітових сеймиків: це М. Довнар-Запольський, П. Лойко, А. Радоман, В. Подолинський тощо. Щодо виявлення особливостей функціонування сеймиків деяких українських повітів і воєводств особливий інтерес представляють відносно недавні дослідження українських вчених О. Винниченка, П. Кулаковського, М. Крикуна, В. Єрмолаєва [1] тощо.

Загалом роботи вищезгаданих авторів з різним ступенем деталізації відтворюють історію становлення та функціонування литовсько-польських сеймиків, приділяючи при цьому увагу окремо взятим періодам і територіям, що, у кінцевому підсумку, надає фрагментарний характер історіографії місцевих представницьких органів влади ВКЛ та РП. Таким чином, свою актуальність зберігає проблема сукупного дослідження діяльності місцевих представницьких інституцій обох держав до і після Люблінської унії 1569 р.

Ця стаття присвячена вивченню особливостей організації діяльності місцевих представницьких органів – шляхетських сеймиків на території українських земель Великого князівства Литовського та Речі Посполитої зазначеного періоду.

Для політично активної частини населення ВКЛ – шляхетського стану – діяльність представницьких органів старої Польщі протягом XV-XVI ст. служила наочним прикладом для наслідування. Як і в інших слов'янських державах, у Польській Короні в питомий період збиралися загальнонародні віча для вирішення проблем окремих територій. Згодом вічові збори змінилися повітовими сеймиками, організація яких була викликана необхідністю не тільки обговорення проблем на місцевому рівні, але й у цілях делегування послів на вальні сейми.

Щодо участі в сеймах представників від польських провінцій, то перший такий факт участі був зафіксований у 1404 р. у Корчині в період царювання короля Владислава II Ягелли [2, с. 31]. Найраніше на українських землях сеймикувати почали в Галичині, ще від кінця XIV ст. На Волині перші повідомлення про зібрання повітової аристократії для вирішення нагальних проблем місцевого життя датуються першою третьою XV ст., проте регулярно почали скликатися волинські сеймики вже після їхнього узаконення жалуваною грамотою Зигмунта II Августа 1565 року.

З уведенням практики обрання земських послів вальні сейми Польської Корони перетворилися в двопалатні органи, у засіданнях яких під управлінням короля брали участь два «стани» – пани радні (*kolo senatorskie*) і земські послы (*kolo poselskie*). З цього ж часу почало практикуватися скликання повітових та генеральних (воєводських) сеймиків (*seymiki powiatowe i generalne*). На повітових сеймиках з кіл родовитої шляхти обиралися земські послы, які прямували на сеймики воєводств, де спільно з радними панами відбувалося остаточне ознайомлення учасників майбутнього вального сейму з порядком справ на ньому [3, с. 127]. На засіданнях цих сеймиків шляхта не тільки обирала

земських послів, але й обговорювала питання, що підлягали вирішенню на майбутньому вальному сеймі. Перелік цих питань шляхта отримувала у вигляді так званих «господарських пропозицій» у листах, якими польський король скликав шляхту на предсеймові сеймики. Після обговорення пропозицій та вибору депутатів учасники повітових сеймиків складали інструкції для земських послів, відповідно до яких ті повинні були діяти, представляючи на вальному сеймі інтереси своїх виборців.

У свою чергу, щодо історії становлення представницьких інститутів на землях ВКЛ можна зазначити, що до другої половини XV ст. кожній з автономних територій Великого князівства були властиві свої вічові порядки та місцеве право, на зміну яким згодом прийшли статuti ВКЛ XVI ст. і законодавство Речі Посполитої XVII-XVIII ст. Не стали в цьому сенсі винятком українські землі, про вічові збори яких згадується в документальних джерелах Сіверської, Київської та Волинської земель. Так, наприклад, згадка про вічові збори Сіверщини зустрічається, наприклад, у 1388 р. у присяжному листі литовського удільного князя Дмитра Корибута на вірність королю Владиславу Ягелло, коли присягу давали не тільки князь та його «добра рада», але й усі бояри, «земляни», які брали участь у вічовому зборі [4, с. 10]. У XV ст. на Волині та інших українських землях місцеві землевласники з різних адміністративних питань збиралися на з'їзди – сойми (сейми), згадка про яких, зокрема, є в документах XV ст. [5, с. 318–319].

Початковий склад такого роду місцевих сеймів ВКЛ був різнорідним. Головне місце на них відводилося єпископам, воєводам, старостам та іншим великим землевласникам, а також князям, панам і шляхті. Коло другорядних учасників місцевих сеймів складалося з представників інших вільних категорій місцевого населення. У сукупності всі особи, які брали участь у засіданнях місцевого сейму, іменувалися «поспольством» [6, с. 36].

У документальних джерелах Волині та інших українських земель, що входили до складу ВКЛ, збори місцевого сейму відбувалися у складі панів радних (засідали на двох «лавицях» старших і менших панів) і власне «поспольства», також розділеного на дві частини – «мужів старих» і «мужів менших» (молодших). У «старше» коло входили місцеві урядники та землевласники-шляхтичі, у «молодше» – особи шляхетного походження, міщани тощо. Таким чином, для складу обласних сеймів ВКЛ спочатку визначальним був не становий принцип, а вічовий, коли почесне місце на зборах сейму відводилося «старшим» мужам, а «менші» шанобливо прислуховувалися до порад досвідчених учасників [7, с. 245; 8, с. 69].

Заміна вічового принципу становим здійснювалася на місцевих сеймах ВКЛ поступово. Першим такий перехід від вічового до шляхетського зборів здійснився в Підляшші, близьке сусідство якого з Польщею сприяло перейняттю польських традицій «сеймованія». На початку XVI ст. цей процес став характерним і для Волині, на місцеві сейми якої в цей період збиралися вже тільки вихідці з благородного стану. У другій половині XVI ст. на зміну вічових зібрань ВКЛ остаточно приходять шляхетські сеймики, на засідання яких інші (неблагородні) представники обласного населення не допускалися.

Прийнято вважати, що формальний початок діяльності місцевих сеймиків ВКЛ було покладено тоді, коли «сеймові стани» в 1565 р. звернулися з клопотанням до волозького князя про заснування в областях ВКЛ повітових сеймиків «для лепшого и вечистого всякого порядку, кшталтом с Коруны Польскої» [9, с. 170].

Відповідним кроком на прохання сеймових станів стала постанова Віленського сейму 1565 р. про те, що «приводячи у большому порядку Речь Посполитую, што быхмо на выбиратье пословъ соймомъ вальнымъ и инымъ потребамъ земскимъ належачыхъ, дозволили и допустили в поветехъ (...) соймы малые ку збиранью всихъ обывателей в кождомъ повете мевати и на тые соймы поветовые всимъ паномъ радамъ нашимъ, князем, паномъ врядникомъ земскимъ и дворнымъ, и всимъ станомъ народу шляхетского и стану рыцарского, где хто в котором повете оселость маеть, на часы черезъ листы наши назначонные зьеждчатися, прикладомъ и порядкомъ яко на такихъ соймехъ поветовыхъ справа, поступокъ и обычай заховыванъ есть в паньстве нашомъ Коруны Полское» [10, с. 155-156].

Таким чином, Віленським земським привілеєм 1565 р., Статутом ВКЛ 1566 р., а також низкою інших документів були регламентовані загальні засади організації сеймиків на литовсько-руських землях. Водночас існували і певні відмінності їхнього проведення. Так, відповідно до Статуту, скликання повітових сеймиків здійснювалося за чотири тижні до початку вального сейму [11, с. 279]. Згідно з постановою Городельського сейму 1567 р., запрошення на вальний сейм доставлялися в місцеві міські

суди за два тижні до скликання повітових сеймиків. Відповідно до згаданої «ухвали» Горodelьського сейму участь у сеймиках була обов'язковою, а осіб, які не з'явилися на засідання, належало штрафувати [9, с. 450-451].

Процедура офіційного оповіщення шляхти та її зборів на сеймики вимагала певного часу. Крім того, вона передбачала присутність на засіданні представника короля, який мав доповісти шляхті про стан справ у державі. Простіше було дотриматися її у центральних і близьких від центра воєводствах. Значно складніше цього було досягти для Волинського, Брацлавського і особливо віддаленого та великого за розмірами Київського воєводств. Київська шляхта неодноразово скаржилася на те, що оповіщення про сейм доходить невчасно, так само, як не доїжджає до них і офіційний представник короля [12, с. 105].

З другої половини XVI ст. система представницьких органів ВКЛ стала ще більш схожою на польську. Внаслідок адміністративної реформи, проведеної напередодні Люблінської унії, і розділення земель на воєводства та повіти, до складу Речі Посполитої українські землі увійшли вже у вигляді 8 воєводств: Руського (Галичини), Белзького, Подільського, Волинського, Підляшського, Берестейського, Брацлавського, Київського. Пізніше до них приєдналося Чернігівське воєводство, сформоване у 1635 р. [11, с. 134]. З об'єднанням двох держав почав функціонувати загальний вальний сейм Речі Посполитої, на якому представники магнатерії та шляхти польсько-литовських земель спільно вирішували державні проблеми.

Від місцевих сеймиків шляхта Речі Посполитої посилала своїх депутатів на вальний сейм. Однак необхідно відзначити, що спочатку сеймики ВКЛ істотно відрізнялися від польських сеймиків: якщо на засіданнях польських сеймиків переважала місцева шляхта, то на сеймиках литовських і «руських» земель Великого князівства Литовського шляхті відводилася пасивна роль, а прийняття рішень залишалося за місцевими воєводами, каштелянами, старостами тощо. По суті, до Люблінської унії 1569 р. існування сеймиків у ВКЛ часто зводилося лише до їх згадування на папері, у сеймових актах та господарських «пропозиціях». Де-факто шляхетські сеймики у ВКЛ не збиралися, про що, зокрема, повідав на Люблінському сеймі 1569 р. маршалок посольський: «<...> тамь вовсе не было сеймиковъ со времени Парчевскаго сейма. Сеймики тамь отбываются иначе <...> Тамь приїзжають на сеймикъ только воевода, староста да хорунжий; напишуть, что имъ вздумается, и пошлютъ къ землянину на домъ, чтобы подписалъ. Если онъ не подпишетъ, то они отдаютъ его палками <...>» [13, с. 290].

Після Люблінської унії шляхетському стану ВКЛ відкрилася можливість активної участі в повітових сеймиках і вальних сеймах Речі Посполитої. Згодом третій Статут ВКЛ 1588 р. визначив різновиди повітових сеймиків, уточнив їх склад, час і місце скликання, компетенцію і тривалість сеймових зборів. Ієрархія повітових радників була визначена шостою статтею III розділу Статуту ВКЛ 1588 р.: «місце і порядок засідання, подача голосів на з'їздах і сеймиках такий порядок має: воевода, каштелян. А де каштеляна немає, маршалок того повіту, підкоморій, хорунжий, суддя, підсудок, військовий, стольник, підстолій, писар земський, потім – врядники городські, пани і інша шляхта» [14, с. 87].

Слід зазначити, що релігійна приналежність шляхти повіту також відіграла важливу роль у формуванні місцевих сеймиків. Особливо яскраво це можна побачити на прикладі Волинського воєводства.

Так, на погляд українського вченого П. Кулаковського, під час правління Владислава IV завершився процес емансипації волинської шляхти. Волинське воєводство складалося з трьох повітів: Луцького, Кременецького і Володимирського, кожен з яких делегував до загального воєводського представництва по два послы. Як зазначає П. Кулаковський, ще з 1576 р., задовольняючи неодноразове прохання волинської шляхти, краківський сейм схвалив рішення, згідно з яким передсеймовий сеймик у волинському воєводстві відбувся тільки один – у Луцьку. Таким чином, волинське представництво у посольській ізбі складало шість осіб. За даними вченого, представництво у посольській ізбі за релігійною належністю виглядало так: православні та католики – майже по 40%, протестанти – майже 18%, а уніати не дотягували навіть до 2% [15, с. 247].

Максимальне представництво православних припадає на 1630-ті роки, але, як правило, у кожному представництві на сеймі знаходилося хоча б два православних. Так, наприклад, серед православних участь у сеймах брали у 1632 р. Єжи Пузина – волинський ловчий та Матіаш Іваницький, у 1633 р. – Григорій Четвертинський, Семен Гулевич – луцький земський писар тощо. Від католиків – від однієї до чотирьох осіб, а від уніатів – по одній особі [16, с. 248, 256].

З викладеного видно, що шляхетська спільнота Волині не надавала особливого значення чисельності представників-католиків на сеймах. Майже постійне обрання більшості послів з числа православних і протестантів давало можливість задекларувати їх вимоги на сеймах.

В цілому ж представництво православних на сеймах було нечисленним. Певним поліпшенням релігійної ситуації православні завдячували королю Владиславу IV за його вплив на сенаторів та послів, але і це не завжди впливало на уніатів. Релігійне питання суттєво впливало і на утворення сеймикових угруповань та формування в їх середовищі корпоративної солідарності [16, с. 248].

Також слід звернути увагу і на той факт, що Статутом ВКЛ 1588 р. не було встановлено чіткої сеймикової ієрархії духовних осіб, а також придворних радників, державців, секретарів, дворян господарських. За рамками зазначеної ієрархії залишався і господарський легат (посол від монарха на соймик), але, тим не менш, цій особі автоматично відводилося почесне місце на засіданні. У тих випадках, коли сеймик збирався для делегування земських послів на вальний сейм, засідання починалося з зачитування легації – інструкції від канцелярії великого князя. Після оголошення легації було читання сеймових листів, потім у порядку старшинства право голосу давалося титулованим учасникам засідання – сенаторам і урядникам віри, а після них – іншим шляхтичам.

Від так званих «передсеймових» сеймиків, які мали назву «партикулярних», шляхта посилювала своїх послів з інструкціями на «головні» чи «генеральні» сеймики, тобто сеймики воєводств, де остаточно оформлявся перелік питань, що підлягають розгляду на вальному сеймі, а також визначалася позиція шляхти щодо головних проблем держави, для вирішення яких, власне, сейм і скликався королем.

Відзначимо, що в останній чверті XVI ст. в РП почали функціонувати й отримали законодавче оформлення так звані реляційні сеймики. Ці місцеві представницькі органи шляхти скликалися через 4 тижні після вального сейму, і до їх компетенції входило обговорення сеймових постанов («щоб на тих сеймиках послі, з повітів на сейм послані, повернувшись з сейму, дали про те всім обивателям кожного повіту інформацію достатню, що і на якому сеймі <...> зробили і постановили <...>») з подальшим схваленням або незгодою [14, с. 89]. У зв'язку з цією обставиною необхідність тримати звіт перед виборцями чинила істотний вплив на поведінку шляхетських депутатів на вальних сеймах.

Крім передсеймових і реляційних сеймиків скликалися також сеймики елекційні, на яких шляхта вибирала по 4 кандидати на посади в земський суд (судді, підсудка, писаря та підкоморія), після чого монарх здійснював свій остаточний вибір і призначення осіб на посади зі списку поданих кандидатур.

Зауважимо, що діяльність перерахованих вище сеймиків не була цілком юридично оформленою, незважаючи на те, що в Статуті ВКЛ 1588 р. були визначені різновиди більшості повітових сеймиків, їх склад, час і місце скликання, компетенцію і тривалість сеймових зборів [17, с. 86–87]. Потреба в цих сеймиках на місцях виникала не тільки як в інститутах державного регулювання, але й у значній мірі як в органах шляхетського самоврядування. Для місцевої шляхти сеймики були оплотом захисту її прав і одночасно інструментом донесення шляхетської політичної волі до вищого органу державної влади – вального сейму.

На українських територіях сеймові засідання проходили в найбільших містах воєводств: Київського – у Києві та Житомирі; Поділля – у Кам'янці-Подільському; Волині – у Луцьку, Володимирі та Кременці; Брацлавського – у Брацлаві й Вінниці; Белзького – у Белзі; Холмського – у Холмі; Галичини, Коломийської та Терехівської земель – у Галичі; Львівської, Перемишльської, Сяночкської земель – у Судовій Вишні; Чернігівського воєводства – у Чернігові. Всього починаючи з 1569 р. у Речі Посполитій функціонувало близько 70 сеймиків, з них 24 припадало на сеймики ВКЛ [17, с. 208]. Разом з тим слід враховувати, що до 1578 р. в українських воєводствах діяли лише передсеймові та виборні (елекційні) сеймики.

За оцінкою дослідників, у державі поряд з ослабленням центральної влади зростав вплив місцевих шляхетських представницьких органів, діяльність яких, по суті, не була повністю юридично врегульованою. При цьому збільшувалися повноваження, розширювалася компетенція сеймиків [16, с. 44]. Право шляхти на участь у роботі представницьких органів вважалася почесною працею, «яка вмінялася в заслугу і була гідною нагороди» [18, с. 526].

Таким чином, починаючи з 60-х років XVI ст. діяльність місцевих представницьких органів влади – сеймиків ВКЛ та РП – придбала офіційного статусу, ознаменувавши політичну перемогу шляхетського стану над польсько-литовською магнатерією. Періодом найбільшої активності цього представницького інституту стали друга половина XVI – перша третина XVII ст. З укладенням

Люблінської унії шляхта не тільки польських, але й литовсько-«руських» земель отримала гарантію своїх «золотих прав і вольностей» і стала головною силою на політичній арені об'єднаної держави.

Протягом останньої третини XVI – першої третини XVII ст. активна політична діяльність шляхетського стану зумовила перенесення центру ваги політичного життя з центрального, загальнодержавного, на місцевий рівень воєводств і повітів, що перетворилися на повноцінні самоврядні територіальні одиниці зі своїми адміністративними та судовими органами з високим ступенем політичного впливу на центральну владу.

Найважливіші проблеми місцевого, загальнодержавного та міжнародного рівня, рішення яких раніше було прерогативою вищих кіл польсько-литовської знаті, тепер виносилися на обговорення широкого кола шляхетської громадськості, а участь у діяльності вального сейму забезпечувала можливість шляхетським представникам не тільки виконувати накази від сеймиків, вирішуючи тим самим проблеми, що виникали на місцевому рівні, але й безпосередньо брати участь в управлінні державою та вирішенні найбільш значущих державних справ.

Отже, численне представництво шляхти в органах влади різних рівнів свідчить про те, що шляхетський стан брав найактивнішу участь у політичному житті воєводств та всієї країни. У розглянутий період шляхта бачить себе суб'єктом політичного життя, здатним впливати на державні рішення, відстоювати свої інтереси, відчувати причетність до формування позиції, яка б враховувала і регіональні, і загальнодержавні інтереси. Ці політичні здобутки шляхти знайшли своє закріплення і в джерелах права ВКЛ та РП, аналіз яких яскраво свідчить про закладення зачатків інституту представництва (як на державному, так і на місцевому рівні) у сучасному його розумінні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Єрмолаєв В.М. З досвіду сеймового представництва у Великому князівстві Литовському й Речі Посполитій / В.М. Єрмолаєв // Проблеми теорії й історії держави і права. – 2012. – № 120. – С. 13-26.
2. Кареев Н.И. Исторический очерк Польского сейма / Н.И. Кареев. – М. : Тип. А.Н. Мамонтова и К, 1888. – 163 с.
3. Bandtkie Stężyński J.W. Historya prawa polskiego / J.W. Bandtkie Stężyński. – Warszawa : Druk. Banku Polskiego, 1850. – 728 s.
4. Archiwum książąt Lubartowiczów Sanguszków w Sławucie. – Т. 1 : 1366-1506. – Lwów : Druk. Instytutu Stauropigiańskiego, 1887. – 201 s.
5. Archiwum książąt Lubartowiczów Sanguszków w Sławucie. – Т. 3 : 1432-1534. – Lwów : Druk. Zakładu Narodowego im. Ossolińskich, 1890. – 556 s.
6. Zbiór praw litewskich od roku 1389 do roku 1529. Tudzież rozprawy sejmowe o tychże prawach od roku 1544 do roku 1563. – Poznań, 1841. – 560 s.
7. Леонтович Ф.И. Веча, сеймы, сеймики в Великом княжестве Литовском / Ф.Е. Леонтович // Журнал Министерства народного просвещения. – 1910. – № 2. – С. 233-274.
8. Леонтович Ф.Е. Источники русско-литовского права. (Общий обзор. Договоры. Земские и областные привилегии) / Ф.Е. Леонтович. – Варшава : Тип. Варшавск. уч. округа, 1894. – 71 с.
9. Документы Московского архива Министерства юстиции / сост. М.В. Довнар-Запольский. – М. : Товарищество тип. А.И. Мамонтова, 1897. – Т. 1 – 596 с.
10. Радаман А. Віленські земські привілеї 1565 г. вялікага князя Жыгімонта Аўгуста / А. Радаман // Беларускі гістарычны агляд. – 2005. – Т. 12. – № 1-2 (22-23). – С. 132-161.
11. Статути Великого князівства Литовського : у 3 т. – Том II : Статут Великого князівства Литовського 1566 року / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. – Одеса : Юридична література, 2003. – 560 с.
12. Леп'явко С.Л. Політична система України доби Речі Посполитої / С.Л. Леп'явко // Політична система України : історичний досвід і виклики сучасності. – К. : Видавництво «Ніка-Центр», 2008. – С. 34-42.

13. Коялович М.О. Дневник Люблинского сейма 1569 г.: Соединение Великого княжества Литовского с Королевством Польским / М.О. Коялович. – СПб.: Печатня В. Головина, 1869. – 780 с.
14. Статути Великого князівства Литовського: у 3 т. – Том III. Статут Великого князівства Литовського 1588 року: у 2 кн. – Кн. 2 / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. – Одеса: Юридична література, 2004. – 568 с.
15. Кулаковський П. Представництво Волинського воєводства на сеймах Речі Посполитої 1632-1647 рр. / П. Кулаковський // Парламентські структури уряду у системі державного керівництва Вялікаго княства Літоўскаго і Рэчы Паспалітай у XV-XVIII стагоддзях Матэрыялы міжнароднай навуковай канферэнцыі. – Мінск – Наваградск, 23-24 лістапада 2007 г.
16. Бардах Ю. История государства и права Польши / Ю. Бардах, Б. Леснодорский, М. Пиетрчак. – М.: Юрид. лит., 1980. – 559 с.
17. Zakrzewski A. Sejmiki Wielkiego Księstwa Litewskiego XVI-XVIII w. Ustrój i funkcjonowanie: sejmik trocki / A. Zakrzewski. – Warszawa, 2000. – 257 s.
18. Лаппо И.И. Великое Княжество Литовское за время от заключения Люблинской унии до смерти Стефана Батория (1569-1586). Опыт исследования общественного и политического строя / И.И. Лаппо. – Санкт-Петербург: Типография И.Н. Скороходова, 1901. – Т. 1. – 780 с.

REFERENCES

1. Ermolaev, V.M. (2012), "From the experience of sejm representative in Grand Duchy of Lithuania and Polish-Lithuanian Commonwealth", *Problemy teorii y istoriyi derzhavy i prava*, no. 120, pp. 13-26.
2. Kareev, N.I. (1888), *Istoricheskiy ocherk Polskoho seyma* [Historical sketch of Polish Sejm], Тип. А.Н. Мамонтова і К, Moscow, Russia.
3. Bandtkie Stężyński, J.W. (1850), *Historia prawa polskiego*, Druk. Banku Polskiego, Warszawa, 728 p.
4. (1887), *Archiwum ksiąg Lubartowiczów Sanguszków w Sławucie*, Vol. 1: 1366-1506, Druk. Instytutu Stauropigiańskiego, Lwów.
5. (1890), *Archiwum ksiąg Lubartowiczów Sanguszków w Sławucie*, Vol. 3: 1432-1534, Druk. Zakładu Narodowego im. Ossolińskich, Lwów..
6. (1841), *Zbiór praw litewskich od roku 1389 do roku 1529. Tudzież rozprawy sejmowe o tychże prawach od roku 1544 do roku 1563*, Poznań.
7. Leontovich, F.I. (1910), "Veches, sejms, district sejms iun Grand Duchy of Lithuania", *Zhurnal Ministerstva narodnoho prosveshcheniya*, no. 2, pp. 233-274.
8. Leontovich, F.I. (1894), *Istochniki russko-litovskogo prava. (Obshchiy obzor. Dogovory. Zemskie i oblastnye privilehii)* [Sources of Russian-Lithuanian law (General review. Agreements.) Zemstvo and district benefits], Тип. Varshavsk. uch. okruha, Warsaw, Poland.
9. Dovnar-Zapolskiy, M.V. (1897), *Dokumenty Moskovskoho arkhiva Ministerstva yustitsii* [Documents of Ministry of Justice Moscow archive], Vol. 1, Tovarishchestvo tip. A.I. Mamontova, Moscow, Russia.
10. Radaman, A. (2005), "Free Zemsky privilege 1565 Grand Duke Sigismund August", *Belaruski gistorychny aglyad*, Vol. 12, no. 1-2 (22-23), pp. 132-161.
11. Kivalov, S., Muzychenko, P. and Pankov, A. (2003), *Statuty Velykoho knyazivstva Litovskoho: u 3 t. – Tom II: Statut Velykoho knyazivstva Litovskoho 1566 roku* [Statute of the Grand Duchy of Lithuania: in 3 vol. - Volume II: The Statute of the Grand Duchy of Lithuania in 1566], Yurydychna literatura, Odesa, Ukraine.
12. Lepyavko, S.L. (2008), "Political system of Ukraine by the period of Polish-Lithuanian Commonwealth", *Politychna systema Ukrayiny: istorychnyi dosvid i vyiklyky suchasnosti* [Political system of Ukraine: historical experience and appealing of modernity], Vydavnytstvo "Nika-Tsent", Kyiv, Ukraine, pp. 34-42.

13. Koyalovich, M.O. (1869), *Dnevnik Lyublinskoho seyma 1569 h. : Soedinenie Velikoho knyazhestva Litovskoho s Korolevstvom Polskim* [Lublin Sejm Diary 1569 : Creation of the Grand Duchy of Lithuania and Kingdom of Poland], Pechatnya V. Holovina, Saint Petersburg, Russia.
14. Kivalov, S., Muzychenko, P. and Pankov, A. (2004), *Statuty Velykoho knyazivstva Litovskoho : u 3 t. – Tom III : Statut Velikoho knyazivstva Litovskoho 1588 roku : u 2 kn. – Kn. 2* [Statute of the Grand Duchy of Lithuania : in 3 b. - Volume III. Statute of the Grand Duchy of Lithuania in 1588, in 2 vol. - Vol. 2], Yurydychna literatura, Odesa, Ukraine.
15. Kulakovskiy, P. (2007), “Representation of Volyn province at the Sejms of the Polish-Lithuanian Commonwealth 1632-1647 biennium.”, *Parlamentskiya struktury ŷlady ŷ sisteme dzyarzhaynaga kiravannya Vyalikaga knyastva Litoŷskaga i Rechy Paspalitay u XV-XVIII stagoddzyah Materyaly mizhnarodnay navukovay kanferentsyi Minsk* [Legislative power structure in the system of government of the Grand Duchy of Lithuania and the Polish-Lithuanian Commonwealth in the XV-XVIII centuries Proceedings of the international scientific conference Minsk], November 23-24 2007, Novogrudok, Byelorussia.
16. Bardakh, Yu., Lesnodorskiy, B. and Pietrchak, M. (1980), *Istoriya hosudarstva i prava Polshi* [Polish history of state and law], Yurydychna literatura, Moscow, Russia.
17. Zakrzewski, A. (2000), *Sejmiki Wielkiego Księstwa Litewskiego XVI-XVIII w. Ustrój i funkcjonowanie : sejmik trocki*, Warsaw, Poland.
18. Lappo, I.I. (1901), *Velikoe Knyazhestvo Litovskoe za vremya ot zaklyucheniya Lyublinskoy unii do smerti Stefana Batoriya (1569-1586). Opyt issledovaniya obshchestvennoho i politicheskoho stroya* [Grand Duchy of Lithuania during the time of the conclusion of the Union of Lublin to the death of Stefan Batory (1569-1586). Previous studies social and political order], Vol. 1, Tipohrafiya I.N. Skorokhodova, Saint Petersburg, Russia.

РОЗДІЛ II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 340.130

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ КЛАССИФИКАЦИИ ИСТОЧНИКОВ ПРАВА

Сильченко Н.В., д.ю.н., профессор

*Белорусский государственный университет,
ул. Ленинградская, 8, г. Минск, Республика Беларусь
silch1954@mail.ru*

На основании закрепленного в Конституции Республики Беларусь института источников права проводится «объемная» классификация всех традиционных видов источников права: правового обычая и правового прецедента, нормативного правового акта и договора нормативного содержания, доктрины (науки) и священного писания (канонических норм).

Ключевые слова: источник права, институт источников права, классификация, юридическая значимость, юридический вес, юридическая сила, первичные и последующие, основные и дополнительные, главные, традиционные и нетрадиционные, типичные и нетипичные, классические и модифицированные источники права.

КОНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ КЛАСИФІКАЦІЇ ДЖЕРЕЛ ПРАВА

Сильченко М.В.

*Білоруський державний університет, вул. Ленінградська, 8, Мінськ, Республіка Білорусь
silch1954@mail.ru*

На підставі закріпленого в Конституції Республіки Білорусь інституту джерел права проводиться «об'ємна» класифікація всіх традиційних видів джерел права: правового звичаю і правового прецеденту, нормативного правового акту і договору нормативного вмісту, доктрини (науки) і священного писання (канонічних норм).

Ключові слова: джерело права, інститут джерел права, класифікація, юридична значущість, юридична вага, юридична сила, первинні та подальші, основні та додаткові, головні, традиційні та нетрадиційні, типові та нетипові, класичні та модифіковані джерела права.

CONSTITUTIONAL BASIS FOR THE CLASSIFICATION OF LAW SOURCES

Silchanko N.V.

*Belarusian state university, str. Leningradsкая, 8, Minsk, Republic of Belarus
silch1954@mail.ru*

Wide strengthening of national law features in the state Constitution caused to the formation of law sources constitutional institute creates the backgrounds for their classification. According to the appearing time, all traditional law types may be divided into the historical first and follow law origins. By the appearing sphere law sources are divided into the intrastate and internationally-legal. In every this law sources groups, the same law origins types are outlined – legal custom, legal precedent, contract of the standard contents, doctrine (science), Holy Writ, regulatory legal act. By the legal weight, law sources are separated into the main and additional. The dividing of law sources into the main and additional is carried out by the leading role in this or other law form (hypostasis) in national and legal system – as legal relations, legal consciousness or standard part of the right consciousness or standard legal part. By the legal importance, all traditional law sources are divided into the grand, main and additional. In traditional understanding, legal power conception may be considered as theoretical constriction allows ranging sources of the right of the same look, for example, regulations, contracts of the standard contents, precedents, etc.

In functional square all law sources may be separated into the primary and secondary. As the primary law sources may be considered such ones where the primary law statutes are contained and where the original data of the public relations legal statuses, norms which analogy didn't exist in legal system before their creation by the relevant law-making structures are formed. By the methods of legal importance giving, law sources are divided into the statutory and tacit (sanctioned). By the abundance in historical and existing legal families, law sources may be classified into the traditional and untraditional. In dependence on type and kind of legal system, law sources may be separated into the typical and untypical. Untypical law sources don't suite to the law sources structure which is specific for type and kind of legal system. By the correspondence to the definite law source model, all positive law sources are divided into the classic and modified. All traditional law sources as main and additional are corresponded to the classic law sources. Positive law sources which are got as the result of traditional model transformation under of influence of certain factors are corresponded to the modified law sources.

Providing of full, all-round and detailed national law sources system regulation as them who are admitted with the law sources and who “silently authorized”, the solving of the list questions is possible only in a way of code development about law sources.

Key words: law source, institute of law sources, classification, legal importance, legal weight, legal power, primary and follow, main and additional, grand, traditional and untraditional, typical and untypical, classical and modified law sources.

В условиях глобализации необходимо одновременно обеспечить примат общепризнанных принципов международного права и гарантировать суверенность национальной правовой системы. Каждое государство решает данную двуединую задачу в соответствии с национальными интересами. Стремление молодых по историческим меркам государств, образовавшихся после распада СССР, к укреплению независимости и самостоятельности приводит, с одной стороны, к расширению спектра используемых источников права и, с другой стороны, к закреплению все большего числа особенностей национальной правовой системы в Конституции государства [1, с. 368-409; 2, с. 102-149], вследствие чего происходит формирование конституционного института источников права [3, с. 9-11]. Данный институт права закрепляет типологические особенности источников национального права и создает предпосылки для самой полной их классификации. К сожалению, имеющиеся в юридической науке классификации источников права не учитывают в полной мере его методологический потенциал и в большинстве своем сводятся к делению на определенные таксономические группы (разряды, типы и т. д.) одного из видов источников права – нормативного правового акта [4-9], а часто и вообще ограничиваются выяснением юридической силы отдельных видов нормативных правовых актов. Опираясь на нормы и принципы Основного закона Республики Беларусь, нормативные положения, сформулированные в текущем законодательстве, и доктринальные разработки отечественных ученых, попытаемся предложить «объемную» классификацию традиционных видов источников права.

Конституция Республики Беларусь для обозначения системы источников права использует понятие «нормативный акт», которое является родовым и охватывает все традиционные виды источников права: правовой обычай и правовой прецедент, договор нормативного содержания и нормативный правовой акт, доктрину (науку) и священное писание (канонические нормы) [10]. Анализ конституционных положений, касающихся источников национального права, их конкретизации в текущих источниках права, позволяет выделить критерии деления всего спектра традиционных источников права.

Прежде всего *по времени появления* все традиционные виды источников права можно разделить на *исторически первые и последующие*. Исторически первыми можно считать те виды источников права, которые сформировались на самых ранних этапах развития права, когда оно существовало в форме «первичных правоотношений». На данной стадии развития использовались такие виды источников права, как правовой обычай, правовой прецедент и договор нормативного содержания. Причем правовой обычай и договор нормативного содержания были основными источниками права, а правовой прецедент существовал в качестве дополнительного. После того, как окончательно сформировалась вторая ипостась права – правовое сознание, в качестве самостоятельных видов источников права сформировались правовая доктрина (наука) и священное писание, а с формированием третьей формы права возник еще один вид источников – нормативный правовой акт. Все виды источников права, которые окончательно сформировались при возникновении второй, а затем и третьей формы (ипостаси) права, являются в историческом ракурсе *последующими* видами источников права. Видно, что последующих источников права, так же как и исторически первых, три вида.

По сфере происхождения все источники права можно разделить на *внутригосударственные и международно-правовые*. Это две самые значительные группы источников права, которые отличаются характером регулируемых общественных отношений, наличием факторов, которые влияют на их содержание, порядком создания и целым рядом других не менее важных параметров. Интересно, что в каждой из отмеченных групп источников права выделяются, в принципе, одни и те же виды: правовой обычай, правовой прецедент, договор нормативного содержания, доктрина (наука), священное писание, нормативный правовой акт.

Важным критерием классификации источников права является их деление *по юридической значимости*. Это классификация источников права не по юридической силе, к чему мы привыкли, а именно по значимости. По этому принципу источники права делятся на *основные и дополнительные*. Разделение осуществляется на основании ведущей роли той или иной формы (ипостаси) права в национальной правовой системе – правовых отношений, правового сознания или нормативной части права. С каждой формой права наиболее плотно связаны какие-то два из шести традиционных источников права. Так, с

правовыми отношениями, если право существует в трех своих формах, наиболее плотно связаны правовой обычай и правовой прецедент, с правовым сознанием – правовая доктрина (наука) и священное писание, а с нормативной частью – нормативный правовой акт и договор нормативного содержания. Если в правовой системе ведущая роль принадлежит, например, правовым отношениям, то основными источниками права будут правовой обычай и правовой прецедент. Остальные четыре вида источников права будут дополнительными. Изменения в значимости той или иной формы права приводят к изменениям в разделении источников права на основные и дополнительные. Но при этом важно подчеркнуть, что основных источников права может быть только два – именно те два источника права, которые наиболее плотно связаны с ведущей формой (ипостасью) права. Остальные же четыре из шести источников права всегда будут дополнительными.

С предыдущим основанием классификации связано деление источников права *по юридическому весу*. На этом основании их можно разделить на *главные, основные и дополнительные*. Если все виды источников права представить в качестве отдельных пирамид одинаковой высоты, которые одновременно размещаются на площади правового поля, то наибольшую часть площади правового поля будет занимать та пирамида, в которой помещается основной объем позитивного права. Эта пирамида и будет олицетворять главный источник права. Все остальные пирамиды будут занимать меньшую площадь правового поля, она будет зависеть от ряда обстоятельств и прежде всего от количества норм права, которые закреплены в определенном виде источников права. Так, пирамида из второго основного, но не главного вида источников права будет уступать площади, которую занимает главная пирамида. Значительно меньшую площадь будут занимать пирамиды из дополнительных видов источников права, которые также имеют различия.

В целях надлежащего ранжирования источников права, которые используются в национальной правовой системе, можно употреблять понятие *межвидовой юридической силы*. В таком случае понятие юридической силы в *традиционном* смысле слова можно рассматривать в качестве теоретической конструкции, которая позволяет ранжировать источники права одного и того же вида, например, нормативные правовые акты, договоры нормативного содержания, прецеденты и т.д. Юридическая сила в каждом отдельном виде источников права имеет свои особенности, которые обусловлены специфическими иерархическими зависимостями, складывающимися внутри этих видов источников права. Сказанное означает, что понятие юридической силы требует дополнительных исследований и его нельзя сводить к месту органов государства, которые принимают соответствующие источники права, в механизме государства, а также объяснять рядом дополнительных формальных или материальных критериев.

В функциональном разрезе все источники права можно разделить на *первичные и вторичные*. Первичными источниками права можно считать те, в которых содержатся нормы права, аналогов которых не существовало в правовой системе ранее. Обычно такие положения формулируются в основных источниках права. Вот почему две классификации – разделение источников на первичные и вторичные, а также на основные и дополнительные – очень тесно пересекаются. Вместе с тем далеко не всегда в основных источниках права содержатся первичные нормы права. Например, в постановлениях Совета Министров Республики Беларусь содержатся как первичные, так и те нормы права, которые первоначально были закреплены в законах, декретах и указах, затем были продублированы в постановлениях Совета Министров и поэтому первичными нормами права не являются. В то же время ряд первичных норм права может быть сформулирован не в основных, а в дополнительных источниках права. Например, правовой прецедент в белорусской правовой системе, созданный в порядке заполнения пробелов в праве, может содержать новую, первичную норму права, которой в нашей правовой системе до создания правового прецедента не существовало вообще, даже в основных источниках права.

Отдельные авторы предлагают классифицировать все традиционные виды источников права *на писаные и неписаные*. Такая классификация нам представляется спорной, поскольку, например, такой источник права, как правовой обычай, существует как в устной, так и письменной форме, в то время как нормативный правовой акт существует только в письменной форме. Конечно, деление права на писаное и неписаное сохраняет и ныне свою теоретико-методологическую значимость, но классификация его источников по данному признаку является некорректной, поскольку не разделяет единообразно и без остатка все виды источников права на определенные таксономические группы.

По способам придания юридической значимости отдельные авторы предлагают разделять источники права *на официальные и неофициальные* [11, с. 7]. Нам представляется, что такое разделение

источников права также не является безупречным. Корректно ли относительно «резервуаров» действующих норм права использовать понятие (термин) «неофициальные источники права»? Думается, что нет, так как все источники права являются официально признанными «резервуарами» действующего права и все они без исключения являются обязательными для правоприменителей. Другое дело – способ придания юридической значимости. Официальная обязательность соответствующего вида источников права может быть закреплена заранее, но может устанавливаться и путем молчаливого согласия (санкции). Лучшим вариантом классификации источников права по способам придания юридической значимости было бы их деление на *нормативно закреплённые и молчаливо признаваемые (или санкционированные)*. Если нормативное закрепление действующих видов источников права осуществляется в Основном законе страны (или в другом источнике права), мы имеем дело с *цивилизованным путем* придания юридической значимости. Молчаливое согласие государства и общества на использование источника права можно считать *традиционным (обычным) путем* придания ему юридической значимости. В Республике Беларусь одновременно используются два пути придания юридической значимости источникам права. К существенным элементам цивилизованного пути мы можем отнести закрепление конституционного института источников права в Основном законе страны, нормативно-правовое закрепление их отдельных видов в законе о нормативных правовых актах и т. д. Примером традиционного пути можно считать использование в качестве источников действующего национального права ряда нормативных правовых актов, издаваемых органами профессиональных союзов и органами управления потребительской кооперации.

Исторический опыт развития источников права свидетельствует о том, что в национальных правовых системах существуют источники, которые нельзя отнести к традиционным. В белорусской юридической науке рассматривались отдельные аспекты таких источников права, т. е. «актов особой формы» [12], исследовались «модифицированные источники права», в состав которых автором данной статьи было предложено включить нормативные акты, издаваемые высшими органами судебной власти [13]. Чтобы найти соответствующие таксономические единицы для источников права, которые по разным причинам нельзя отнести к традиционным источникам права, можно предложить следующие основания классификации.

По распространенности в исторических и ныне существующих правовых системах источники права можно разделить на *традиционные и нетрадиционные*. Традиционные источники встречаются во всех без исключения исторических и ныне существующих правовых системах. Границы действия традиционных источников, их разделение на основные и дополнительные меняются в каждой правовой семье, они могут существенно отличаться даже в отдельных национальных правовых системах одной и той же правовой семьи, но набор традиционных источников права остается неизменным: в их состав, как отмечалось, входят правовой обычай, правовой прецедент, договор нормативного содержания, доктрина (наука), священное писание и нормативный правовой акт. К нетрадиционным источникам права можно отнести все остальные источники права, которые официально признаны в качестве хранилища, «резервуара» действующих норм права, но *по большинству существенных признаков* не соответствуют традиционным источникам права.

В зависимости от типа и вида правовых систем источники права можно разделить на *типичные и нетипичные*. Разделение источников права на типичные и нетипичные конкретизирует предшествующую классификацию на предмет соответствия традиционных и нетрадиционных источников права параметрам определенного типа и вида правовой семьи. Если соотношение между традиционными и нетрадиционными источниками права соответствует структуре зависимостей, которые характерны для типа и вида правовой системы, то они относятся к типичным источникам права, а если не соответствуют – к нетипичным. Таким образом, к нетипичным источникам права относятся те источники права, которые не только по форме или содержанию, а и по месту в системе источников права нельзя отнести к определенному типу и виду правовых систем. Нетипичные источники права не вписываются в структуру источников права, которая характерна для типа и вида правовой системы. Дело в том, что соподчинение отдельных видов источников права в типах и видах правовых семей происходит благодаря глубинным закономерностям, которые устанавливаются между отдельными формами существования права и определяющим образом влияют на связи между отдельными видами источников права, на их место и роль в системе источников права.

К нетипичным источникам права в советской правовой семье мы можем отнести, например, совместные Постановления ЦК КПСС, Президиума Верховного Совета СССР и Совета Министров СССР. Данные акты не упоминались в Конституции СССР и статутных законах, но они имели очень

важное значение и обычно принимались для решения ключевых, принципиальных вопросов политического и правового развития страны. В белорусской правовой системе к нетипичным источникам права относятся директивы Президента Республики Беларусь. К нетипичным источникам права мы не относим нормативные правовые акты, издаваемые профессиональными союзами и органами управления потребительской кооперации. Хотя они и издаются властными структурами, которые в романо-германской правовой семье обычно не наделены правом на издание нормативных правовых актов, но вполне вписываются в действующую структуру источников белорусского права и при этом не занимают в ней особого места и не выполняют каких-то специфических функций.

По соответствию определенной модели источников права все источники позитивного права делятся на *классические и модифицированные*. Классификация источников права на данном основании конкретизирует предыдущую, но не совпадает с ней. Дело в том, что разделение источников права на типичные и нетипичные основано на изучении характеристик, которые источники права приобретают в типах и видах правовых систем через системно-структурные связи. Разделение же источников права на классические и модифицированные основано на изучении модельных параметров отдельных видов традиционных источников права. К классическим источникам права относятся все традиционные источники права, как основные, так и дополнительные. К модифицированным источникам права относятся источники позитивного права, которые получаются в результате трансформации модели традиционных источников права под воздействием определенных факторов. Модифицированные источники права сохраняют часть признаков традиционных источников права, но к этим признакам присоединяются признаки других правовых и политико-правовых реальностей.

Таким образом, именно модель традиционных источников права является решающей для включения всех остальных источников права в состав модифицированных. Модификация традиционных источников права происходит на самых разных основаниях, которые требуют специального исследования. В целом можно отметить, что одна группа модифицированных источников получается в результате органического сочетания признаков классического источника права и индивидуальных правовых актов. Это заключения Конституционного Суда Республики Беларусь. Заметим, что речь идет не о сочетании признаков классических источников позитивного права, а о сочетании признаков классического вида источников права и правовых актов качественно иного содержания. Вторую группу модифицированных источников права составляют постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь. Эта группа модифицированных источников позитивного права выполняет отдельные функции в системе источников белорусского права.

Несмотря на довольно полное закрепление института источников права в Основном законе Республики Беларусь, требуется его дальнейшая формализация в текущем законодательстве, в том числе путем нормативного закрепления традиционных видов источников права, оснований их классификации, путей придания юридической значимости источникам права и т.д. Обеспечение полного, всестороннего и детального регулирования системы источников национального права, как тех, которые официально признаются источниками права, так и тех, которые «молчаливо санкционируются» со стороны государства и фактически действуют в правовой системе общества, возможно путем разработки кодекса об источниках права.

ЛИТЕРАТУРА

1. Правовая система России в условиях глобализации и региональной интеграции : теория и практика / В.В. Балытников и [др.] ; под ред. проф. д.ю.н. С.В. Полениной, к.ю.н. Е.В. Скурко. – М. : «Формула права», 2006. – 558 с.
2. Удовика Л.Г. Правова система України : глобалізаційні трансформації : монографія / Л.Г. Удовіка. – Запоріжжя : КСК – Альянс, 2014. – 320 с.
3. Сільчанка М.У. Аб праявах адной з тэндэнцый развіцця канстытуцый сучасных еўрапейскіх дзяржаў / М.У. Сільчанка // Право и демократия : сб. научных трудов /редкол. : В.Н. Бибило (гл.ред.) и др. – Минск : БГУ, 2012. – Вып. 23. – С. 8-13.
4. Сильченко Н.В. Проблемы типологии источников белорусского права / Н.В. Сильченко // Вісник Запорізького національного університету : збірник наукових праць. Юридичні науки. – 2013. – № 1 (II). – С. 11-17.
5. Толстик В.А. Иерархия источников российского права / В.А. Толстик – Нижний Новгород : «Интелсервис», 2002. – 215 с.

6. Марченко М.Н. Источники права : учебное пособие / М.Н. Марченко. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 760 с.
7. Морозова Л.А. Теория государства и права : учебник / Л.А. Морозова. – М. : Эксмо, 2007. – 448 с.
8. Червонюк В.И. Теория государства и права : учебник / В.И. Червонюк. – М. : Инфра-М, 2006. – 704 с.
9. Лазарев В.В. Теория государства и права : учебник для бакалавров / В.В. Лазарев, С.В. Липень. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт ; ИД Юрайт, 2012. – 634 с.
10. Дробязко С.Г. Общая теория права : учеб. пособие для вузов / С.Г. Дробязко, В.С. Козлов. – 2-ое изд. – Минск : Амалфея, 2007. – 479 с.
11. Томашевский К.Л. Новые концептуальные подходы к понятию и классификации источников трудового права / К.Л. Томашевский // Вестник БГУ. – 2010. – № 1. – С. 6-10.
12. Тиковенко А.Г. Некоторые вопросы совершенствования системы источников права Беларуси / А.Г. Тиковенко // Право в современном белорусском обществе : сб. научных трудов. – Минск : ИООО «Право и экономика», 2009. – Вып. 4. – С. 115-124.
13. Сільчанка М.У. Акты вышэйшых судовых інстанцый у сістэме крыніц сучаснага беларускага права / М.У. Сільчанка // Право и демократия : сб. научных трудов / редкол. : В.Н. Бибило (гл.ред.) и др. – Минск : БГУ, 2007. – Вып. 18. – С. 33-43.

REFERENCE

1. Balytnikov, V.V. et al. (2006), *Pravovaya sistema Rossii v usloviyakh globalizacii i regionalnoj integracii : teoriya i praktika* [Step-by-step legal system of Russia in conditions of globalization and regional integration : theory and practice], “Formula prava”, Moscow, Russia.
2. Udovika, L.G. (2014), *Pravova sistema Ukrainy : globalizacijni transformacii : monografiya* [Legal system of Ukraine : globalization transformations : monograph], KSK – Alyans, Zaporizhzhya, Ukraine.
3. Silchanka, M.U. (2012), “About rights in one of the tendencies in development of modern European states constitution”, *Pravo i demokratiya : sb. nauchnykh trudov*, iss. 23, pp. 8-13.
4. Silchenko, N.V. (2013), “Typological problems in Belarusian law sources”, *Visnik Zaporizskogo nacionalnogo universitetu. Zbirnyk naukovykh prac. Yurydychni nauky*, no. 1 (II), pp. 11-17.
5. Tolstik, V.A. (2002), *Ierarkhiya istochnikov rossiyskogo prava* [Hierarchy of Russian law sources], “Intelservis”, Nizhny Novgorod, Russia.
6. Marchenko, M.N. (2005), *Istochniki prava : uchebnoe posobie* [Law sources : schoolbook], TK Velbi, Izd-vo Prospekt, Moscow, Russia.
7. Morozova, L.A. (2007), *Teoriya gosudarstva i prava : uchebnik* [Theory of state and law : textbook], Eksmo, Moscow, Russia.
8. Chervonyuk, V.I. (2006), *Teoriya gosudarstva i prava : uchebnik* [Theory of state and law : textbook], Infra-M, Moscow, Russia.
9. Lazarev, V.V. and Lipen, S.V. (2012), *Teoriya gosudarstva i prava : uchebnik dlja bakalavrov* [Theory of state and law : textbook], Izdatelstvo Jurajt ; ID Yurayt, Moscow, Russia.
10. Drobjazko, S.G. and Kozlov, V.S. (2007), *Obshhaya teoriya prava : ucheb. posobie dlya vuzov* [General Theory of Law : a textbook for high schools], Amalfeja, Minsk, Belarus.
11. Tomashevskiy, K.L. (2010), “Modern conceptual approaches to the notion and classification of labour law origins”, *Vestnyk Belarusian State University*, no. 1, pp. 6-10.
12. Tikovenko, A.G. (2009), “Some questions about system of Belarusian law sources improvement”, *Pravo v sovremennom belorusskom obshhestve : sb.nauchnykh trudov*, iss. 4, pp. 115-124, ИООО “Pravo i jekonomika”, Minsk, Belarus.
13. Silchanka, M.U. (2007), “Acts of the highest court institutions in the system of Belarusian law sources”, *Pravo i demokratiya : sb. nauchnykh trudov*, iss. 18, pp. 33-43, Minsk, Belarus.

УДК 340.15: 321.15: 340.123

РОЗУМІННЯ ПРИНЦИПУ РІВНОСТІ В ПЕРІОД АНТИЧНОСТІ

Журавльова Г.С., к.ю.н., доцент

*Запорізький національний університет,
вул. Жуковського, 66, м. Запоріжжя, Україна
zhuravlyovaganna@ukr.net*

У статті проаналізовано витoki принципу рівності в період Античності та основні тенденції, які лягли в основу подальшого розвитку цього правового принципу. Для сучасного розуміння принципу рівності необхідно з'ясувати, які основні положення щодо розуміння принципу рівності було сформульовано в часи Античності, оскільки вони мають значення для сучасного розуміння принципу рівності та заборони дискримінації.

Ключові слова: вільності, привілеї, принцип права, принцип рівності, рабство, свобода.

ПОНИМАНИЕ ПРИНЦИПА РАВЕНСТВА ВО ВРЕМЕНА АНТИЧНОСТИ

Журавлева А.С.

*Запорожский национальный университет, ул. Жуковского, 66, г. Запорожье, Украина
zhuravlyovaganna@ukr.net*

В статье проанализированы истоки принципа равенства в период Античности и основные тенденции, которые легли в основу дальнейшего развития этого правового принципа. Для современного понимания принципа равенства права необходимо проанализировать, какие основные положения относительно понимания принципа равенства были сформулированы во времена Античности, поскольку они имеют значение для современного понимания принципа равенства и запрета дискриминации.

Ключевые слова: свободы, привилегии, принцип права, принцип равенства, рабство, свобода.

EQUALITY PRINCIPLE UNDERSTANDING IN THE PERIOD OF ANTIQUITY

Zhuravlyova G.S.

*Zaporizhzhya national university, str. Zhukovsky, 66, Zaporizhzhya, Ukraine
zhuravlyovaganna@ukr.net*

The article analyzes the origins of equality principle in the period of Antiquity and the main trends that have laid down in basis for further development of this legal principle.

In modern jurisprudence the principle of rights equality and freedoms once considered as the theory of law.

For the modern understanding of equality principle is to find out what are the basic provisions concerning the understanding of equality principle was formulated in the times of Antiquity, as they are relevant to the modern understanding of equality principle and non-discrimination. Based on this the aim of our study is to compare the achievements of ancient Greek and Roman law on the interpretation of equality principle.

In accordance with the object and purpose of our study we restrict the analysis of equality principle interpretation in ancient Greece and the Hellenistic world as well as in ancient Rome, beginning with the king and ending period of the collapse of the Roman Empire in the era of the Great Migration and the formation in barbarian kingdoms of inherent "barbaric truths".

In the period under review, in Eastern philosophy and legal thought were not produced certain concept of equality as opposed to the Hellenistic and Roman world. However, the allocation of responsibility burden combined with the idea of harmony with the cosmos in the eastern philosophy of law deserve attention, as they reflect specific facets and challenges in terms of understanding the equality principle.

In the ancient period is not formulated in a holistic idea of equality. In this regard, only Roman law raises the question of affectation institution of slavery, which at this time is a litmus test on the interpretation of equality. Moreover there is no question about the other side of equality – prohibition of discrimination.

Key words: freedom, liberties, principle of law, privilege, equality principle, slavery.

У сучасній юридичній науці принцип рівності прав і свобод людини неодноразово ставав предметом розгляду як у теорії права, так і в межах спеціальних досліджень таких українських учених, як О. Дашковська, В. Колісник, А. Колодій, А. Олійник, М. Орзіх, О. Петришин, В. Погорілко, П. Рабінович, В. Шаповал, Ю. Тодика, М. Цвік. Однак, незважаючи на те, що ідея рівності прав і свобод людини й громадянина нині є основою побудови всієї правової системи, а також на велику увагу з боку фахівців до цієї проблеми, досі не вироблено цілком узгоджений підхід щодо розуміння сутності цього принципу та його співвідношення з іншими подібними за змістом принципами.

Для сучасного розуміння принципу рівності необхідно з'ясувати, які основні положення щодо його тлумачення було сформульовано в часи Античності, оскільки цей період має значення для сучасного

розуміння принципу рівності й заборони дискримінації. З огляду на це метою статті є порівняння досягнень древньогрецького та римського права щодо інтерпретації принципу рівності.

Період Античності в розвитку правових інститутів, принципів і правил складає епоху від найперших держав до створення так званих варварських королівств, які рано чи пізно перейняли християнство. Також визначальною рисою закінчення цієї епохи є становлення ленного права, витoki якого сягали інститутів римського права, пов'язаних із правами на земельні ділянки відповідних бенефіціарів (вигодонабувачів, що поставало із сукупності прав та обов'язків, пов'язаних із відповідними земельними володіннями як основою тогочасної економічної активності). Е. Аннерс пише: «Саме після прийняття християнства правляча еліта германців опинилась під сильним впливом православного духовенства, завдяки якому вона синтезувала античне релігійне й філософське мислення, яке це духовенство представляло. Після імператора Костянтина I Великого (280-337 рр.) християнська церква завдяки широкому адміністративному апарату більш енергійно прибрала до рук і взяла на себе функції римської державної влади». З того часу германські королі почали відігравати все більшу роль у формуванні права на відміну від форм творення права в елліністичний період і період римського права (преторські едікти, *responsa prudentium* тощо, які посідали центральне місце у формуванні правових максим і принципів) [1, с. 125-126]. За цими ознаками період Античності завершується на зламі V-VI століть після Різдва Христового.

Згідно з предметом та метою нашого дослідження ми обмежимось аналізом інтерпретації принципу рівності в Стародавній Греції та елліністичному світі, а також у Стародавньому Римі від царського періоду до часу розпаду Римської імперії в епоху Великого переселення народів і становлення варварських королівств із притаманними їм «варварськими правдами».

В аналізованій нами період у східній філософії та правовій думці, на відміну від елліністичного й римського світу, не було вироблено певний концепт рівності. Водночас питання розподілу тягаря відповідальності в поєднанні з ідеєю гармонії із космосом у східній філософії права заслуговують на увагу, оскільки відображають окремі грані й проблемні точки розуміння принципу рівності.

Відповідно до давньоіндійської ідеології брахманізму все суспільство поділяється на варни. Приналежність до різних варн визначалася за народженням та була пожиттєвою. Лише як нагорода за служіння богам, сумирність і терпіння допускався перехід до вищої варни. Незважаючи на те, що застосовування поняття рівності в цьому разі є неприйнятним, приписи Драhm були єдиними для всіх без винятку всередині однієї варни незалежно від майнового стану, родинних стосунків чи посади [2, с. 110].

З огляду на це вчення Конфуцій серед основних ідей називає те, що поділ людей на вищих і нижчих не може бути усунено. Однак таку нерівність було засновано не на ознаках походження, а за моральними якостями й знаннями. За цими критеріями виділялися «благородні», які саме, згідно з конфуціанством, мали перебувати на державній службі. Тобто передбачалася принципова можливість прирівнювання правового становища різних за походженням суб'єктів як винагорода за їх заслуги перед суспільством [3, с. 12].

Схоже ставлення до рівного статусу (як винагорода за заслуги) притаманне також буддизму; до буддійських громад приймали лише вільних (не рабів). Особа, яка вступала до громади, повинна була відмовитись від сім'ї та власності, припинити дотримуватись приписів своєї варни. Закон Будди чітко визначає, що називати брахманом можна лише того, хто є вільним від прихильностей та нічого не має, «але не називає людину брахманом лише за її народження або за її матір» [2, с. 115]. Спасіння можуть досягти не лише брахмани, а й вихідці з інших каст, якщо вони отримають статус архата (брахмана) у ході духовного подвижництва.

Для даосизму характерна наявність ідеї загального нормативу, найвищої цінності, для якої всі люди, незалежно від їх соціального походження, є рівними. Дао – це джерело всього сутнього, безперервний потік природного виникнення та зміни всіх явищ, довічної зміни народження й смерті. Людині залишається лише усвідомити свою мізерність порівняно з Дао та намагатися визволитись від пристрастей для подовження свого життя. Відповідні ідеї характерні для монізму. Моцци вказував, що всі люди є рівними перед «божественним небом», яке не робить відмінностей «малих і великих, знатних та підлих, усі люди – слуги неба» [4, с. 138].

Натомість у Стародавній Греції було створено та пізніше в римській політико-правовій практиці доведено до певної завершеності систему політико-правових принципів і категорій, які складають основу ціннісної сфери сучасних суспільств. Для ґрунтового визначення змісту принципу рівності

прав і свобод людини й громадянина необхідно розглянути проблему розуміння ідеї рівності в період формування ідейно-теоретичної спадщини Стародавньої Греції та Стародавнього Риму.

Становлення основоположних принципів права, зокрема й принципу рівності, саме в Стародавній Греції пов'язується з партикулярністю культурної спільноти, яка склала відомий елліністичний світ. Культурний елліністичний світ відзначався багатоманітністю в поєднанні з єдністю. Греки досягли домінування в Егейському морі, а пізніше в Середземномор'ї та в Чорному морі завдяки використанню транспортних морських комунікацій, які були водночас джерелом могутності й потенційної загибелі Афін (як це, власне, сталося унаслідок поразки Афін у Пелопонеській війні) [1, с. 33-34].

У правових ученнях Давньої Греції ідеї рівності звучать уже чіткіше. Зокрема, софіст Протагор, який створив знаменитий міф про створення суспільства, стверджував, що всі люди однаковою мірою причетні до справедливості: «Міра всіх речей – людина». Ідею загальної рівності підтримував також Антифонт. Розмірковуючи про природу законів, він стверджував, що елліни, шануючи знатних, поводяться, немов варвари: «За природою ми всі в усіх відносинах рівні, при цьому однаково як варвари, так і елліни. Доречно звернути увагу на те, що в усіх людей потреби від природи однакові» [5, с. 321].

Інший відомий софіст Горгій (483-375 рр. до н.е.) підкреслював, що одним із найбільших досягнень людської культури є писані закони, які він називав охоронцями справедливості, яку він вважає вищою цінністю.

Твердження, ніби ідея рівності прийшла в право з математики, зустрічається в піфагорійців, чий серйозні заняття математикою поєднувались із захопленнями цифровою містиккою та екстраполяцією математичних уявлень про рівність на суспільні явища, у тому числі право [6, с. 38]. Сутністю світу (фізичного й соціального), на переконання піфагорійців, є число, і все у світі має цифрову характеристику й вираження. Трактуючи рівність як належну міру у вигляді певної (числової за своєю природою) пропорції, вони в душі своєї соціальної математики висловлювали справедливість (тобто право з його принципом рівності) числом «чотири». Обґрунтовували вони це тим, що «чотири» – це перший квадрат, тобто перше число, отримане від множення одного числа (числа «два») на саме себе, а сутність справедливості полягає в гідного рівним за рівне. Із цього приводу Арістотель пізніше писав: «Отже, Піфагор почав говорити про чесноти, але неправильно. Справа в тому, що, зводячи чесноти до чисел, він створював неналежне вчення про чесноти. Адже справедливість не є число, помножене саме на себе» [7, с. 38].

Однак, незважаючи на цю критику, сам Арістотель (як і Сократ та Платон) залишається під час розгляду проблеми рівності певною мірою під впливом піфагорійських математичних уявлень про рівність, хоч і без відповідної цифрової магії. Це чітко проявляється, наприклад, тоді, коли Сократ, Платон та Арістотель, характеризуючи рівність як принцип справедливості й права, розрізняють два види рівності: арифметичну (рівність міри, числа, ваги тощо) і геометричну (рівність за геометричною пропорцією). До речі, таке математичне розуміння природи правової рівності лежить також в основі досить впливової донині арістотелівської концепції поділу справедливості на вирівнювання й розподіл.

Платон ставить питання про справедливість – як «віддавати кожному належне» [8, с. 105]. Справедливість, на думку Платона, припускає певну рівність, «належну міру». На основі припущення про більш щасливе життя людини несправедливої порівняно з людиною справедливою робиться висновок про переваги справедливості, оскільки справедливість є мудрістю й доброчесністю, а тому вона сильніша за несправедливість [8, с. 132, 134]. На цій підставі робиться висновок про розподіл обов'язків жителів держави на стражів, правителів і вільних громадян з обґрунтуванням систем їх виховання й відбору [8, с. 157]. Загалом мислитель займає досить консервативну позицію щодо системи виховання громадян: «Тим, хто оберігає державу, варто докладати всіх зусиль для того, щоб від них не приховався її розклад, і насамперед їм необхідно оберігати державу від новинок, що порушують порядок, у сфері гімнастичного й мусичного мистецтва» [8, с. 238-239]. Саме кризь цю призму варто розглядати подальші інтерпретації Платоном проблем рівності.

Платон розрізняє два виміри рівності: «геометричну» (рівність щодо гідності й доброчесності) та «арифметичну» (рівність міри, ваги й числа). Пізніше це положення було розвинено у вченні Арістотеля про два види справедливості: зрівнювальну та розподільчу. Платон поділяє й розвиває природно-правове становище Сократа про те, що законне та справедливе є одне й те ж.

Після розчарування щодо впровадження своїх ідей, викладених у «Законах», у практиці правління в

Сіракузах, Платон досить кардинально переглянув власні погляди. У діалозі «Держава» ідеальний державний лад він уже розглядав за аналогією з космосом і людською душею. Як у душі людини є три початки, так і в державі мають бути три стани. Становий розподіл суспільства Платон вважав умовою міцності держави як спільного проживання громадян. Самовільний перехід громадян з одного стану в інший є неприпустимим, найбільшим злочином, оскільки людина призначена для тієї справи, яку запропоновано їй природою [9, с. 44]. Незважаючи на таке прославляння соціальної нерівності, Платон усе-таки визнавав загальне мірило, щодо якого всі члени суспільства є рівними. Він підкреслював: «Мірою всіх речей насамперед буде бог, набагато більше, ніж будь-яка людина, усупереч твердженням деяких» [10, с. 38]. Крім того, він був одним із перших філософів, який наголошував на рівності прав чоловіків і жінок. На його думку, в ідеальній державі жінки зрівняні в правах і можливостях із чоловіками [8, с. 266-275].

Учення Платона були розвинені Арістотелем, який визначав державу як «спілкування подібних один одному людей заради досягнення кращого життя». Однак, визнаючи подібність людей, Арістотель вкладав у це визначення цілком конкретний зміст. Під людьми він розумів лише вільних громадян грецьких полісів. Варварів і рабів він просто не вважав людьми, гідними спілкування з громадянами держави. Не розвинені в духовному відношенні варвари не здатні до державного життя; їх доля – бути рабами в греків. Мислитель вважав: «Варвар і раб за своєю природою поняття тотожні». У своїй «Політиці» він не раз підкреслював, що рабство встановлено природою, а варвари, маючи могутнє тіло й слабкий розум, здатні винятково до фізичної праці [7, с. 45].

Арістотель заклав основи розуміння природного права. У його «Нікомаховій етиці» (Nikomaiska etiken) дається таке визначення цього поняття: «Природним правом є будь-яке право, яке діє повсюдно та не залежить від того, чи вважають його люди чинним». Це має важливе значення для розуміння принципу рівності, оскільки відповідно до природно-правового розуміння такий принцип має універсальний характер і притаманний будь-якому типу людського суспільства тією чи іншою мірою.

Арістотель виділяв окремо розподільну (яка передбачає розподіл суспільних благ залежно від вкладу кожного члена суспільства в загальний добробут) та зрівняльну (що застосовувалась усередині одного суспільного класу) справедливість.

Характеризуючи справедливість як певну рівномірність, мислитель говорив про «спеціальну справедливість», розрізняючи при цьому два її прояви: справедливо розподіляти та справедливо зрівнювати. Обидва поняття дуже важливі для розуміння політичних і правових поглядів філософа, оскільки мова йде фактично про об'єктивне в сенсі тієї спеціальної рівномірності (тобто рівності), яка є обов'язковою для політичних відносин і справедливого закону.

У найбільш загальному вигляді рівномірність, на думку Арістотеля, – це середина між надлишком та нестачею, і в цьому змісті справедливе – це рівномірне. Принципом справедливості розподілення виступає необхідність поділу відповідних загальних для всіх громадян благ за гідністю.

Основним висновком етичних досліджень Арістотеля є положення про те, що політична справедливість можлива лише між вільними й рівними людьми, які належать до одного прошарку суспільства. Мислитель трактує політичну справедливість як політичне право: «Поняття, що нами шукається, полягає як у справедливості взагалі, так і в політичній свободі (праві). <...> Ті люди мають право, для яких існує закон, що визначає їх відносини». На думку Арістотеля, абсолютно справедливою може бути лише рівність за гідністю [11, с. 169].

Право, на його переконання, є нормою політичного спілкування людей. «Поняття справедливості пов'язане з уявленням про державу, оскільки право, яке служить критерієм справедливості, є регулюючою нормою політичного спілкування», – підкреслював Арістотель у «Політиці». Право характеризується ним також як рівність, проте, відповідно до трактування філософом справедливості, ця рівність є не абсолютною, а відносною, оскільки люди не рівні за своєю гідністю.

Як зазначає Ю. Крегул, погляди про рівність людей у Стародавній Греції стали закономірним наслідком полісної форми демократії та були пов'язані переважно з поняттям громадянства, яке передбачало рівність усіх членів полісу в користуванні правами й свободами, насамперед політичними. Отже, давньогрецькі погляди про права людини сформувались у загальному руслі міфологічних уявлень про те, що поліс (місто-держава) і його закони мають божественне походження, спираються на божественну справедливість. Право взагалі та права окремих людей – членів поліса беруть початок, згідно із цим уявленням, не в силі, а в божественному порядку

справедливості [12, с. 12].

Поняття *aequi* (і *aequitas*) відіграє істотну роль у праворозумінні римських юристів і використовується ними, зокрема, для позначення протилежності *aequum jus* (рівного й справедливого права) *jus iniquum* (праву, що не відповідає вимогам рівної справедливості). *Aequitas*, будучи конкретизацією й вираженням природно-правової справедливості, була масштабом для корегування та оцінки діючого права, головним орієнтиром у правотворчості (юристів, преторів, сенату та інших суб'єктів правотворчості), максимом під час тлумачення й застосування права. В. Нерсисянц вказував, що *aequitas*, етимологічно означаючи рівне та рівномірне, у своєму застосуванні до правових явищ у римській юриспруденції набула значення справедливості в спеціальному сенсі (у сенсі конкретизації поняття справедливості – *justitia*) саме тому, що поняття справедливості (*justitia*) як загальний принцип права взагалі й природного права зокрема включає, на переконання Платона, Арістотеля, Цицерона, стоїків, а під їх впливом також римських юристів, момент рівності, відповідності, еквівалентності (від *aequi*) у людських взаєминах [13, с. 97].

У Стародавньому Римі ідеї різного правового й соціального статусу були послідовно проведені також у правовій системі. Зокрема, правосуддя розглядалось як незмінювана й постійна воля надавати кожному його право (Дигести, 1.І:10) [14]. Також формулювалися вимоги вирівнювання: «Приписи права є такими: жити чесно, не наносити шкоду іншому, кожному віддавати належне йому» (Дигести, 1.І:10.1). У цих ідеях лежить базовий принцип диференціації залежно від особистих якостей індивіда як невід'ємної частини справедливого, добродесного. Відповідно до цих вимог закон має виражати єдиний і рівний масштаб впливу на поведінку: «Закон є загальним (спільним для всіх) приписом, рішенням досвідчених людей, приборканням злочинів, вчинених свідомо чи за невіданням, загальною (для всіх громадян) обіцянкою держави» (Дигести, 1.ІІ:1). При цьому положення про «загальну обіцянку держави» є нічим іншим, як закладенням основ розуміння правомірності очікувань, які постають із загальної дії законів, на підставі чого кожен індивід може планувати свою діяльність на майбутнє, а держава має неухильно дотримуватись такого плану, а в разі ухилення від нього – належним чином обґрунтовувати власні дії.

Далі обґрунтовується ідея меж загальності положень законів та диференціації правового регулювання, оскільки, з одного боку, «вони не можуть охоплювати всі випадки <...>, проте достатньо, щоб вони поширювались лише на те, що переважно трапляється» (Дигести, 1.ІІ:10), а з другого – «не можуть всі окремі випадки бути передбачені» (Дигести, 1.ІІ:12). Водночас визнається положення рабів як «встановлення права народів, у силу якого особа піддається чужому володарюванню всупереч природі» (Дигести, 1.V:4.1).

У складі римського права юристи виділяли три частини: природне право, право народів та право громадян. Природне право, за їх розумінням, поширювалось як на людей, так і на богів. До його положень належать родина та виховання дітей. За природним правом усі народжуються вільними. Право народів, на відміну від природного, охоплює права, встановлені світовим розумом для людей. Римляни використовували це право у своїх відносинах зі скореними народами й сусідніми державами. Правом народів передбачались війна, рабство, утворення царств, міжнародна торгівля. Право громадян, або цивільне право, регулює відносини між громадянами. Цивільне право є власним правом римської держави, а приналежністю до його правового режиму визначається також приналежність особи до певної громади, а отже, її повна політична й комерційна правоздатність [15].

Таким чином, уся правова система Стародавнього Риму заснована на двох суперечливих тезах. З одного боку, усі люди (вільні й раби) визнаються однаково підлеглими загальному закону – природному праву. З іншого боку, залежно від народження та приналежності до громадянства вони відповідають різним правовим режимам. Підпорядкованість цивільному праву означала наявність в особи повної правоздатності (і політичної, і комерційної), а також визначала її приналежність до певної громади [16].

Протилежність між справедливим і несправедливим правом у римській юриспруденції виражалася шляхом протиставлення *aequum ius* (еквівалентного, рівного права) *ius iniquum* (праву нееквівалентному, нерівному), де правовий еквівалент означає рівну справедливість, або справедливу рівність [17].

В античний період не формулюється в цілісному вигляді ідея рівності. У цьому аспекті лише римське право ставить питання про неприродність інституту рабства, яке на цей час є своєрідним лакмусовим папірцем щодо інтерпретації рівності. Тим більше не стоїть питання про іншу сторону рівності –

заборону дискримінації.

Однак в Античності стає достатнім формулювання ідеї права як рівного масштабу, що має відповідати критеріям справедливості як добросовісності й мистецтва розподілу тягара відповідальності між учасниками правовідносин. У цей період не поставлено на порядок денний питання захисту привілеїв і вольностей, що є предметом численних дискусій та форм втілення в хартиях періоду середньовіччя.

ЛІТЕРАТУРА

1. Аннерс Э. История европейского права / Э. Аннерс. – М. : Наука, 1994. – 398 с.
2. Бонгард-Левин Г.М. Индия в древности / Г.М. Бонгард-Левин, Г.Т. Ильин. – М. : Восточная лит., 1985. – 283 с.
3. Васильев Л.С. Курс лекций по древнему востоку : учеб. пособие / Л.С. Васильев. – М. : МГИМО, 1985. – 102 с.
4. Васильев Л.С. Проблемы генезиса Китайского государства (формирование основ социальной структуры и политической администрации) / Л.С. Васильев. – М. : Наука, 1983. – 326 с.
5. Антология мировой философии : в 4 т. – Т. 1 : Философия древности и средневековья / ред.-сост. В.В. Соколов. – М. : Мысль, 1969. – 936 с.
6. Нерсесянц В.С. Юриспруденция. Введение в курс общей теории права и государства / В.С. Нерсесянц. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 2002. – 288 с.
7. Аристотель. Політика / Аристотель ; пер. з давньогрец. О. Кислюка. – К. : Основи, 2000. – 320 с.
8. Платон. Сочинения в четырех томах. / под общ. ред. А.Ф. Лосева и В.Ф. Асмуса ; пер. с древнегреч. – СПб : Изд-во С.-Петербур. ун-та ; «Изд-во Олега Абышко», 2007. – Т. 3. – Ч. 1. – 752 с.
9. Нерсесянц В.С. Права человека в истории политико-правовой мысли // Права человека : учеб. [для вузов] / В.С. Нерсесянц ; отв. ред. Е.А. Лукашева. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – С. 35-79.
10. Платон. Государство. Законы. Политик / Платон. – М. : Мысль, 1998. – 798 с.
11. Чанышев А.Н. Аристотель / А.Н. Чанышев. – М. : Мысль, 1987. – 220 с.
12. Крегул Ю.І. Права і свободи людини : навч. посіб. [для студентів вузів] / Ю.І. Крегул, В.В. Ладиченко, О.І. Орленко. – К. : Книга, 2004. – 288 с.
13. История политических и правовых учений : учебник для вузов. – Изд. 2-е, стереотип / под общ. ред. В.С. Нерсесянца. – М. : Издательская группа НОРМА-ИНФРА•М, 1998. – 736 с.
14. Дигесты Юстиниана [Электронный ресурс] / Библиотека Якова Кротова. – Режим доступа : http://www.krotov.info/acts/06/2/corp_yust_01.htm.
15. Бірюков Ю.М. Государство и право Древнего Рима : лекция / Ю.М. Бірюков. – М. : ВПА, 1969. – 310 с.
16. Галанза П.Н. Государство и право Древнего Рима / П.Н. Галанза. – М. : МГУ, 1963. – 240 с.
17. Полховська І.К. Конституційний принцип рівності людини і громадянина в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / І.К. Полховська ; Націон. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2007. – 191 с.

REFERENCE

1. Anners, E. (1994), *Istoriya evropesskoho prava* [History of European Law], Nauka, Moscow, Russia.
2. Bongard-Levin, G.M. and Ilin, G.T. (1985), *Indija v drevnosti* [India in ancient times], Eastern Lighted., Moscow, Russia.
3. Vasilev, L.S. (1985), *Kurs lekziy po drevnemu vostoku* [Lectures on Ancient East], Moscow State Institute, Moscow, Russia.

4. Vasiliev, L.S. (1983), *Problemy genezisa Kitajskogo gosudarstva (formirovanie osnov sotsialnoy struktury i politicheskoy administratsii)* [Problems of the genesis of the Chinese state (laying the foundations of the social structure and political administration)], Nauka, Moscow, Russia.
5. Sokolov, V.V. (1969), *Antologiya mirovoj filosofii* [Anthology of world philosophy], Mysl, Moscow, Russia.
6. Nersesyants, V.S. (2002), *Jurispridenziya. Vvedenie v kurs obshej teorii prava gosudarstva* [Law. Introduction to the general theory of law and state], NORMA-INFRA-M, Moscow, Russia.
7. Aristotle, (2000), *Politika* [Politics], Translated by Kisluk, O., Kiev, Ukraine.
8. Losev, A.F. (2007), *Platon* [Platon], Publishing house of St. Petersburg. Universitet, San Peterburg, Russia.
9. Nersesyants, V.S. (1999), *Prava cheloveka v istoriyi politico-pravovoy mysli* [Human Rights in the history of political and legal thought], NORMA-INFRA-M, Moscow, Russia.
10. Platon, (1998), *Gosudarstvo. Zokoni. Politik* [State. Laws. Politician], Misl, Moscow, Russia.
11. Chanyshv, A.N. (1987), *Aristotel* [Aristotle], Mysl, Moscow, Russia.
12. Krehul, Y.I., Ladychenko, V.V. and Orlenko, O.I. (2004), *Prava i svobody ludiny* [Rights and freedoms], Kniha, Kiev, Ukraine.
13. Nersesyants, V.S. (1998), *Istoriya politicheskikh i pravovykh ucheniy* [History of political and legal doctrines], NORMA-INFRA-M, Moscow, Russia.
14. Digesty, J. (2014), "Library Yakov Krotov", available at : http://www.krotov.info/acts/06/2/corp_yust_01.htm.
15. Biryukov, Y.M. (1969), *Gosudarstvo i pravo Drevneho Rima* [State and Law of Ancient Rome], VPA, Moscow, Russia.
16. Galanza, P.N. (1963), *Gosudarstvo i pravo Drevneho Rima* [State and Law of Ancient Rome], Moscow State University, Moscow, Russia.
17. Polhovskiy, I.K. (2007), "Constitutional principle of the equality of man and citizen in Ukraine", Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.02, Nazionale Juridikal Akademija name of J. Mudrogo, Kharkiv, Ukraine.

УДК 342.15

ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ВІЛЬНИХ ЕКОНОМІЧНИХ ЗОН І ТЕРИТОРІЙ ПРІОРИТЕТНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

Шутова О.С., к.ю.н., асистент, мол. наук. співр.

*Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,
вул. Пушкінська, 77, м. Харків, Україна*

*Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН
України, вул. Чернишевська, 80 м. Харків, Україна
80503038833@mail.ru*

Стаття присвячена проблемам правового регулювання та діяльності вільних (спеціальних) економічних зон і територій пріоритетного розвитку в Україні. Окреслено позитивні та негативні тенденції їх діяльності та законодавче визначення відповідних територій. Запропоновано зміни до законодавства для покращення соціально-економічного стану держави шляхом ефективного використання вільних економічних зон і територій пріоритетного розвитку.

Ключові слова: регіональний розвиток, території, вільні економічні зони, території пріоритетного розвитку, ВЕЗ, ТПР, суб'єкти господарювання.

ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ СВОБОДНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН И ТЕРРИТОРИЙ ПРИОРИТЕТНОГО РАЗВИТИЯ В УКРАИНЕ

Шутова О.С.

*Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, ул. Пушкинская, 77, г. Харьков, Украина
Научно-исследовательский институт государственного строительства и местного самоуправления НАПрН Украины,
ул. Чернышевская, 80, г. Харьков, Украина
80503038833@mail.ru*

Статья посвящена проблемам существования правового регулирования и деятельности свободных (специальных) экономических зон и территорий приоритетного развития в Украине. Очерчены основные позитивные и негативные тенденции их деятельности и законодательное определение соответствующих территорий. Предложены некоторые изменения в законодательство, которые могли бы улучшить социально-экономическое положение государства посредством более эффективного использования свободных экономических зон и территорий приоритетного развития.

Ключевые слова: региональное развитие, территории, свободные экономические зоны, территории приоритетного развития, СЭЗ, ТПП, субъект хозяйствования.

DEVELOPMENT FEATURES OF FREE ECONOMIC ZONES AND TERRITORIES OF PRIORITY IMPORTANCE IN UKRAINE

Shutova O.S.

*National legal university of the name is Yaroslav Mudryi, str. Pushkin, 77, Kharkiv, Ukraine
Research institute of state building and local self-government of the National academy of legal sciences of Ukraine,
str. Chernishevskaya, 80, Kharkiv, Ukraine
80503038833@mail.ru*

State in the process of formation and realization of regional programs must apply the list of market tools with the help of which it's possible to create the powerful regional economy on that or other territory. In this reason it's necessary to use new methods for their development. Such tools are free economic zones (FEZ) and territories of priority development (TPD) which are ones of the actual forms in legal regimes of economic activity. World practice in functioning of free economic zones and territories of priority development developed the certain categorical apparatus for a long time ago and agreed normative and legal administration of their activity but the national legal system allows the coexistence for some notions free economic zone in Ukraine in a way the employer makes the accent to the other notion – „special economic area”.

In world and native practice by the time of FEZ and TPD creation, the follow factors are primary considered: economic and geographic and environmental conditions; political stability in the region; availability of transport and communications networks; resource potential of the territory; security of objects of industrial and social infrastructure; enterprises lack of clearly defined differences on the level of profitability; no inconsistencies in tax policy in the territory of FEZ and TPD; simplified and accelerated procedure in all organizational matters; balanced policy of selection of investment projects.

It's necessary to pay attention to the existing negative displays in FEZ and TPD activity: unclear procedure of making decision about creation these territories and zones and concrete company's participation. Exactly the notion of „zone” needs the clearly limited sphere of special rules activity. The whole districts got the status of FEZ and TPD. Also there are low state control above FEZ and TPD, legal violations massiveness in the activity of special zones and lowly developed infrastructural state support of preferential taxation.

Today up the necessity of upgraded legislative regulation in free economic zones and territories of priority development appeared. In particular such changes may be carried out in the Taxation Code of Ukraine. The global changes should also happen in other regulative and legal statements regulate the activity of already created of FEZ and TPD. In the same time, the implementation of new free economic zones and territories of priority importance have to be carried out together with attraction of correspond branch specialists and detailed research of nowadays realities, problems happen in Ukraine this time must be decided today.

Key words: free economic zones, territories of priority development, taxation benefits, commercial subjects, regional development, territories, FEZ, TPD.

На сучасному етапі розвитку світової економіки видами територіальних податкових звільнень є вільні економічні зони (далі – ВЕЗ) та території пріоритетного розвитку (далі – ТПП). Вони виступають потужним механізмом управління соціально-економічним розвитком регіону та стимулювання господарської активності й залучення інвестицій, який знаходить своє практичне уособлення у функціонуванні таких територій. Постає питання, як рівномірно розвивати економіку всіх без винятку регіонів будь-якої держави та досягти успіхів з огляду на різні стартові можливості та історичний процес становлення системи господарських відносин. Виникає необхідність дослідити низку ринкових інструментів, усі негативні та позитивні тенденції, що супроводжують діяльність ВЕЗ і ТПП, та можливі зміни законодавства України.

Метою статті є виявлення основних позитивних і негативних чинників, світовий досвід функціонування вільних економічних зон та територій пріоритетного розвитку, дослідження законодавчого базису діяльності та визначення основного категоріального апарату вільних економічних зон та територій пріоритетного розвитку, опрацювання законів України, постанов Кабінету Міністрів України та Указів Президента.

Дослідженню діяльності вільних економічних зон та територій пріоритетного розвитку були присвячені роботи українських та зарубіжних науковців-правників та економістів, основними з яких є С.І. Бабкіна, В.К. Васенко, О.М. Вінник, А.А. Голубицька, О.Ю. Дубовик, О.Р. Зельдіна, Ю.В. Макогон, В.К. Мамотов, І.Л. Сазонець, С.Г. Серьогіна, С.В. Сідак, О.С. Чмир тощо. Щодо національної законодавчої бази, то питанням утворення і функціонування ВЕЗ присвячені такі законодавчі акти, як Закони України «Про зовнішньоекономічну діяльність», «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон», Постанова КМУ «Про концепцію створення спеціальних (вільних) економічних зон в Україні» та спеціальні закони з функціонування кожної ВЕЗ і ТПР.

Держава в процесі розвитку, формування та реалізації регіональних програм мусить застосовувати низку ринкових інструментів, за допомогою яких можна створити потужну регіональну економіку на тій чи іншій території. Одним з таких інструментів, безумовно, є створення вільних економічних зон та запровадження територій пріоритетного розвитку як чинних форм спеціальних правових режимів економічної діяльності. З моменту проголошення України незалежною державою було створено низку спеціальних економічних зон, де запроваджувалися пільгові режими ведення діяльності, зокрема щодо оподаткування прибутків, ввезення товарів і обладнання; це також пов'язано з ідеологічними змінами, які виражаються в тому, що держава більше не намагається виконувати роль виробника абсолютно всіх товарів.

Останнім часом Україна стала на шлях децентралізації та реформ у цій сфері, що, у свою чергу, дозволить більш повно та позитивно реалізувати інтереси територіальних громад, виявити найбільш проблемні регіони та знайти шляхи подолання їх, виходячи з конкретних проблем визначених територій. Таким чином, держава матиме можливість, отримуючи реальну інформацію від регіонів, проаналізувати стан потреб і визначити необхідність залучення додаткових інвестицій у пріоритетні галузі виробництва для створення нових робочих місць або працевлаштування працівників, які, наприклад, вивільняються у зв'язку з закриттям, реструктуризацією чи перепрофілюванням деяких підприємств.

Виходячи з умов сьогодення, виникає потреба розширення сфери впливу приватних підприємств, залучення міжнародних інвестицій, компаній та великих корпорацій на українському просторі. Досягти цього легальним шляхом можливо завдяки запровадженню низки нових законодавчих актів та зміни старих, у яких буде чітко встановлено можливості для ведення бізнесу на пільгових умовах та систему врегульованих податкових пільг. Саме це і складає основну сутність вільних економічних зон та територій пріоритетного розвитку – пільги, послаблення та особливі умови, що надаються суб'єктам підприємництва.

Залежно від економічного та соціального розвитку країн, де вона створюється, різняться і сама мета запровадження спеціальної економічної зони (далі – СЕЗ). Наприклад, у промислово розвинених країнах (США, Великобританія, Франція) такі зони можуть створюватися для реалізації політики, спрямованої на поживлення малого та середнього бізнесу в депресивних районах, вирівнювання міжрегіональних розходжень. З цією метою національним суб'єктам господарювання надаються фінансові та інші пільги, а спеціальні заходи для залучення іноземного капіталу не передбачаються. На відміну від промислово розвинутих держав, країни, що розвиваються, у процесі створення спеціальних економічних зон орієнтуються насамперед на залучення іноземних інвестицій, передових технологій, модернізацію промисловості, підвищення кваліфікації працівників [1, с. 302].

Світова практика функціонування вільних економічних зон та територій пріоритетного розвитку вже давно виробила певний категоріальний апарат та узгоджене нормативно-правове регулювання їх дії, однак у національній правовій системі співіснують кілька понять вільної економічної зони в Україні. Так, законодавець робить акцент на дещо іншому терміні – «спеціальна економічна зона». Так, згідно з Законом України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» від 13.10.1992 р. № 2673-ХІІ спеціальна (вільна) економічна зона є частиною території України, на якій встановлюються та діють спеціальний правовий режим економічної

діяльності та порядок застосування і дії законодавства України. На території спеціальної (вільної) економічної зони запроваджуються пільгові митні, валютно-фінансові, податкові та інші умови економічної діяльності національних та іноземних юридичних і фізичних осіб [2]. Відповідно, у ст.1 Закону України «Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на території пріоритетного розвитку у Волинській області» зазначено: «ТПР – територія пріоритетного розвитку – територія, на якій склалися несприятливі соціально-економічні та екологічні умови, незадовільний стан зайнятості населення і на якій запроваджується спеціальний режим інвестиційної діяльності для створення нових робочих місць» [3]. На сьогодні в Україні існує 7 областей, у яких запроваджено території пріоритетного розвитку (з 1999 року було встановлено 9 областей, одна із яких (Закарпатська) уже припинила свою діяльність у зв'язку з закінченням строку, на яку була запроваджена, а територія Автономної Республіки Крим у зв'язку з окупацією була реорганізована в 2014 році у вільну економічну зону повністю [4]). Це території пріоритетного розвитку у Донецькій, Луганській, Сумській (м. Шостка), Житомирській, Чернігівській, Волинській областях та в місті Харків.

Цікавим є те, що в Постанові Кабінету Міністрів України «Про Концепцію створення спеціальних (вільних) економічних зон в Україні» від 14.03.1994 р. № 167 спеціальні (вільні) економічні зони визначалися як один з інструментів досягнення відкритості економіки України зовнішньому світові та стимулювання міжнародного економічного співробітництва на основі залучення іноземних інвестицій. У поєднанні з іншими елементами загальної стратегії економічного розвитку країни ВЕЗ спроможні забезпечити активізацію підприємницької діяльності, залучення нових технологій, розвиток ринкових методів господарювання, а в остаточному підсумку – збільшення виробництва та постачання високоякісних товарів і послуг як на внутрішній, так і на зовнішній ринки [5]. Сьогодні цей нормативно-правовий акт втратив чинність, однак бачення сутності СЕЗ, яке він заклав, знайшло своє відображення при розробці Господарського кодексу України.

Зауважимо, що у світовій та вітчизняній практиці під час створення ВЕЗ і ТПР насамперед враховуються такі чинники: економіко-географічні й екологічні умови; політична стабільність у регіоні; наявність транспортних мереж і комунікацій; ресурсний потенціал території; забезпеченість об'єктами виробничої та соціальної інфраструктури; відсутність підприємств із чітко визначеними відмінностями щодо рівня рентабельності; відсутність суперечностей у податковій політиці на території ВЕЗ і ТПР; спрощена та прискорена процедура вирішення всіх організаційних питань; зважена політика відбору інвестиційних проектів. Загалом майже всі чинники, зазначені вище, можна віднести до позитивних рис відповідних територій. Окрім цього, зазначимо залучення додаткових капіталів та інвесторів, покращення та створення ринку праці, підвищення кваліфікації працівників завдяки залученню новітніх технологій, розвиток інфраструктури територій.

Економісти вказують на такі чинники, що позитивно впливатимуть на національну економіку при створенні ВЕЗ і ТПР:

- стимулювання структурних перевтілень в економіці шляхом залучення іноземних інвестицій;
- збільшення надходжень на внутрішній ринок високоякісних товарів та послуг;
- активізація науково-технічного обміну, впровадження нових технологій;
- переймання передового організаційного й управлінського досвіду здійснення ринкових методів господарювання;
- створення сучасної ринкової інфраструктури;
- поліпшення ефективності використання природних і трудових ресурсів;
- прискорення соціально-економічного розвитку окремих регіонів і держави в цілому, підвищення життєвого рівня населення [6, с. 49];
- активізація спільно з іноземними інвесторами підприємницької діяльності для нарощування експорту товарів і послуг [7, с. 151].

Позитивні чинники запровадження ТПР і ВЕЗ не мають превалювати над наявними ризиками та негативними чинниками, що можуть мати серйозні економічні наслідки. З точки зору доцільності та допустимості подальшого створення і запровадження зазначених територій у нашій країні необхідно навести низку критичних факторів, що стримують практичну реалізацію такої концепції та підривають довіру до цього економіко-правового явища:

- відсутність у багатьох потенційних регіонів вигідного географічного положення, соціальної та транспортної інфраструктури;
- надання статусу територій пріоритетного розвитку великим регіонам, що приводить до розпилення інвестицій;
- велика розбіжність у рівнях рентабельності підприємств;
- відсутність раціональної спеціалізації зон у рамках розвитку економіки регіону та країни;
- випадковий відбір інвесторів;
- бюрократизм у вирішенні організаційних питань;
- відсутність врівноваженої політики щодо створення спеціальних економічних зон, яка систематизувала б галузеві та територіальні пріоритети, здійснення централізованого фінансування будівництва інфраструктурних об'єктів тощо;
- загальна політична нестабільність у країні, пережиті економічні труднощі та наслідки світової фінансової кризи;
- суперечності між центральною та місцевою владою при розподілі доходів від діяльності СЕЗ і відрахувань у бюджети різних рівнів тощо.

Це проблеми загального характеру, які мають враховуватися не лише щодо України, але й щодо будь-якої країни світу. Фахівці також виокремлюють наступні причини скасування пільгового режиму СЕЗ і ТПР безпосередньо в Україні:

- непрозора процедура прийняття рішень щодо створення цих територій і зон та участі в них конкретних підприємств. Саме поняття «зона» вимагає чіткої обмеженості сфери дії особливих правил. В Україні ж статус СЕЗ і ТПР одержали цілі області;
- прагнення використати вільні економічні зони та території пріоритетного розвитку не тільки як спосіб залучення інвестицій, але й як інструмент вирішення соціальних проблем депресивних регіонів;
- низький контроль держави над роботою ВЕЗ і ТПР. Масовість правопорушень у діяльності спеціальних зон підтверджує той факт, що з 225 підприємств, що працюють у СЕЗ і ТПР, вибірково перевірених податковою інспекцією у 2003 р., на 201 були виявлені факти порушення податкового та митного законодавства;
- низька інфраструктурна підтримка державою територій пільгового оподаткування [8].

На сьогодні існують певні проблеми нормального розвитку й успішного функціонування вільних економічних зон і територій пріоритетного розвитку. Центральним та місцевим органам, ухвалюючи рішення про доцільність створення нових ВЕЗ, обов'язково потрібно враховувати всі техніко-економічні обґрунтування. Необхідно довести, що витрати на створення спеціалізованих зон будуть перекриті прибутками від їх діяльності, що буде досягнутий позитивний соціально-економічний ефект для держави, територій розміщення, суб'єктів зони та населення [9, с. 119]. Масштабні проблеми в цій сфері почалися в 2005 році зі скасування передбаченої державної допомоги суб'єктам, які здійснюють господарську діяльність на територіях пріоритетного розвитку [10], що призвело до згорання інвестиційних проектів та їх закриття.

Необхідність нового законодавчого регулювання діяльності вільних економічних зон і територій пріоритетного розвитку на сьогодні постає дуже гостро. Зокрема, необхідним є внесення змін до Податкового кодексу України (до Розділу XIV «Спеціальні податкові режими»), наприклад надати чітке визначення ВЕЗ і ТПР, окреслити особливі умови пільгового оподаткування, які діятимуть на відповідних територіях, та строки їх запровадження, перелік вимог, які будуть висуватися до суб'єктів господарської діяльності на цих територіях. Діяльність окремих вільних (спеціальних) економічних зон, тобто тих, що вже існують та продовжують діяти на території України («Інтерпорт Ковель», «Порто-франко», «Рені» тощо), вбачаємо через внесення змін до відповідних законів та нормативно-правових актів, які відповідатимуть умовам сьогодення.

Запровадження нових ВЕЗ і ТПР має відбуватися разом із залученням спеціалістів відповідних галузей та досконалим вивченням реалій сьогодення, адже події, які відбуваються в Україні сьогодні, можливо і потрібно обернути собі на користь. Так, знецінення державної валюти для населення – це

проблема, натомість для інвесторів з-за кордону – це перспективи. Адже, вкладаючи інвестиції у світовій валюті на територію нашої країни, у них з'являється більше можливостей залучити кращих українських спеціалістів, через те, що при конвертації інвестованої валюти в гривню у інвестора збільшується (як приклад) фонд оплати праці у національній валюті України. Потрібно враховувати всі ці та інші факти, щоб якомога краще використати усі позитивні моменти від створення та запровадження вільних економічних зон і територій пріоритетного значення в Україні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Господарське право України : підручник / за ред. : В.М. Гайворонський, В.П. Жушман. – Х. : Право, 2005. – 384 с.
2. Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон : Закон України від 13.10.1992 р. № 2673-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 50. – Ст. 676.
3. Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на території пріоритетного розвитку у Волинській області : Закон України від 05.04.2001 р. № 2354-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 23. – Ст. 113.
4. Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України : Закон України від 12.08.2014 р. № 1636-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 43. – Ст. 2030.
5. Про Концепцію створення спеціальних (вільних) економічних зон в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.03.1994 р. № 167 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/167-94-п/card6#Public>.
6. Дубовик О.Ю. Вільні економічні зони як інструмент економічного розвитку територій / О.Ю. Дубовик // Вісник Хмельницького національного університету. – 2010. – Т. 2. – № 4. – С. 47-51.
7. Сазонець І.Л. Інвестування : міжнародний аспект / І.Л. Сазонець, В.А. Федотова. – К. : Центр учбової літератури, 2007. – 276 с.
8. Макогон Ю.В. Нові форми організації територій з особливим податковим режимом (СЕЗ і ТПР) [Електронний ресурс] / Ю.В. Макогон. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/January2010/05.htm>.
9. Бабкіна С.І. Проблеми та перспективи відродження в Україні спеціальних (вільних) економічних зон [Електронний ресурс] / С.І. Бабкіна // Наукові праці Південного філіалу Національного університету біоресурсів і природокористування України "Кримський агротехнологічний університет". Економічні науки. – 2013. – Вип. 152. – С. 114-120. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npkaue_2013_152_18.
10. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» та деяких інших законодавчих актів України : Закон України від 25.03.2005 р. № 2505-ІV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 17-19. – Ст. 267.

REFERENCES

1. Hayvoronskiy, V.M. and Zhushman, V.P. (2005), *Hospodarske pravo Ukrayiny : pidruchnyk* [Commercial law of Ukraine : textbook], Pravo, Kharkiv, Ukraine.
2. “About general principles of creation and functioning of special (free) economic zones” : Law of Ukraine on 13.10.1992 № 2673-XII, *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 1992, no. 50, art. 676.
3. “About special regime of investment activity at the territory of priority development in Volyn district” : Law of Ukraine from 05.04.2001 № 2354-III, *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 2001, no. 23, art. 113.
4. “About creation of free economic zone „Crimea” and about features of economic activity performance at the terminally occupied territory of Ukraine” : Law of Ukraine from 12.08.16 № 1636-VII, *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 2014, no. 43, art. 2030.
5. “About the concept of creation of special (free) economic zones in Ukraine” : Cabinet of Ministers of

- Ukraine from 14.03.1994 № 167, available at : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/167-94-p/card6#Public>.
6. Dubovyk, O.Yu. (2010), “Free economic zones as the tool in economic development of territory”, *Visnyk Khmelnyck national university*, Vol. 2, no. 4, pp. 47-51.
 7. Sazonets, I.L. and Fedotova, V.A. (2007), *Investuvannya : mizhnarodnyi aspekt* [Investment : international aspect], Tsentri uchbovoyi literatury, Kyiv, Ukraine.
 8. Makohon, Yu.V. (2010), “New forms of territories with special tax regime (FEZ and PDT)”, available at : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/January2010/05.htm>.
 9. Babkina, S.I. (2013), “Problems and perspectives revival in Ukraine special (free) economic zones”, *Naukovi pratsi Pivdennoho filialu National University of bioresources the natural use of Ukraine the "Crimean agriculturist technological university"*. *Ekonomichni nauky*, iss. 152, pp. 114-120, available at : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npkaue_2013_152_18.
 10. “About Amendments to the Law of Ukraine “On State Budget of Ukraine for 2005” and some other legislative acts of Ukraine : Law of Ukraine from 25.03.2005 № 2505-IV, *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 2005, no. 17-19, art. 267.

УДК 342.53

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ УСТАНОВЧИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ПАРЛАМЕНТУ

Матейчук Р.І., здобувач

*Дніпропетровський національний університет ім. О. Гончара,
вул. Наукова, 13, м. Дніпропетровськ, Україна
nata2cnu@i.ua*

Автор досліджує процедури реалізації установчих повноважень парламенту та виокремлює окремі напрями їх здійснення. Особлива увага приділена формуванню Кабінету Міністрів України як вищого органу виконавчої влади, відповідального за ефективність розбудови народного господарства.

Ключові слова: парламент, парламентаризм, установчі повноваження, реалізація, народний депутат.

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ УЧРЕДИТЕЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ПАРЛАМЕНТА

Матейчук Р.И.

*Днепропетровский национальный университет им. О. Гончара, ул. Наукова, 13, г. Днепропетровск, Украина
nata2cnu@i.ua*

Автор исследует процедуры реализации учредительных полномочий парламента и выделяет отдельные направления их осуществления. Особое внимание уделено формированию Кабинета Министров Украины как высшего органа исполнительной власти, ответственного за эффективность развития народного хозяйства.

Ключевые слова: парламент, парламентаризм, учредительные полномочия, реализация, народный депутат.

PROBLEMS OF REALIZATION OF CONSTITUENT POWERS OF PARLIAMENT

Mateychuk R.I.

*Dnipropetrovsk O. Gonchara national university, str. Naukova, 13, Dnipropetrovsk, Ukraine
nata2cnu@i.ua*

The legislative base forms in Ukraine in accordance to the international democratic standards, which regulates the legal environment of legislation and performance of constitutionally defined powers. Unfortunately, not all questions, which are connected with establish functions are regulated with the necessary fullness.

Activity forms of people's deputies have the purpose of parliament's functions performance. The studying the problems which classified by the Basic Law to the powers of Verkhovna Rada of Ukraine is carried out individually and collectively in labour agencies, deputative communities in the plenary. Such activity is public and opened except the cases, which are defined by legislation.

Realizing the constituent powers, parliament makes the decision about the creation, reorganizing or liquidation of state agencies election, appointment or consent to the appointment of officials. The main directions by the performance of constituent functions are: participation in the formation of the executive and the judiciary; creating parliamentary bodies; formation of other state bodies and public organizations.

In dependence on the legal regulation features, Verkhovna Rada may: form the agencies (elect and nominate the officials) and dissolve (dismiss) him (her) self; body shape (to elect, appoint officials) and dissolve (dismiss) him (her) the submission of other higher authorities of the state (officials) give consent to organ formation (election, appointment official) and dissolution (release) him (her).

The consideration of staff questions starts from the implementation to the legislation of the correspond presentation (offer) which is authorized by subject. The in time discussion of applicant's biographic characteristic in deputative communities, training committees, subject to the jurisdiction of which includes relevant issues opinion on feasibility fun presentation and speeches of candidates and members of the committee, factions and groups in plenary facilitate the formation of an objective assessment of personal and professional qualities of potential high civil servants.

Voting about state institution formation is carried out at the plenary but the decision is adapted by the majority of voices from the constitutional content of parliament.

The realizational forms of constituent powers is preterm termination of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea (despite the annexation of the peninsula national legislation contains such a rule); approval of the overall structure, size, features military units; education and abolishing districts, establishing and changing the boundaries of districts and cities, assigning inhabited localities to the category of cities, names and renaming inhabited localities and districts; adoption of the Basic Law of the state.

Key words: parliament, parliamentarism, constituent powers, realization, MP.

В Україні відповідно до міжнародних демократичних стандартів поступово формується власна законодавча база, яка регулює правове становище легіслатури, виконання конституційно визначених повноважень. На жаль, не всі питання, які стосуються реалізації законодавчих, установчих, контрольних та інших функцій, врегульовані з належної повнотою. У цьому контексті на перший план висувається проблема формування стабільного законодавства, яке б регламентувало якісне їх здійснення [1, с. 100].

При опрацюванні даного рукопису були використані праці А.З. Георгіци, В.Ф. Погорілка, Т.С. Подорожної, І.Є. Словської, Ю.С. Шемшученка, О.Н. Ярмиша.

Виходячи з актуальності предмета дослідження, **метою статті** є з'ясування загальнотеоретичних і прикладних характеристик реалізації установчих повноважень парламенту, виявлення окремих наявних проблем (з огляду на обмеженість рекомендованого обсягу) і внесення пропозицій, спрямованих на покращення конституційно-правового регулювання.

Усі форми діяльності народних депутатів мають на меті реалізацію парламентських функцій. Вивчення проблем, віднесених до повноважень Верховної Ради України, проводиться індивідуально та колективно у робочих органах, депутатських об'єднаннях, на пленарних засіданнях [2, ч.1 ст.3, ст.4].

Реалізуючи установчі повноваження, парламент приймає рішення про створення, реорганізацію чи ліквідацію органів державної влади, обрання, призначення чи надання згоди на призначення посадових осіб. Основними напрямками по здійсненню установчої функції є участь у формуванні органів виконавчої і судової влади; створенні парламентських структур; формуванні інших органів державної влади та державних організацій [3, с. 439].

Залежно від особливостей правового регулювання Верховна Рада може:

- формувати орган (обирати, призначати посадову особу) і розпустити (звільнити) його (її) самостійно, за власним розсудом – наприклад, голову та інших членів Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, половину складу Ради Національного банку України;
- формувати орган (обирати, призначати посадову особу) і розпустити (звільнити) його (її) за поданням інших вищих органів держави (посадових осіб) – голову Національного банку, членів Центральної виборчої комісії;
- надавати згоду на формування органу (обрання, призначення посадової особи) та розпуск (звільнення) його (її), наприклад Президентом – Генерального прокурора України [4, п.п.16-19, 21 п.25 ч.1 ст.85].

Розгляд кадрових питань розпочинається з внесення до легіслатур відповідного подання (пропозиції) уповноваженим суб'єктом. Наприклад, в Україні ними є: Президент – при призначенні прем'єр-міністра, міністра оборони та міністра закордонних справ, призначенні та звільненні парламентом голови Національного банку України та членів Центральної виборчої комісії; голова Верховної Ради України – у разі призначення і звільнення голови та членів Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, членів Ради Національного банку, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, суддів Конституційного Суду, а також при призначенні членів Вищої ради юстиції; прем'єр-міністр – при призначенні та звільненні з посад голів Антимонопольного комітету, Фонду державного майна, Державного комітету телебачення і радіомовлення [4, п.п.12, 16-21, 26 ч.1 ст.85].

Проголошення України парламентсько-президентською республікою передбачає призначення парламентом персонального складу Кабінету Міністрів за поданням прем'єр-міністра. На кожну посаду пропонується одна кандидатура. Подання вносяться єдиним або окремим щодо кожного претендента списками разом з матеріалами особової справи.

Прем'єр-міністр України призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента. Подання про призначення Президент України вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після надходження такої пропозиції.

Кандидат за пропозицією депутатських фракцій (фракції) до розгляду питання на пленарному засіданні зустрічається з депутатськими фракціями та відповідає на їхні запитання. Голосування в парламенті щодо призначення прем'єр-міністра проводиться в поіменному режимі.

Члени Кабінету Міністрів, крім прем'єр-міністра України, міністра оборони та міністра закордонних справ, призначаються на посаду Верховною Радою України за поданням прем'єр-міністра України. Міністр оборони та міністр закордонних справ призначаються на посаду Верховною Радою України за поданням Президента.

Кандидат на посаду члена Кабінету Міністрів України за пропозиціями депутатських фракцій до розгляду питання про його призначення на пленарному засіданні Верховної Ради України може зустрічатися з депутатськими фракціями та відповідати на їхні запитання.

Верховна Рада України розглядає подання та призначає на посаду членів Кабінету Міністрів України, рішення по яких оформлюється у формі постанови. Кандидатура на посаду члена Кабінету Міністрів України вважається відхиленою, якщо Верховна Рада України не прийняла рішення про її призначення. У разі відхилення парламентом кандидатури на посаду члена Кабінету Міністрів України прем'єр-міністр України, а у випадках, установлених Конституцією, Президент, вносить подання про призначення на посаду члена уряду [5, ст.ст.8, 9; 2, ст.205].

Загальний порядок прийняття рішення щодо обрання, призначення чи надання згоди на призначення посадових осіб визначається Регламентом Верховної Ради України. Усі рішення з кадрових питань приймаються легіслатурою тільки після їх попереднього обговорення у відповідних парламентських комітетах. За підсумками обговорення комітети подають на розгляд парламенту свої висновки або рекомендації, які повинні містити: 1) перелік документів щодо посадової особи, які розглянув комітет, відповідно до чинного законодавства; 2) висновки кваліфікаційної комісії і комітету щодо рівня кваліфікації та освіти кандидата на посаду; 3) перелік документів, які потребував комітет для ознайомлення зі службовою кар'єрою кандидата; 4) чітко виражену позицію комітету щодо схвалення чи заперечення стосовно кандидатури посадової особи; 5) обґрунтування і мотиви прийнятого рішення. Щоправда, жодна стаття у главі 33 Регламенту не містить норму про обов'язковість висновків комітетів з кадрових питань для всього конституційного складу легіслатури, яким приймається остаточне рішення. Тому ця проблема потребує законодавчого вирішення – не повинно бути розбіжностей у тлумаченні правового статусу робочих інституцій.

Крім того, вважаємо за необхідне відокремити окремим пунктом положення про можливість участі колишніх співробітників та інших осіб, які можуть надати інформацію, в обговоренні у комітетах даних службової діяльності кандидата на посаду. У чинній редакції Регламенту та профільних законів вказано лише подання до комітетів документів, що містять згадані матеріали (наприклад, ч. 2 ст. 205 Регламенту Верховної Ради України).

Процедура здійснення парламентом окремих установчих повноважень має певну специфіку, відображену в законах («Про Національний банк України» [6], «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» [7], «Про Антимонопольний комітет України» [8], «Про Центральну виборчу комісію» [9], «Про прокуратуру» [10], «Про судоустрій і статус суддів» [11], «Про Вищу раду юстиції» [12], «Про Рахункову палату» [13], «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [14] та ін.) та парламентських постановах про персональні призначення та звільнення.

Завчасне обговорення біографічних характеристик претендентів у депутатських об'єднаннях, підготовка комітетами, до предмета відання яких належать відповідні питання, висновку стосовно доцільності задоволення подання, а також виступи кандидатів і представників комітету, фракцій і груп на пленарному засіданні сприяють формуванню об'єктивної оцінки особистісних і професійних якостей потенційних державних службовців високого рангу. Голосування з приводу формування державної інституції здійснюється на пленарному засіданні, а рішення ухвалюється більшістю голосів від конституційного складу парламенту [15, с. 236].

У сучасних вітчизняних дослідженнях проблем парламентаризму вказується на необхідність розширення установчих повноважень Верховної Ради України через віднесення до її компетенції не лише призначення вищих посадових осіб та формування владних структур, але й усунення цих осіб з посад. Певні зрушення в цьому напрямку закладені вже в конституційній реформі [16, с. 141]. Зокрема, чинна редакція Основного Закону та, відповідно, Закон України «Про прокуратуру» містять норму про надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом Генерального прокурора України та висловлення недовіри Генеральному прокуророві, що має наслідком його відставку з посади [4, п.25 ч.1 ст.85; 10, ст.42]. Попередні редакції зазначених нормативно-правових актів такі положення не містили, оскільки Глава держави мав одноосібні повноваження на звільнення Генерального прокурора без жодної участі в цьому процесі парламенту.

Формування власних внутрішніх інститутів – комітетів, комісій, Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; призначення керівника Апарату, голови та заступників голови Верховної Ради України також належить до установчої функції [4, п.п.16, 17, 35 ч.1 ст.85, ст.ст.88, 89]. Ці парламентські процедури, окрім Регламенту Верховної Ради України, регулюються відповідними однойменними законами та Положенням про Апарат Верховної Ради України [17; 13; 14; 18].

У науковій літературі [15, с. 199; 16, с. 34] обстоюють думку про призначення виборів Президента й органів місцевого самоврядування, що проводяться раз на п'ять років, як важливий прояв реалізації установчих повноважень [4, п.п.7, 30 ч.1 ст.85, ч.1 ст.103, ч.3 ст.141]. Безпосереднє волевиявлення територіальних громад з метою формування складу представницьких органів державної влади та місцевого самоврядування шляхом голосування [19, с. 77; 20, с. 357] є актом реального втілення у практику державотворення конституціоналізованих в Основному Законі суспільно-політичних відносин. Посадові особи та органи публічної влади згідно з чинним законодавством наділяються відповідними повноваженнями, що формують чітко визначену правосуб'єктність зі становлення та захисту конституційного ладу. Тому призначення Верховною Радою дати проведення виборів є об'єктивацією демократичної моделі організації влади в Україні.

Згаданий вияв реалізації установчих повноважень стосується чергових і позачергових виборів. Зокрема, нещодавно (23 грудня 2015 року) було схвалено рішення Верховної Ради України про прийняття в цілому як закон проекту Закону України про проведення позачергових виборів Криворізького міського голови (27 березня 2016 року) (№ 3613-П).

До інших повноважень законодавчої інституції з реалізації установчої функції відносяться затвердження загальної структури, чисельності, функцій Збройних Сил і Служби безпеки України, інших військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ [4, п.22 ч.1 ст.85].

Окремою формою реалізації установчих повноважень є дострокове припинення українським парламентом функціонування Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку органу конституційної юрисдикції про порушення нею Конституції або законів України з подальшим призначенням позачергових виборів [4, п.28 ч.1 ст.85]. Незважаючи на анексію Російською Федерацією Криму й оголошення цієї території окремим округом, у вітчизняному законодавстві не внесено жодних змін щодо правового статусу Кримської автономії. Україна продовжує вважати її власною адміністративною складовою.

Багатогранними є повноваження законодавчої інституції у сфері територіального устрою з утворення та ліквідації районів, встановлення та змін меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменувань і перейменувань населених пунктів і районів [4, п.29 ч.1 ст.85]. Зазначимо, що адміністративно-територіальний устрій має визначатися не тільки Конституцією України, а й відповідно до п.13 ч.1 ст.92 Конституції законом України про територіальний устрій, який регламентуватиме порядок утворення та ліквідації районів у містах, встановлення та зміну їх меж, найменування та перейменування таких районів.

При цьому повноваження парламенту не поширюються на вирішення питань внутрішньотериторіального поділу міст. Ні Конституція, ні інші акти законодавства України не заперечують права міських рад вирішувати питання адміністративно-територіального устрою з урахуванням думки населення [21, абз. 1 п.1, абз.1 п.4 мотивувальної частини].

Деякі науковці обстоюють думку про установчий характер Верховної Ради України як державотворчого органа. Парламент є індикатором змін у суспільному житті, тому в його діяльності, як у державі загалом, відображені політичний та ідеологічний плюралізм, реальна багатопартійність як чинники демократичного розвитку [22, с. 442]. Єдиний орган законодавчої влади має повноваження зі встановлення політичної системи суспільства та системи органів публічної влади, що здійснюються через прийняття Конституції та законів України. Саме реалізуючи установчу функцію, Верховна Рада визначає правила взаємодії між інститутами громадянського суспільства, органами держави та забезпечує формування тієї загальної основи, на якій відбувається узгодження інтересів, визначення пріоритетів і цінностей конституційного розвитку. Значущість правового впливу Основного Закону і правових актів, схвалених на його основі, корелюється з типом суспільства та держави, з якими вони перебувають у діалектичному зв'язку. Встановлення парламентом конституційного правопорядку (якісного стану правового життя, що охоплює масив суспільних відносин, урегульованих правом) зумовлює фактичне визначення напрямків і цілей суспільного розвитку [23, с. 92; 24, с. 45-47].

Конституціоналізація Верховною Радою правового регулювання та управління державою і суспільством – політико-правове явище, що характеризує процес вдосконалення державно-правової форми організації суспільства, забезпечення загальнолюдських цінностей, соціальної справедливості. Саме парламент визначає політико-правовий режим точного і неухильного дотримання Конституції, виконання законів та інших соціальних, політичних і правових приписів суб'єктами права [25, с. 47].

Процес реалізації установчих повноважень Верховною Радою України є складовою розвитку світового конституціоналізму. Стрімкі зміни в системі конституційного законодавства є відображенням закладеної в тексті Основного Закону концепції установчої влади. Знаковими подіями періоду незалежності є заснування поста Президента, формування змішаної республіки, запровадження ідеології багатопартійності та плюралізму, введення інституту місцевого самоврядування. Проте вважаємо за доцільне, аби парламентарії пам'ятали, що саме народ є первинним суб'єктом установчої влади, а народні депутати є лише представниками народу. Депутатська діяльність є формою реалізації такої влади, спрямованою на утвердження української державності [26, с. 241-242].

ЛІТЕРАТУРА

1. Георгіца А.З. Особливості правового регулювання статусу парламентаріїв України у контексті вітчизняного та зарубіжного досвіду / А.З. Георгіца, О.Д. Чепель // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція. – 2013. – № 6-1. – Т. 1. – С. 97-100.
2. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Конституційне право України : підручник / за ред. В.Ф. Погорілка. – К. : Наукова думка, 1999. – 373 с.
4. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua>.

6. Про Національний банк України : Закон України від 20 травня 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
7. Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення : Закон України від 23 вересня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
8. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26 листопада 1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>.
9. Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30 червня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
10. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
11. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
12. Про Вищу раду юстиції : Закон України від 15 січня 1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
13. Про Рахункову палату : Закон України від 2 липня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
14. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 грудня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
15. Словська І.Є. Конституційно-правовий статус парламенту – Верховної Ради України : монографія / І.Є. Словська. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 336 с.
16. Парламентське право України : навч. посіб. / кол. авт. ; за ред. О.Н. Ярмиша. – Х. : Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2007. – 500 с.
17. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 4 квітня 1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
18. Про Апарат Верховної Ради України : Положення, затверджене Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 25 серпня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
19. Лазор О.Д. Основи місцевого самоврядування : навч. посіб. / О.Д. Лазор. – К. : Центр навч. літ., 2003. – 432 с.
20. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1 : А-Г. – 1998. – 672 с.
21. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «район» та «район у місті», які застосовується у пункті 29 частини першої статті 85, частині п'ятій статті 140 Конституції України, і поняття «організація управління районами в містах», яке вживається в частині п'ятій статті 140 Конституції України та в частині першій статті 11 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», а також щодо офіційного тлумачення положень пункту 13 частини першої статті 92 Конституції України, пункту 41 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» стосовно повноваження міських рад самостійно вирішувати питання утворення і ліквідації районів у місті (справа про адміністративно-територіальний устрій) від 13 липня 2001 р. № 11-рп/2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
22. Чушенко В.І. Конституційне право України : підручник / В.І. Чушенко, І.Я. Заяць. – К. : Ін Юре, 2009. – 548 с.
23. Вакуленко Н.А. Законность и правопорядок в деятельности органов внутренних дел / Н.А. Вакуленко // Правовой порядок : актуальные проблемы социально-правовой теории : межвузов. сб. / под ред. : Грацко Г.С., Макеев В.В. – Ростов-на-Дону : РСЭИ, 2010. – Ч. II – С. 92-96.

24. Дроботов С.А. Регулятивна функція права у правовій державі / С.А. Дроботов // Держава і право. – 2010. – № 50. – С. 45-51.
25. Подорожна Т.С. Законність як необхідна умова конституціоналізації правового порядку / Т.С. Подорожна // Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. – 2015. – № 5. – С. 46-51.
26. Максакова Р. Конституційні основи становлення та організації установчої влади в Україні / Р. Максакова // Юридичний вісник. – 2015. – № 3. – С. 235-243.

REFERENCES

1. Heorgitsa, A.Z. and Chepel, O.D. (2013), "Features of legal regulation of the status of parliamentarians Ukraine in the context of national and international experience", *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Yurisprudentsiya*, no. 6-1, vol. 1, pp. 97-100.
2. "About the Verkhovna Rada of Ukraine "Law of Ukraine on February 10, 2010, available at : <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Pohorilko, V.F. (1999), *Konstytutsiyne pravo Ukrayiny : pidruchnyk* [Constitutional law of Ukraine : Tutorial], Naukova dumka, Kyiv, Ukraine.
4. "The Constitution of Ukraine on June 28, 1996", available at : <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. "About the Cabinet of Ministers of Ukraine "Law of Ukraine on February 27, 2014, available at : <http://zakon5.rada.gov.ua>.
6. "About the National Bank of Ukraine" Law of Ukraine on May 20, 1999, available at : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
7. "About the National Council of Ukraine on Television and Radio Broadcasting", the Law of Ukraine on September 23, 1997, available at : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
8. "About the Antimonopoly Committee of Ukraine" Law of Ukraine on November 26, 1993, available at : <http://zakon3.rada.gov.ua>.
9. "About the Central Election Commission" : the Law of Ukraine on June 30, 2004, available at : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
10. "About Prosecution" Law of Ukraine on October 14, 2014, available at : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
11. "About the Judicial System and Status of Judges" Law of Ukraine on July 7, 2010, available at : <http://zakon.rada.gov.ua>.
12. "About the Supreme Council of Justice" : Law of Ukraine on January 15, 1998, available at : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
13. "About the Accounting Chamber" : the Law of Ukraine on July 2, 2015, available at : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
14. "About the Verkhovna Rada of Ukraine on Human Rights" Law of Ukraine on December 23, 1997, available at : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
15. Slovskaya, I.E. (2013), *Konstytutsiyno-pravovyi status parlamentu – Verkhovnoyi Rady Ukrayiny : monohrafiya* [Constitutional and legal status of Verkhovna Rada parliament : monograph], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine.
16. Yarmysh, O.N. et al. (2007), *Parlamentske pravo Ukrayiny : navch. posib.* [Parliament Law of Ukraine : schoolbook], Vyd-vo Kharkiv national university of internal affairs, Kharkiv, Ukraine.
17. "About Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine" Law of Ukraine on April 4, 1995, available at : <http://zakon.rada.gov.ua>.
18. "About the Apparatus of Verkhovna Rada of Ukraine" : Provisions approved by the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine, 25 August 2011, available at : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
19. Lazor, O.D. (2003), *Osnovy mistsevoho samovryaduvannya : navch. posib.* [Basis of local self-administration : schoolbook], Tsentr navchalnoyi literatury, Kyiv, Ukraine.

20. Shemshuchenko, Yu.S. (1998), *Yurydychna entsyklopediya : v 6 t.* [Juridical encyclopaedia : in 6 vol.], Ukrayinska entsyklopediya, vol. 1 : A-H, Kyiv, Ukraine
21. "The decision of the Constitutional Court of Ukraine in the constitutional provision of people's deputies of Ukraine on an official interpretation of the terms "area" and "area in the city", which is used in paragraph 29 of Article 85, paragraph five of Article 140 of the Constitution of Ukraine, and the concept "organization management in urban areas", which is used in the fifth paragraph of Article 140 of the Constitution of Ukraine and in Article 11 of the Law of Ukraine "on capital of Ukraine - hero city Kyiv" and the official interpretation of paragraph 13 of Article 92 Constitution of Ukraine, of paragraph 41 of Article 26 of the Law of Ukraine "on local government in Ukraine" to the powers of local councils to decide on the establishment and liquidation of the areas in (the case of administrative divisions) of 13 July 2001 r. № 11 / 2001", available at : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
22. Chushenko, V.I. and Zayats, I.Ya. (2009), *Konstyutsiyne pravo Ukrayiny : pidruchnyk* [Constitutional Law of Ukraine : textbook], In Yure, Kyiv, Ukraine.
23. Vakulenko, N.A. (2010), "Law and order in the activities of the internal affairs bodies", Hratsko, G.S. and Makeev, V.V. *Pravovoy poryadok : aktualnye problemy sotsialno-pravovoy teorii : mezhvuzov. sb.* [The legal order : current problems of socio-legal theory : college composite book], Rostov-na-Donu, RSEI, Russia, part II, pp. 92-96.
24. Drobotov, S.A. (2010), "Regulative law function in the legal state", *Derzhava i pravo*, no. 50, pp. 45-51.
25. Podorozhna, T.S. (2015), "Legitimacy as a prerequisite constitutional legal order", *Visnyk Pivdennoho rehionalnoho tsentru National academy of legal sciences of Ukraine*, no. 5, pp. 46-51.
26. Maksakova, R. (2015), "The constitutional foundations of the formation and organization of constituent power in Ukraine", *Yuridichniy visnyk*, no. 3, pp. 235-243.

РОЗДІЛ III. АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 351.743 (477)

ДОЗВІЛЬНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ: ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ

Джафарова О.В., д.ю.н., професор

*Харківський національний університет внутрішніх справ, пр-т Л. Ландау, 27, м. Харків, Україна
alexeydrozd@i.ua*

У статті під регуляторною (дозвільною) політикою держави запропоновано розуміти окремий напрям діяльності держави, спрямований на вироблення оптимальної моделі поєднання існуючого правового інструментарію, за допомогою якого забезпечується виконання цілей, що стоять перед державою в економічній, інформаційній, екологічній та інших сферах. Виокремлено такі основні складники регуляторної політики в Україні: а) публічне обговорення проєктів нормативно-правових актів органів публічної адміністрації; б) регуляторну політику, що має бути гнучкою та працювати на випередження потреб суспільства; в) перегляд чинних регуляторних актів із метою впорядкування нормативного середовища; г) запровадження нових регуляторних заходів.

Ключові слова: дозвільна політика, дозвільна діяльність, органи публічної адміністрації, складові регуляторної політики, зарубіжний досвід.

РАЗРЕШИТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА: ВОПРОС ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ

Джафарова А.В.

*Харьковский национальный университет внутренних дел, пр-т Л. Ландау, 27, г. Харьков, Украина
alexeydrozd@i.ua*

В статье под регуляторной (разрешительной) политикой государства предложено понимать отдельное направление деятельности государства, направленное на выработку оптимальной модели объединения существующего правового инструментария, с помощью которого обеспечивается выполнение целей, которые стоят перед государством в экономической, информационной, экологической и других сферах. Выделены такие основные составляющие регуляторной политики в Украине: а) публичное обсуждение проектов нормативно-правовых актов органов публичной администрации; б) регуляторная политика, которая должна быть гибкой и работать на опережение потребностей общества; в) пересмотр действующих регуляторных актов с целью упорядочения нормативной среды; г) введение новых регуляторных мер.

Ключевые слова: разрешительная политика, разрешительная деятельность, органы публичной администрации, составляющие регуляторной политики, зарубежный опыт.

PERMIT STATE POLICY: FORMATION AND REALIZATION ASPECT

Jafarova O.V.

*Kharkiv national university of internal affairs, Landau av., 27, Kharkiv, Ukraine
alexeydrozd@i.ua*

In the article, the regulatory (authorization) policy of the state understood proposed separate line state activity, aimed at developing an optimal model of combining the existing legal instruments by which the objectives provided facing the state in the economic, informational, ecological and other spheres. Thesis there is determined the main components of regulatory policy in Ukraine: a) public discussion of draft legal acts of public administration; b) Regulatory policies should be flexible and work to advance the needs of society; c) reviewing existing regulations in order to streamline the regulatory environment; d) the introduction of new regulatory measures. Background is that the aim of public policy is to ensure national security components (economic, environmental, informational, internal), innovative development of the country and allowing activity is just one of the legal tools to ensure implementation of the above. The Law of Ukraine "On the central executive power" is in ministries duty on public policy. That is, it forms the Cabinet of Ministers of Ukraine public policy in general and in the particular field in particular.

The conclusions are that under the regulatory (authorization) policy of the state should be understood separate direction of state activity, aimed at developing an optimal model of combining the existing legal instruments by which secured the objectives facing the country in economic, informational, environmental and other areas.

The main components of regulatory policy in Ukraine should be: a public discussion of draft legal acts of the public administration before their final adoption, obligatory consideration all public comments and suggestions, and the need to publicly argue that the regulation does not pursue their narrow interests designed to limits and takes into account all business relations. Emphasis should be placed on those subjects that directly affect the introduction of the regulatory act; Regulatory policies should be flexible and work to advance the needs of society; review existing

regulations to streamline the regulatory environment, verify real consequences of adjustments, selection of the adjustments that need to change other more cost-effective means, and who did cancel as those that are either not be replaced or fulfilled their regulatory function, as the object of their regulation made new signs; the introduction of new regulatory measures must focus on the tasks of national security, to be economically and financially sound and have a simple and transparent procedure implementation.

Key words: licensing policy, licensing activities, public administration bodies, elements of regulatory policy, foreign experience.

Метою державної політики є забезпечення складових національної безпеки (економічної, екологічної, інформаційної, внутрішньої), інноваційний розвиток держави. Саме дозвільна діяльність є одним із правових інструментів забезпечення реалізації наведеного. У Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» на міністерства покладено обов'язок щодо формування державної політики. Тобто саме Кабінет Міністрів України формує державну політику в цілому та в конкретній сфері зокрема.

В основу розуміння сутності дозвільної політики держави покладено роботи вчених, які вивчали питання, пов'язані з дозвільною діяльністю, а саме таких: Д.Н. Бахраха, С.С. Вітвіцького, В.А. Гуменюка, Л.Р. Грицаєнко, Я.Ю. Кондратьєва, С.В. Ліхачова, І.Д. Пастуха, Л.В. Шестака та ін.

Науковці наголошують, що державну політику формує суспільство (громадяни) шляхом підтримання тієї чи іншої партії та її програмних цілей на виборах. Наступним етапом є формування уряду з представників партій, які перемогли на виборах, тобто безпосередньо уряд має формувати державну політику в тій чи іншій сфері розвитку суспільства на підставі програмних цілей партій, які отримали найбільшу підтримку в суспільстві [1, с. 55]. Варто підтримати цю думку, проте, як свідчать реалії сьогодення, політична еліта, отримуючи від держави повноваження на формування державної політики в цілому та у сфері дозвільної діяльності зокрема, не завжди є послідовною, системною, такою, що враховує публічні й приватні інтереси, а не інтереси окремих олігархічних груп, які знаходяться при владі.

Продовжуючи міркування А.П. Хряпинського, а також з огляду на те, що держава створюється для громадян, надає їм послуги, забезпечує умови для всебічної реалізації їхніх прав і свобод, захищає їхні інтереси, не зрозуміло, чому саме уряд на законодавчому рівні визнано суб'єктом формування державної політики. Адже згідно з Конституцією України саме Верховна Рада України як представницький орган формує державну політику держави, а безпосередньо Кабінет Міністрів України через систему органів публічної адміністрації забезпечує виконання останньої за допомогою такого правового інструментарію, як дозвільна діяльність. Згідно зі статтею 116 Конституції України Кабінет Міністрів України забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики, політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки та культури, охорони природи, екологічної безпеки й природокористування. Тобто можна зробити висновок, що Кабінет Міністрів України, який складається з міністрів, які очолюють відповідні міністерства, згідно з Конституцією України є органом, що забезпечує реалізацію державної політики, а не формує останню.

Вітчизняні експерти звертають увагу на те, що державна регуляторна політика є одним з інструментів адміністративної реформи [2]. Регуляторна політика визначає певні стандарти щодо необхідності процедур підготовки та прийняття рішень на всіх владних рівнях, що дасть змогу забезпечити перехід державного управління на якісно новий рівень [3].

Основними видами державної політики є такі: економічна, соціальна, фінансова, паливно-енергетична, аграрна, екологічна, культурна, науково-технічна, інформаційна, адміністративна, зовнішня, національна, військово-промислова, національної безпеки, демографічна тощо. До специфічних видів державної політики вчені відносять розподільну, перерозподільну, регулятивну, адміністративно-правову, антикризову. Регулятивна політика передбачає дії органів державного управління з регулювання різних видів діяльності (економічне регулювання, захист споживчого ринку тощо) [4, с. 14]. В.А. Занфіров розглядає державну регуляторну політику на регіональному рівні як певний набір різних пар методичних впливів: заборон і дозволів, примусу й заохочення, покарання та винагороди, спонукання й стримування, зацікавлення та пригнічення [5]. Аналіз наведеного дає підстави для висновку, що цей автор розуміє регуляторну політику як правовий інструментарій, що застосовується для врегулювання відносин у певній сфері. У свою чергу М.А. Погребняк регуляторну політику держави визначає як напрям політики держави, спрямований на поліпшення якості державного управління й місцевого самоврядування у сфері господарської діяльності шляхом законодавчого визначення процедур підготовки, прийняття, відстеження ефективності дії та перегляду регуляторних актів щодо регулювання сфери господарювання [6].

Вважаємо, що дослідник розуміє регуляторну політику як нормотворчу діяльність, спрямовану на врегулювання відносин за участю суб'єктів господарювання з органами публічної влади. Це визначення змістовно співпадає з визначенням, закріпленим у статті 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [7].

Нагадаємо, що нами дозвільна діяльність розглядається в широкому розумінні – як правовий засіб, за допомогою якого забезпечується врегулювання відносин *не лише у сфері господарювання*. Саме за допомогою останньої забезпечується реалізація певних ступенів свободи фізичної або юридичної особи публічного й приватного права (у тому числі на заняття господарською діяльністю) з метою забезпечення балансу (погодження) індивідуальних, групових та національних інтересів за збереження пріоритету прав і свобод людини й громадянина. Тому визначення такої політики, наведене в Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», не охоплює мету й масштаби її запровадження. Переконані, що сьогодні назріла потреба в урегулюванні дозвільної діяльності на рівні окремого Закону України «Про дозвільну діяльність в Україні», який закріплював би мету її запровадження, принципи, види, коло суб'єктів з обов'язковим закріпленням функцій за ними щодо формування політики тощо.

Вироблення основних шляхів удосконалення діяльності органів публічної адміністрації щодо сприяння громадянам у реалізації їхніх прав і свобод потребує насамперед проведення змістовного аналізу досвіду зарубіжних країн щодо формування й реалізації регуляторної політики. Відразу зауважимо, що регуляторна політика в більшості зарубіжних країн розуміється як правовий інструментарій, за допомогою якого регулюються відносини у сфері економіки (господарювання). Ми дотримуємось позиції, що регуляторна політика держави (її формування й реалізація) – це обрання певного правового інструментарію для врегулювання суспільних відносин залежно від загроз національній безпеці, у тому числі у сфері економіки.

Звернемо увагу на досвід США та провідних країн Західної Європи (Великобританії, Франції, Німеччини).

Основною метою регуляторної політики є спрощення умов здійснення господарської діяльності, створення законодавства, яке буде максимально сприяти веденню як малого, так і великого бізнесу. Країни Європейського Союзу (далі – ЄС) є лідерами в цьому русі. Згідно з даними Світового банку з 10 країн світу, у яких найбільш активно відбувається регуляторна реформа, 6 є членами ЄС (Словаччина, Бельгія, Фінляндія, Литва, Польща, Іспанія). У двадцятку світових лідерів, яким уже вдалося забезпечити максимально сприятливі умови для ведення бізнесу, увійшли 9 країн ЄС, серед яких передусє Великобританія [8, с. 1-2]. Європейські експерти, займаючись питаннями реформи корпоративного права ЄС, неодноразово зверталися до досвіду США, Канади та Австралії. Великобританія внаслідок членства в ЄС була вимушена включити до корпоративного законодавства багато конструкцій, характерних для континентального права. Проте цей процес був двостороннім: під час розробки нових актів законодавства ЄС завжди широко враховувався унікальний досвід Великобританії, яка приділяє колосальну увагу питанням корпоративного права (так, кожні 20 років відбувається запланований перегляд його норм). До того ж корпоративне право Великобританії, яка традиційно входить до групи країн із загальним правом, є, навпаки, переважно статутним [9, с. 27-28; 10, с. 5].

Варто зауважити, що реформування регуляторної політики в США, що відбувається майже безперервно протягом декількох десятиліть, є процесом постійного внутрішнього контролю держави за власними управлінськими діями, що супроводжується економічним аналізом проектів і відстеженням соціально-економічної ефективності затверджених регуляторних актів. Основною метою є досягнення максимально раціонального використання обмежених суспільних ресурсів задля отримання максимальних суспільних вигод у системі державного регулювання та побудови її механізмів за методом максимальної оптимізації рішень і дій, за яким функціонують суб'єкти ринкових відносин. Цікавим є той факт, що нова регуляторна політика в США майже завжди проголошується з приходом нового президента [11]. У 1996 році в США було видано звіт «Більше вигоди – менше тиску: створення системи регулювання, яка працює на американських людей», у якому було подано численні приклади позитивного досвіду регулювання за такими критеріями:

- правильністю визначення ризику й проблем, які необхідно вирішити, та вибором адекватних регуляторних засобів з огляду на ступінь ризиків і природу проблем;
- розробкою альтернатив традиційним наказово-контрольним підходам до регулювання;

- розробкою регулювань, які, згідно з даними об'єктивного аналізу вигод і витрат, є найбільш вигідними та найменш затратними;
- практикою консультування із суб'єктами відносин, які повинні виконувати регулювання;
- контролем за взаємоузгодженістю регуляторних актів різних органів виконавчої влади;
- лаконічністю, простотою, послабленням тиску федерального регулювання [11].

Варто наголосити, що в США використання ліцензування набуло значного поширення. Уже наприкінці 60-х років ХХ століття в США існувало 1 240 видів діяльності, заняття якими дозволялось лише за наявності ліцензії. Зокрема, Федеральна енергетична регулююча комісія ліцензувала будівництво гідроелектростанцій, Федеральна комісія зв'язку – радіо й телебачення [12, с. 26]. Зазначимо, що влада штатів та місцева влада наділяються повноваженнями у встановленні напрямів діяльності, що підлягають ліцензуванню й регламентації порядку їх отримання. Як зазначає А.В. Власюк, обов'язковість ліцензування певних видів професійної діяльності встановлюється переважно статутами штатів. Нині в США підлягають ліцензуванню близько 800 професій, 20 із них – у кожному штаті (від адвокатів, лікарів і фармацевтів до перукарів, косметологів та агентів із нерухомості). Половина штатів ліцензує діяльність директорів похоронних контор, професійних водіїв, дегустаторів молока, водопровідників, продавців слухових апаратів. Зауважимо, що розподіл компетенції у сфері ліцензування між відомствами та комісіями в масштабах країни не піддається жодній класифікації. Посібники з ведення бізнесу рекомендують за потреби довідатись, яке ж відомство ліцензує подібну діяльність, просто використати почуття здорового глузду. Штати іноді видають збірники, які містять таку інформацію (наприклад, посібник із ліцензування, виданий у Каліфорнії в 1990 році, посібник із ліцензій і дозволів, виданий у Техасі в 1989 році) [13, с. 79].

Як бачимо, США широко використовують правові засоби у вигляді зобов'язань (дозволів) для врегулювання суспільних відносин. Основна особливість полягає не в зменшенні видів діяльності, на які потрібно отримати документи дозвільного характеру, а в доступності й прозорості отримання останніх.

У Великобританії закріплюється стратегія «ініціативи дерегулювання», яка поклала початок двох важливих напрямів урядової діяльності: огляду чинної нормативної бази у сфері підприємництва й нагляду за його становищем, наслідком якого стали конкретні пропозиції з дерегулювання, та впровадження інституту оцінки пропозицій щодо нових регулювань. Перший напрям стратегії передбачає принципи скасування контролю, зменшення адміністрування та децентралізації регуляторного контролю. Для уникнення крайнощів у процесі державного управління та вироблення оптимальної динаміки й ступеня регулювання уряд Великобританії використовує такі методи:

- задає недеталізовані регуляторні норми й загальні принципи їх формування та впровадження, залишаючи їх деталізацію й конкретизацію, а також вироблення конкретних регуляторів на розсуд державних управлінців нижчого рівня та компетентних фахівців у процесі консультування з громадськістю й конкретними суб'єктами господарювання;
- делегує регуляторні повноваження менш централізованим органам, нерідко навіть недержавним агентствам та установам, які мають змогу безпосередньо досліджувати реакцію суб'єктів господарювання на конкретні зміни регуляторного середовища, працювати в умовах постійної комунікації із суб'єктами господарювання та їхніми громадськими об'єднаннями;
- замінює деталізовані законодавчі положення кодексами практичної діяльності для регуляторних органів і суб'єктів господарювання, що містять чіткі методичні роз'яснення того, як досягти мети регулювання для двох сторін (влади й ділової громадськості) [14].

На виконання другого напрямку стратегії було запроваджено спеціальний інститут оцінки пропозицій щодо проектів регулювань, які плануються до впровадження. Оцінка впливу нового регулювання – це документ, який готується урядовим департаментом, що відповідає за його впровадження. Цей документ має містити таку інформацію: 1) мету й план регулювання; 2) сектори бізнесу, що підпадають під дію регулятивного втручання; 3) ступінь консультацій; 4) витрати для типових підприємств; 5) «лакмусову» перевірку невеликих підприємств; 6) загальні витрати на виконання регулювання; 7) вплив на міжнародну конкуренцію; 8) заходи з моніторингу й огляду; 9) альтернативні підходи [14]. Варто зауважити, що Великобританія вимагає від ЄС послабити регуляторну політику та навіть повернути деякі повноваження Брюсселя країнам-членам [15]. Що

стосується реалізації регуляторної політики Великобританії, то остання використовує як ліцензування певних видів діяльності, так і надання інших документів дозвільного характеру. Наприклад, основними суб'єктами реалізації регуляторної політики у сфері фінансових послуг у Великобританії є державні органи (Міністерство фінансів, Міністерство торгівлі та промисловості, Банк Англії, Комісія з питань діяльності фінансових товариств, Комісія з питань діяльності товариств зі стопроцентним власним капіталом, Страхове товариство «Ллойд») та недержавні регулюючі організації (визнані саморегульвні організації, професійні організації, фондові біржі й розрахунково-клірингові палати) [16].

У Німеччині ліцензування підприємницької діяльності встановлено Законом про порядок здійснення промислової діяльності в редакції від 1 січня 1987 року [17, с. 146]. Зазначений акт містить загальні приписи щодо здійснення промислової діяльності, при цьому в ньому визначається, на які сфери його дія не поширюється. Поряд із Законом про порядок здійснення промислової діяльності в Німеччині діє низка законів, які регулюють окремі види діяльності (наприклад, роботу таксі, підприємств громадського харчування, діяльність аудиторів, податкових консультантів, на які потрібно отримувати документи дозвільного характеру) [13, с. 77].

Свобода здійснення промислової діяльності, свобода економічної діяльності гарантуються законодавством. Підкреслюється можливість її обмеження винятково у випадках, передбачених законом. Німецький Закон про порядок здійснення промислової діяльності містить положення про необхідність спеціального контролю чи спеціального дозволу (ліцензії) на ведення особливих видів підприємницької діяльності. У ньому для кожного виду діяльності встановлюються вимоги щодо ліцензії, яку видали, та можливості її обмеження [13, с. 77].

Незважаючи на те, що практично всі конституції європейських держав допускають обмеження свободи громадян лише на основі закону, обмеження свободи підприємництва фактично відбувається також на рівні актів виконавчих органів влади. Особливе місце в цьому сенсі посідає законодавство Європейського Союзу. За винятком таких основних актів, як Договір про устанovu Європейського Співтовариства (Римський договір) і деякі інші міждержавні угоди й конвенції, основний масив нормативних актів створено фактично виконавчими органами Співтовариства – Європейською Радою (Міністрів) і Європейською Комісією. Рада Міністрів видає регламенти, безпосередньо застосовувані на території країн – членів ЄС, а Європейська Комісія приймає директиви, покликані гармонізувати та зблизити законодавство країн – членів ЄС із тих чи інших питань функціонування єдиного європейського ринку. Важливо вказати, що ці органи часто видають також рекомендації й роз'яснення (communication) тих або інших положень, правових інститутів і термінів Договору про устанovu ЄС, що являє собою зразковий приклад офіційного тлумачення нормативного акта. Зауважимо, що правові акти, які носять рекомендаційний характер, отримали значне поширення за кордоном [18, с. 160-161].

Неможливо визначити, яка із систем конкурентного права (європейська чи американська) є більш утвердженою щодо забезпечення вільної конкуренції на фінансових і товарних ринках, оскільки на ухвалення рішення про застосування антимонопольних заборон впливає низка економічних факторів. Хоча норми європейського права не забороняють монополію як таку, проте головною метою регулювання цієї сфери економіки в праві ЄС є забезпечення «високого рівня конкуренції», що зумовлює більше труднощів для компаній під час отримання дозволів антимонопольних органів ЄС на здійснення угод щодо поглинання, злиття або придбання бізнесу в країнах Європи, ніж під час проходження аналогічних процедур у США [18, с. 164].

Хоча серед розвинених країн немає одностайної думки про ступінь втручання держави в економіку, їх принципові позиції багато в чому збігаються. Зокрема, органам влади в усіх без винятку країнах надається право контролювати цінову політику компаній, які займають домінуюче становище на ринку. У праві ЄС, наприклад, таке право надано Європейській Комісії. Це обумовлюється таким принципом єдиного європейського ринку, як стабільність економічного обороту. Також загально визнаними є такі економічні важелі впливу на кредитну політику банків (а отже, і на стан економіки), як зміна ставки рефінансування чи нормативу достатності власного капіталу банку [18, с. 165-166].

Зарубіжна правова думка виробила спеціальні принципи регулювання господарських відносин, які спрямовуються на запобігання конфлікту інтересів, забезпечення прозорості господарської діяльності, вільної й справедливої конкуренції, збереження ринкових умов для господарської

діяльності, адекватне відбиття правом економічних реалій.

На особливу увагу заслуговують питання, пов'язані з реалізацією регуляторної політики, яка здійснюється шляхом надання публічних послуг. Як економіка послуг функціонує економіка США, де 4/5 ВВП припадає на сферу послуг. У Німеччині давно існує інститут публічних послуг, що пов'язується з формуванням уявлень про можливість і необхідність налагодження партнерських (рівноправних) відносин між державою та громадянином, можливість провадження державної управлінської діяльності не винятково у формі владних дій, що вимагають від громадянина виконання обов'язків і дій організаційних, які передбачають набуття особою благ. Німецьке адміністративне право впевнено оперує поняттям «державне управління з надання публічних послуг» [19, с. 3]. Питання, яке стоїть перед усіма державами світу, полягає в тому, щоб знайти оптимальну модель (організаційну форму) надання послуг державою приватним особам із метою ефективного сприяння останнім у реалізації своїх прав. На сьогодні в більшості зарубіжних країн запроваджується система е-урядування (електронного уряду) тощо.

Таким чином, з огляду на аналіз зарубіжного досвіду сформулюємо власну позицію із цього приводу. Так, під регуляторною (дозвільною) політикою держави варто розуміти окремий напрям діяльності держави, спрямований на вироблення оптимальної моделі поєднання існуючого правового інструментарію, за допомогою якого забезпечується виконання цілей, що стоять перед державою в економічній, інформаційній, екологічній та інших сферах.

Основними складниками регуляторної політики в Україні повинні стати такі явища:

- публічне обговорення проектів нормативно-правових актів органів публічної адміністрації перед їх остаточним ухваленням, обов'язковість урахування всіх громадських зауважень і пропозицій, а також необхідність публічно доводити, що їх регулювання не обумовлюється вузьковідомчими інтересами, розроблене в межах повноважень та враховує всіх суб'єктів відносин. Акцент має робитись на тих суб'єктах, яких безпосередньо торкнеться введення в дію регуляторного акта;
- регуляторна політика повинна бути гнучкою та працювати на випередження потреб суспільства;
- перегляд чинних регуляторних актів із метою впорядкування нормативного середовища, перевірки реальних наслідків регулювань, відбору тих регулювань, які необхідно замінити іншими, більш економічно ефективними засобами, а деякі взагалі скасувати як такі, що вже або не підлягають заміні, або виконали свою нормативну функцію, оскільки сам об'єкт їх регулювання набув нових ознак;
- запровадження нових регуляторних заходів має спрямовуватись на виконання завдань забезпечення національної безпеки, бути економічно й фінансово обґрунтованим та мати прості й прозорі процедури здійснення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Хряпинський А.П. Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності у сфері містобудування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Хряпинський Антон Петрович. – Херсон, 2014. – 198 с.
2. Європейський кодекс належної управлінської поведінки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/uploads/attach-586-37523713.pdf.
3. Публічна влада та управління : принципи і механізми реалізації : монографія / за заг. ред. Нижник Н.Р. – Чернівці : Технодрук, 2008. – 432 с.
4. Державна політика : підруч. / Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін та ін. – К. : НАДУ, 2014. – 448 с.
5. Занфіров В.А. Державне регулювання соціально-економічного розвитку регіону : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управління : спец. 25.00.02 «Механізм державного управління» / В.А. Занфіров. – К., 2006. – 20 с.

6. Погрібняк М.А. Механізм державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управління : спец. 25.00.02 «Механізм державного управління» / М.А. Погрібняк. – Запоріжжя, 2008. – 20 с.
7. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1160-15>.
8. Doing Business in 2005 : Removing Obstacles to Growth / A copublication of the World Bank, the International Finance Corporation and Oxford University Press. – Washington : World Bank, 2004. – 12 p.
9. Петровичева Ю.В. Акционерное законодательство Англии и России : сравнительно-правовой анализ / Ю.В. Петровичева. – М. : НОРМА, 2002. – 240 с.
10. Гражданское, торговое и семейное право капиталистических стран : сборник нормативных актов : законодательство о компаниях, монополиях и конкуренции : учеб. пособие / под ред. В.К. Пучинского, М.И. Кулагина. – М. : Изд-во УДН, 1987. – 260 с.
11. Досвід впровадження процедур внутрішнього регуляторного нагляду в системі виконавчої влади у США протягом 80-90 рр. XX століття [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academia.org.ua/?p=966>.
12. Административное право зарубежных стран : учеб. пособ. / отв. ред. А.Н. Козырин. – М. : СПАРК, 1996. – 229 с.
13. Власюк А.В. Зарубіжний досвід використання дозвільних процедур у сфері підприємницької діяльності / А.В. Власюк // Право і суспільство. – 2014. – № 2. – С. 76-80.
14. Принципи ефективного державного регулювання, які практикуються у Великобританії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academia.org.ua/?p=114>.
15. Британія може вийти з ЄС, бо хоче менше контролю і більше повноважень [Електронний ресурс] // The economist. – Режим доступу : <http://tyzhden.ua/News/137239>.
16. Ромашко О.Ю. Регулювання міжнародних фондових ринків : навчальний посібник / О.Ю. Ромашко. – К. : КНЕУ, 2000. – 240 с.
17. Кузнецова В. Лицензирование хозяйственной деятельности в Германии / В. Кузнецова // Закон. – 1994. – № 6. – С. 146-150.
18. Васильева Т.С. Адміністративно-правовий режим господарської діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Васильева Тетяна Станіславівна. – Х., 2011. – 198 с.
19. Maurer H. Allgemeines Verwaltungsrecht. 10 Aufl. – Muenchen, 1995. – 216 p.

REFERENCES

1. Khryapinskiy, A.P. (2014), “Administrative and legal bases of control and supervising activity in the sphere of town planning”, Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.07, Kherson, Ukraine.
2. “European code of the correspond management behaviour”, available at : http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/uploads/attach-586-37523713.pdf.
3. Nizhnik, N.R. (2008), *Publichna vlada ta upravlinnya : printsipy i mekhanizmy realizatsiyi : monohrafiya* [Public authority and administration: principles and mechanisms of realization: monograph], Tekhnodruk, Tchernivtsi, Ukraine.
4. Kovbasyuk, Yu.V., Vashchenko, K.O., Surmin, Yu.P. et al. (2014), *Derzhavna polityka : pidruch.* [State policy: textbook], NADU, Kyiv, Ukraine.
5. Zanfirov, V.A. (2006), “State regulation of social and economic regional development”, Thesis abstract for Cand. Sc. (State management), 25.00.02, Kyiv, Ukraine.
6. Pohribnyak, M.A. (2008), “Mechanism of state regulative policy in the branch of economic activity”, Thesis abstract for Cand. Sc. (State management), 25.00.02, Zaporizhzhya, Ukraine.

7. “About basis of state regulative policy in the branch of economic activity” : Law of Ukraine from 11.09.2003 № 1160-IV, available at : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1160-15>.
8. (2004), *Doing Business in 2005 : Removing Obstacles to Growth / A copublication of the World Bank, the International Finance Corporation and Oxford University Press, World Bank, Washington.*
9. Petrovicheva, Yu.V. (2002), *Aktsionernoє zakonodatelstvo Anglii i Rossii : sravnitelno-pravovoy analiz* [Joint-stock legislation of England and Russia: comparative and legal analysis], NORMA, Moscow, Russia.
10. Puchinskiy, V.K. and Kulahin, M.I. (1987), *Hrazhdanskoe, torhovoє i semeynoє pravo kapitalisticheskikh stran : sbornik normativnykh aktov : zakonodatelstvo o kompaniyakh, monopoliyakh i konkurentsii : ucheb. posobie* [Civil, trade and family law of capitalists country: collection of regulations: legislation on the companies, monopolies and competition: schoolbook], Izd-vo UDN, Moscow, Russia.
11. “Experience of introduction of procedures of internal regulatory supervision in system of executive power in the USA within 80-90 of the 20th century”, available at : <http://www.academia.org.ua/?p=966>.
12. Kozyrin, A.N. (1996), *Administrativnoє pravo zarubezhnykh stran : ucheb. posob.* [Administrative law of foreign countries: schoolbook], SPARK, Moscow, Russia.
13. Vlasyuk, A.V. (2014), “Foreign experience uses of allowing procedures in the sphere of entrepreneurship activity”, *Pravo i suspilstvo*, no. 2, pp. 76-80.
14. “Principles of efficient state regulation which are used in the Great Britain ”, available at : <http://www.academia.org.ua/?p=114>.
15. “Britain can leave the EU because less control more powers wants”, *The economist*, available at : <http://tyzhden.ua/News/137239>.
16. Romashko, O.Yu. (2000), *Rehulyuvannya mizhnarodnyykh fondovykh rynkiv : navchalnyi posibnyk* [International stock markets regulation: schoolbook], KNEU, Kyiv, Ukraine.
17. Kuznetsova, V. (1994), “Licensing of economic activity in Germany”, *Zakon*, no. 6, pp. 146-150.
18. Vasileva, T.S. (2011), “Administrative and legal regime of management activity in Ukraine”, Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.07, Kharkiv, Ukraine.
19. Maurer, H. (1995), *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 10 Aufl, Muenchen.

УДК342.9: 340.12: 378: 34 (477)

**ИССЛЕДОВАНИЕ НАСЛЕДИЯ НИКОЛАЯ МАРТИНИАНОВИЧА ЦЫТОВИЧА
И ЕГО ВЛИЯНИЯ НА ФОРМИРОВАНИЕ СОВРЕМЕННОЙ АДМИНИСТРАТИВНО-
ПРАВОВОЙ НАУКИ И ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ
(К 155-ЛЕТИЮ СО ДНЯ РОЖДЕНИЯ)**

Коломонец Т.А., д.ю.н., профессор, Заслуженный юрист Украины

*Запорожский национальный университет, ул. Жуковского, 66, г. Запорожье, Украина
t_deputy@ukr.net*

В статье анализируются приоритеты исследования в современной украинской административно-правовой науке «наследия» выдающегося ученого-полициста, успешного администратора юридического образования, общественного деятеля XIX – начала XX в. Николая Мартиниановича Цытовича. Выделено несколько основных направлений в исследовании его жизненного и творческого пути, роли в формировании положений науки полицейского права, развитии юридического образования, проанализированы его основные научные работы, обращено внимание на специфику понимания им полицейского права, его системы, основных

институтов. Раскрыта трансформация взглядов юбиляра относительно использования терминов «полиция» и «полицейское право», его предложенный относительно согласования названия и содержательного наполнения соответствующей отрасли. В статье также акцентируется внимание на специфике использования «золотого наследия» Н.М. Цытовича современными украинскими учеными-административистами в процессе формирования нового научного фундамента для нормотворчества и правоприменения.

Ключевые слова: полицейское право, юридическое образование, внутреннее управление, административное право, учебная дисциплина.

**ДОСЛІДЖЕННЯ СПАДЩИНИ МИКОЛИ МАРТИНІАНОВИЧА ЦИТОВИЧА
ТА ЙОГО ВПЛИВУ НА ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ НАУКИ
ТА ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ (ДО 155-РІЧЧЯ З ДНЯ НАРОДЖЕННЯ)**

Коломоєць Т.О.

*Запорізький національний університет, вул. Жуковського, 66, м. Запоріжжя, Україна
t_deputy@ukr.net*

У статті аналізуються пріоритети дослідження в сучасній українській адміністративно-правовій науці «спадщини» видатного вченого-поліцейста, успішного адміністратора юридичної освіти, громадського діяча XIX – початку XX ст. Миколи Мартиніановича Цитовича. Виділено декілька основних напрямів у дослідженні його життєвого й творчого шляху, ролі у формуванні положень науки поліцейського права, розвитку юридичної освіти, проаналізовано його основні наукові роботи, звернено увагу на специфіку розуміння ним поліцейського права, його системи, основних інститутів. Розкрито трансформацію поглядів ювіляра щодо використання термінів «поліція» та «поліцейське право», його пропозицій щодо узгодження назви й змістовного наповнення відповідної галузі. У статті також акцентується увага на специфіці використання «золотої спадщини» Н.М. Цитовича сучасними українськими вченими-административистами в процесі формування нового наукового фундамента для нормотворчості й правозастосування.

Ключові слова: поліцейське право, юридична освіта, внутрішнє управління, адміністративне право, навчальна дисципліна.

**RESEARCH HERITAGE NICHOLAS TSYTOVICH AND ITS INFLUENCE ON THE FORMATION
OF MODERN ADMINISTRATIVE AND LEGAL SCIENCE, LEGAL EDUCATION IN UKRAINE
(TO THE 155 ANNIVERSARY OF HIS BIRTH)**

Kolomoets T.A.

*Zaporizhzhya national university, str. Zhukovskogo, 66, Zaporizhzhya, Ukraine
t_deputy@ukr.net*

The article analyzes the research priorities in modern Ukrainian administrative and legal science “legacy” of prominent of police law, successful administrator of legal education, public figure of XIX – early XX century Nicholas Tsytovich. The author identifies several key areas in the study of his life, career, role in shaping the science of the provisions of police law, the development of legal education (as a “last professor of Police Law University of St. Vladimir”, Dean of the Faculty of Law, and later rector of the University of St. Vladimir), analyzes his main scientific work (“the classic work on the police regulations”), paying attention to the specifics of his understanding of the police law, its system of basic institutions. Attention is paid to the fact that modern legal scholars analyze, mainly the main stages of his life (his studies at the University, foreign scientific training, teaching, administrative activities), it is isolated encyclopedic knowledge, the diversity of spheres of interest. The author notes the transformation of the views of Hero of the day regarding the use of the term “police”, “Police Law”, its proposals for harmonizing the names and substantive content of the relevant industry, its role in the formation of pre-revolutionary scientific concept of police law, the impact of his work on the development of administrative and legal science. The article also focuses on the specifics of the use of the “golden heritage” Nicholas Tsytovich modern Ukrainian scientists of administrative law in the formation of a new scientific foundation for the rule-making and enforcement. In particular, conditionally released two directions in the use of his scientific legacy – the definition of the fundamental role in the development of the theory of police law, the use of his work as a base in the formulation of new doctrinal positions about the concept, subject, method, system, administrative law rationale for the use of the provisions of his works in as scientific sources in the course of the latest industry research and development activities, as well as the erroneous use of the provisions of his work to justify the allocation of the system of administrative law a new sub-sectors – police law, which is associated by modern scholars of administrative law exclusively to the law governing the activities of the police. Not objecting in general against the feasibility of allocating a sub-branch of administrative law, the author considers it wrong as a justification for the use of the works of Hero of the day, dedicated to police law, taking into account the different substantive content of the latter, which was offered at the time Nicholas Tsytovich and informative content, which show modern scholars of administrative law.

Key words: police law, legal education, internal administration, administrative law, subject matter.

В условиях кардинального пересмотра положений украинской административно-правовой науки (особенно в аспекте поиска новой модели предмета, отрасли, метода, функционального назначения, системы и так далее), активизации усилий государства, научной, образовательной профессиональной общественности, юристов-практиков, ориентированных на разработку нового стандарта юридического образования, все чаще можно встретить в отраслевых научных, публицистических правовых источниках положения, обосновывающие целесообразность углубленного исследования и активного использования (безусловно, с учетом современных требований времени) наследия ученых-

полицеистов XIX – начала XX в. Новаторские положения, формулируемые современными учеными-административистами, наряду с собственной аргументацией в большинстве своем дополняются также ссылками на научные работы представителей правовой (в том числе и полицейско-правовой) науки указанного периода с акцентом на их актуальность, научную и практическую значимость, целесообразность использования в качестве основы для формирования положений современной административно-правовой науки, а также для содержательного наполнения проекта стандарта юридического образования. Поддерживая в целом идею целесообразности такого подхода к решению проблемных вопросов, необходимо отметить, что детальный анализ многих современных, особенно публицистических, отраслевых правовых источников свидетельствует о неединичных случаях достаточно упрощенного, а иногда и весьма поверхностного изучения наследия XIX – начала XX в., о наличии лишь формальных ссылок на соответствующие работы, положения которых на самом деле имеют несколько иное содержательное наполнение, нежели современные аналоги. Согласиться с этим, безусловно, нельзя, особенно в условиях формирования нового научного фундамента для современного нормотворчества, правоприменения, разработки проекта профильного образования.

Изучению научных, учебно-методических работ ученых-полицеистов XIX – начала XX в. должно уделяться особое внимание. Использование их положений должно быть корректным с акцентом на их реальное содержание и ссылками на внешние формы их существования при достаточно обоснованном аргументировании целесообразности использования в качестве основы для формулирования современных аналогов. В качестве примера можно выделить наследие одного из ярчайших представителей XIX – начала XX в., ученого-полицеиста, экономиста, статистика, успешного менеджера юридического образования Николая Мартиниановича Цытовича, интерес к неординарной личности и огромному наследию которого существенно возрос в украинском отраслевом правовом обществе в последние десять лет и существенно актуализируется в связи со 155-летием со дня его рождения. Анализ современных украинских отраслевых правовых источников позволяет условно выделить несколько направлений в изучении этого вопроса. Во-первых, исследование его жизненного и творческого пути с анализом положений основных научных, учебно-методических правовых работ, изучение его роли в формировании и развитии юридического образования в XIX – начале XX в., профессионального общественного движения. Во-вторых, изучение его научного наследия и роли в развитии полицейского права, обоснование (хоть и не всегда достаточное) целесообразности использования результатов его исследований в процессе формирования положений современной отраслевой правовой науки. Остановимся на анализе каждого из них.

Интерес к неординарной личности Н.М. Цытовича возрастает одновременно как у историков права, так и у ученых-административистов, что вполне объясняется энциклопедизмом его знаний, выдающейся ролью в исследовании проблем полицейского права, модификацией учебных стандартов юридического образования как декана юридического факультета, а в последующем и ректора Университета Св. Владимира. За последнее десятилетие подготовлено достаточно большое количество энциклопедической, словарной, справочной юридической литературы, в которую включены биографические данные Н.М. Цытовича, тексты (или фрагменты) его основных трудов, обобщенная характеристика их положений, а также результаты его плодотворной педагогической, административной деятельности. Так, например, в томе 5 «Полицейское и административное право» десятитомного издания «Антология украинской юридической мысли», подготовленного авторским коллективом Института государства и права имени В.Н. Корецкого Национальной академии наук Украины, отдельный раздел непосредственно посвящен Н.М. Цытовичу (биографические данные и фрагменты его «Лекций по полицейскому праву», работы «Еще по поводу полицейского и административного права») [4, с. 386-412]. Биографические данные и перечень основных трудов включены в том 6 «Юридической энциклопедии», подготовленной под общей редакцией Ю.С. Шемшученка [18, с. 377], словари-справочники «Административно-правовое образование в персоналиях», «Административно-правовое образование XX века в персоналиях», подготовленные под общей редакцией Т.А. Коломоец и В.К. Колпакова [3, с. 241-242; 1, с. 327-328], многочисленные издания, посвященные истории Университета Св. Владимира (например, в книгу I «Университет Св. Владимира между двумя революциями» [2], книгу II «Университет Св. Владимира в эпоху УЦР и Гетьманата Павла Скоропадского» [3] трехтомное издание «Alma mater. Университет Св. Владимира в преддверии и в эпоху Украинской революции 1917-1920 гг.», в работы «Юридический факультет Университета Св. Владимира (1834-1920 гг.)» [7, с. 164-169], «Ректоры Киевского университета 1834-2006 гг.» [17], в двухтомное издание «Полицейское право в Университете Св. Владимира» [15, с. 18-

19] с опубликованием его «Лекции по полицейскому праву», «Конспекта Особенной части полицейского права, составленного по учебникам В.Ф. Дерюжинского, Н.М. Цытовича», «Репетиториума полицейского права, составленного по учебнику Н.Н. Белявского и лекциям Н.М. Цытовича» [16]). Расширенная биографическая характеристика по основным направлениям его деятельности размещена в сборнике научных работ Института биографических исследований «Украинская биографистика» [14, с. 159-168], период его пребывания в зарубежной научной командировке – в работе «Научные зарубежные командировки правоведов Университетов Украины (последняя треть XIX – начало XX в.)» [8, с. 23-24].

Детально анализируют педагогическую, научную деятельность юбиляра как «последнего профессора полицейского права в Университете Св. Владимира» И.С. Гриценко [5, с. 187-188] и А.Г. Соломаха [19, с. 203-217]. Анализ всех перечисленных работ позволяет сделать вывод о неординарности личности Н.М. Цытовича, воплотившего талант великого ученого, педагога, успешного администратора, патриота своей профессии. Его жизненный и творческий путь впечатляет.

Родился юбиляр 17 (29) апреля 1861 г. в семье действительного статского советника в г. Николаеве. После переезда в Киев учился в Первой Киевской гимназии, а в 1879 г. продолжил обучение на юридическом факультете Университета Св. Владимира, где прослушал лекции А.Я. Антоновича, М.Ф. Владимирского-Буданова, В.Г. Демченко, Д.И. Пихна, Н.К. Ренненкампа, продемонстрировав незаурядные способности к научным исследованиям. Его последняя студенческая научная работа «Кустарная промышленность в России» в 1882 г. была высоко оценена профессорским составом факультета и отмечена золотой медалью, что и послужило основанием для рекомендации в 1883 г. ученым советом оставить его в университете стипендиатом на кафедре политической экономии и статистики для подготовки к профессорскому званию. Именно с этого момента его педагогическая, научная деятельность на долгие годы будет связана с Университетом Св. Владимира. В период 1886-1889 гг. он занимал должность приват-доцента соответствующей кафедры, а после успешной защиты диссертации «Обзор учений о предпринимательской прибыли» (работа не только была высоко оценена в профессиональном научном обществе, но и опубликована за средства университета отдельным изданием) и присвоения ученой степени магистра политической экономии как «блистательно оправдавшего надежды факультета с солидным научным характером своего преподавания, даром изложения и особенной ревностью к делу» [14, с. 162] был направлен почти на два года в научную командировку за границу в вузы Германии, Франции, Бельгии, где в соответствии со специальной инструкцией на период соответствующей командировки смог прослушать лекции ведущих профессоров, ознакомиться с новейшей методикой преподавания учебных дисциплин на юридических факультетах, практикой правоприменения, а также новейшими достижениями правовой науки, расширить кругозор и «перенести полученные знания в отечественный университет при помощи отчетной документации, научных работ, учебной литературы, личного общения» [8, с. 28]. Это подтверждает то особое внимание со стороны руководства Университета Св. Владимира, которое уделялось академической мобильности как приоритетному способу повышения квалификации профессорского состава, усовершенствования учебных планов, методики преподавания, а также интеграции ученых университета в европейское научное профессиональное общество, что приобретает особую актуальность также для современной украинской административно-правовой науки и юридического образования, обуславливая целесообразность исследования и заимствования позитивного исторического опыта решения соответствующих вопросов.

После возвращения из-за границы юбиляр читал лекции по статистике на кафедре полицейского права. В 1893 г. он был назначен экстраординарным профессором этой же кафедры, а также начал читать лекции по полицейскому праву (в связи с появлением вакансии после назначения А.Я. Антоновича заместителем министра финансов и переезда его на новое место службы). Именно с этой дисциплиной в Университете Св. Владимира и будет связана дальнейшая судьба Н.М. Цытовича. Именно он стоял у истоков формирования обновленного учебного плана по подготовке будущих специалистов на юридическом факультете университета как член специализированной комиссии, созданной деканом для усовершенствования организационного и методического обеспечения всего учебного процесса [19, с. 207-209], которая подготовила конкретные рекомендации относительно семестрового распределения всех учебных дисциплин, количества часов, выделяемых для каждой дисциплины, в том числе и полицейского права. Таким образом, Н.М. Цытович фактически кардинально модифицировал учебный план подготовки юристов в части преподавания учебной дисциплины «Полицейское право» и учебной программы, стал основным лектором и одним из первых разработчиков обновленного учебно-методического

комплекса для студентов. В течении 24 лет (с мая 1893 г. по начало 1917 г., даже когда по собственному желанию был освобожден от должности ректора университета) он читал лекционный курс по полицейскому праву в Университете Св. Владимира и считал это «для себя обязанностью независимо от того, какую должность он занимает, даже если последняя, будучи административной, предполагает уменьшение академической нагрузки» [19, с. 212]. Он был достаточно требовательным и вместе с тем лояльным профессором-экзаменатором, по словам Е.В. Спекторского, «благородным другом молодежи» [19, с. 212].

В 1899 г. Н.М. Цытович успешно защитил диссертацию «Местные расходы Пруссии в связи с теорией местных расходов» и получил ученую степень доктора политической экономии и статистики. Был назначен ординарным профессором кафедры полицейского права, а в 1911 г. утвержден в качестве заслуженного ординарного профессора.

Несмотря на «специфику вхождения» Н.М. Цытовича в полицистику, вызванную отсутствием базового (основного) профессора-полициста в Университете Св. Владимира, именно с его именем связан «расцвет» полицейского права в университете; соответственно, «прекращение существования киевской университетской школы полицейского права» также связано с его уходом [19, с. 214], что одновременно совпало с переосмыслением роли и значения полицейского права, развитием административного права. Все это послужило основанием для признания его в научном профессиональном обществе «последним профессором полицейского права в Университете Св. Владимира» [19, с. 203-217].

Весомым является его вклад и в развитие юридического образования. Занимая административные должности (секретаря юридического факультета (1896-1902 гг.), декана юридического факультета (1902-1905 гг., хотя фактически в связи с болезнью А.В. Романовича-Славатинского «заведовал делами факультета и в течении года до этого» [7, с. 164]), ректора Университета Св. Владимира (1905-1917 гг., переизбирался четыре раза подряд на трехлетний период), он всеми силами способствовал кардинальному пересмотру учебных планов по подготовке будущих юристов (сперва путем «равномерного перераспределения» преподавания юридических и экономических учебных дисциплин, а в последующем – выведения их же в отдельные блоки дисциплин для двух самостоятельных факультетов: экономического и юридического). Его методы преподавания, расширения академической автономии вузов относительно определения перечня учебных дисциплин, их семестрового распределения, академической нагрузки профессорского состава, учебных программ (разработанная им программа учебной дисциплины «Полицейское право» считается одной из лучших за всю историю преподавания дисциплины, как и «органично целостный комплект учебников» [20, с. 186]), форм и методов обучения и так далее, меры расширения академической мобильности профессором и студентов фактически были восприняты другими вузами (в том числе Киевским коммерческим институтом, в котором он в период 1908-1917 гг. читал лекции, а в 1912 г. был избран членом Попечительского совета [7, с. 164]) и в течение длительного времени являлись приоритетами организационного обеспечения и развития юридического образования. В современных условиях реформирования юридического образования в Украине, разработки и активного обсуждения проекта стандарта профессионального образования очень многие наработки Н.М. Цытовича в несколько модифицированном виде становятся очень популярными и активно внедряются.

Как историки права, так и ученые-административисты достаточно активно исследуют жизненный и творческий путь юбиляра, акцентируя внимание, учитывая цели своих исследований, на отдельных этапах его жизни, видах деятельности и результатах, в том числе деятельности в представительских органах власти [13, с. 182], Киевском юридическом обществе [14, с. 165-166] и так далее. Однако они едины в том, что Н.М. Цытович является ярчайшим представителем полицейско-правовой науки, юридического образования XIX – начала XX в., а его наследие – неотъемлемой частью «золотого запаса» не только украинской, но и мировой правовой науки.

Интерес современных ученых-административистов сосредоточен преимущественно на изучении работ исследователя по вопросам полицейского права. Детально изучая становление и развитие украинского административного права, зарождение научных основ полицейского и административного права, внимание уделяется наследию ученых-полицистов XIX – начала XX в., в плеяду которых обязательно входит Н.М. Цытович с присущей ему спецификой понимания полицейского права, его предмета, системы, сущности отдельных институтов [20, с. 168-188]. Так, И.С. Гриценко, исследуя становление и развитие научных взглядов на основные институты отечественного административного права, акцентирует внимание на роли Н.М. Цытовича в

обосновании целесообразности использования термина «внутреннее управление» при определении предмета полицейского права, рассмотрении его в качестве одной из пяти отраслей (наряду с финансовым, военным, судебным управлением и управлением внутренними делами) осуществления «деятельности органов государства, направленной на достижение целей государственного управления» [6, с. 16], а также выделении специфики «внутреннего управления» в отдельных отраслях (сферах) [6, с. 46]. Изучая «дореволюционное административное право и его систему», Р.С. Мельник также сосредотачивает внимание на специфике понимания юбилеем полицейского права, которое рассматривалось как «наука о правовых нормах, регулирующих отдельные предметы внутреннего управления: хозяйственной жизни, народного образования, моральности, физической жизни населения» [11, с. 132], с одновременным отказом от традиционного деления его на «законы благоустройства и законы безопасности».

Внимание современных ученых-административистов привлекает также модификация взглядов Н.М. Цытовича относительно самого названия «полицейское право», которое с годами «устарело и вполне может быть, по его мнению, заменено новым». Ученый утверждал: «Полицейское право может быть переименовано в административное или в право внутреннего управления, <...> однако это не может служить поводом к распространению убеждения, что устарела сама наука, которой оно принадлежит. <...> Правда, неудобства, проистекающие от неудачного наименования науки, не очень велики» [4, с. 412]. А.Г. Соломаха фундаментально исследует подходы юбилея к построению системы полицейского права, а также выделяет специфику его научных работ, непосредственно посвященных проблематике полицейского права, их роль и значение в развитии научной школы полицейского права Университета Св. Владимира [20, с. 168-188]. В то же время в современных отраслевых научных правовых источниках достаточно часто можно встретить положения, свидетельствующие о «своеобразном авторском подходе» к исследованию и использованию научного наследия Н.М. Цытовича отдельными учеными-административистами. Так, все чаще появляются работы, в которых обосновывается целесообразность выделения в системе современного административного права новой подотрасли – полицейского права. Интересен тот факт, что большинство авторов, обосновывая целесообразность такого выделения, делают акцент на позитивном историческом опыте существования полицейского права и необходимости его заимствования, ссылаясь на фундаментальные научные работы ученых-полицистов XIX – начала XX в., в том числе и Н.М. Цытовича. Например, М.В. Лошицкий отмечает: «На определенном историческом этапе развития государства полицейское право существовало легально в системе права, затем отрасль полицейского права была заменена отраслью административного права. Однако на современном этапе построения государства и развития национальной системы права административное право не отвечает требованиям, которые предъявляются к регулированию полицейских общественных отношений. Реалии сегодняшнего дня требуют выделения подотрасли административного права – полицейского права» [10, с. 129]. Полицейское право предлагают выделять в качестве подотрасли современного административного права также Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко, С.А. Мосендз, Е.В. Петров и другие авторы [9, с. 72-73; 12, с. 50].

Однако детальный анализ соответствующих работ свидетельствует о том, что в качестве полицейского права рассматривается совокупность норм права, ориентированных на регулирование общественных отношений обеспечения общественного порядка, внутренней безопасности органами полиции. М.В. Лошицкий выделяет такие признаки соответствующей подотрасли: а) предмет – общественные отношения в сфере обеспечения общественного порядка, внутренней общественной безопасности; б) «специфичный способ влияния на поведение людей – надзор и возможность в отдельных случаях применения мер административного принуждения»; в) законодательную обособленность [10, с. 129].

Р.С. Мельник считает, что полицейское право «должно урегулировать систему органов полиции, внутрисистемную организацию органов полиции, права и обязанности работников полиции, процедуру принятия административных актов, применение мер принуждения, порядок применения оперативно-розыскных мер» [11, с. 335]. Наличие значительного количества нормативно-правовых актов, регулирующих соответствующие общественные отношения, по его мнению, является предпосылкой для формулирования предложения о необходимости принятия Полицейского кодекса, что безусловно свидетельствует о наличии достаточной источниковой базы для существования полицейского права [11, с. 336]. Полицейское право предполагается выделять также в качестве учебной дисциплины, роль и значение которой существенно возрастает при подготовке «будущих работников органов полиции» [11, с. 335].

Все изложенное позволяет сделать вывод, что современное понимание полицейского права непосредственно связано с деятельностью полиции. Не возражая в целом как против целесообразности выделения в системе современного административного права подотрасли, призванной регулировать соответствующие общественные отношения, так и против ее названия (тем более после принятия Закона Украины «О Национальной полиции» от 2 июля 2015 г.), считается неприемлемым в таких случаях обращение (тем более со ссылками на фундаментальные научные труды) к наследию ученых-полицистов XIX – начала XX в., в том числе и юбилея, их пониманию полицейского права как «права, охватывающего все внутреннее управление, которое призвано, с одной стороны, защищать отдельных лиц и общественный порядок от различного рода опасностей (кроме иностранного вторжения), а с другой – непосредственно содействовать населению в разрешении им самых разнообразных задач (хозяйственных, учебных, моральных и других)», которое охватывает две группы норм: а) устройство органов внутреннего управления и общие условия для их деятельности; б) непосредственно отдельные предметы внутреннего управления [20, с. 173]. Понимание полицейского права, предлагаемое Н.М. Цытовичем, существенно отличается от современных аналогов. И даже термины «полиция» и «полицейское право», которые использовали ученые-полицисты XIX – начала XX в., существенно отличаются от современных аналогов, поэтому неприемлемым является их отождествление. Полицейское право в современном его понимании может рассматриваться лишь как подотрасль («полиция безопасности») полицейского права в его понимании XIX – начала XX в.

В условиях кардинального пересмотра положений современной украинской административно-правовой науки особое внимание должно уделяться изучению «золотого научного наследия» XIX – начала XX в. (как персоналиям ученых-полицистов, так и их работам), актуальность и значимость которого с годами лишь возрастает. При этом подобное изучение должно быть системным, последовательным, углубленным, а его использование (в том числе со ссылками на конкретные работы) – корректным и обоснованным. Только в таком случае речь может идти о формировании нового современного научного фундамента для эффективного нормотворчества и применения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Адміністративно-правова освіта XX століття у персоналії : довідник / за заг. ред. Т.О. Коломоець, В.К. Колпакова ; Запорізький національний університет. – К. : Ін Юре, 2016. – 352 с.
2. Alma mater. Університет Св. Володимира напередодні та в добу Української революції 1917-1920 : матеріали, документи, спогади : [у 3 кн.]. – Кн. 1 : Університет Св. Володимира між двома революціями / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, НБ ім. М. Максимовича ; Ін-т рукопису НБІВ та ін. ; [упоряд. : В.А. Короткий, В.І. Ульяновський ; ред. кол. : Скопенко В.В., Слюсаренко А.Г., Андрейцев В.І. та ін.]. – К. : Прайм, 2000. – 697 с.
3. Alma mater. Університет Св. Володимира напередодні та в добу Української революції 1917-1920 : матеріали, документи, спогади : [у 3 кн.]. – Кн. 2 : Університет Св. Володимира за доби Української Центральної Ради та Гетьманату Павла Скоропадського / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, НБ ім. М. Максимовича ; Ін-т рукопису НБІВ та ін. ; [упоряд. : В.А. Короткий, В.І. Ульяновський ; ред. кол. : Скопенко В.В., Слюсаренко А.Г., Андрейцев В.І. та ін.]. – К. : Прайм, 2001. – 697 с.
4. Антологія української юридичної думки : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова) та ін. – Том 5 : Поліцейське та адміністративне право / упоряд. : Ю.І. Римаренко, В.Б. Авер'янов, І.Б. Усенко ; відп. ред. Ю.І. Римаренко, В.Б. Авер'янов. – К. : Видавничий Дім «Юридична книга», 2003. – 600 с.
5. Гриценко І.С. Поліцейське право в Університеті Святого Володимира / І.С. Гриценко // Адміністративне право і процес. – 2013. – № 4 (6). – С. 181-189.
6. Гриценко І.С. Становлення і розвиток наукових поглядів на основні інститути вітчизняного адміністративного права : монографія / І.С. Гриценко. – К. : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2007. – 335 с.
7. Гриценко І.С. Юридичний факультет Університету Святого Володимира, 1834-1920 / І.С. Гриценко, В.А. Короткий. – К. : Либідь, 2009. – 256 с.

8. Єгорова О.В. Наукові закордонні відрядження правознавців Університетів України (остання третина XIX – початок XX ст.) / О.В.Єгорова // Гуманітарний журнал. – 2013. – № 3. – С. 20-29.
9. Загальне адміністративне право : підручник / [Гриценко І.С., Мельник Р.С., Пухтицька А.А. та ін.]; за заг. ред. І.С. Гриценка. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 568 с.
10. Лошицький М.В. Теоретико-концептуальні засади поліцейського права / М.В. Лошицький // Адміністративне право і процес. – 2013. – № 4 (6). – С. 124-131.
11. Мельник Р.С. Система адміністративного права України : монографія / Р.С. Мельник. – Х. : Вид-во Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. – 398 с.
12. Мельник Р.С. Адміністративне право України (у схемах та коментарях) : навч. посіб. / Р.С. Мельник, С.О. Мосьондз ; за ред. Р.С. Мельника. – К. : Юрінком Інтер, 2015. – 344 с.
13. Микола Мартиніанович Цитович // Історія економічних учень : підруч. затв. МОНУ : у 2 ч. / за ред. В.Д. Базилевича. – К. : Знання, 2005. – Ч. II. – 420 с.
14. Пилипенко О.Є. Микола Мартиніанович Цитович : наукова та педагогічна діяльність / О.Є. Пилипенко // Українська біографістика : зб. наук. пр. Ін-ту біографічних досліджень / ред. кол. : Т.І. Ківшар (голов. ред.) та ін. – К., 2012. – Вип. 9. – С. 159-168.
15. Поліцейське право в Університеті Святого Володимира : у 2 кн. Серія : Пам'ятки правничої думки Київського університету. – Кн. 1 / уклад. І.С. Гриценко, В.А. Короткий ; за ред. І.С. Гриценка. – К. : Либідь, 2010. – 440 с.
16. Поліцейське право в Університеті Святого Володимира : у 2 кн. Серія : Пам'ятки правничої думки Київського університету. – Кн. 2 / уклад. І.С. Гриценко, В.А. Короткий ; за ред. І.С. Гриценка. – К. : Либідь, 2010. – 413 с.
17. Ректори Київського університету, 1834-2006 / В.В. Скопенко, В.А. Короткий, Т.В. Табенська, І.І. Тищенко, Л.В. Шевченко ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К. : Либідь, 2006. – 336 с.
18. Самойленко О.О. Цитович Микола Мартинович / О.О. Самойленко // Юридична енциклопедія : в 6 т. / голова ред. кол. Ю.С. Шемшученко. – К. : Вид. «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 2004. – Том 6 : Т-Я. – 768 с.
19. Соломаха А.Г. Викладацька діяльність М. Цитовича – останнього професора поліцейського права в Університеті Святого Володимира / А.Г. Соломаха // Адміністративне право і процес. – 2013. – № 4 (6). – С. 203-217.
20. Соломаха А.Г. Наукова діяльність М. Цитовича – курси лекцій із поліцейського права / А.Г. Соломаха // Адміністративне право і процес. – 2013. – № 3 (5). – С. 168-188.

REFERENCES

1. Kolomoets, T.O. and Kolpakov, V.K. (editors) (2016), *Administratyvno-pravova osvita XX stolittya u personaliyi : dovidnyk* [Administrative and legal education of XX century into the personalities], In Yure, Kyiv, Ukraine.
2. Korotkyi, V.A., Ulyanovskyi, V.I., Skopenko, V.V., Slyusarenko, A.G., Andreytsev, V.I. et al. (2000), *Alma mater. Universytet Sv. Volodymyra naperedodni ta v dobu Ukrayinskoyi revolyutsiyi 1917-1920 : materialy, dokumenty, spogady : [u 3 kn.]*. – *Kn. 1 : Universytet Sv. Volodymyra mizh dvoma revolyutsiyami* [Alma mater. Saint Volodymyr University before and during the times of Ukrainian revolution 1917-1920 : materials, documents, memories : [in 3 volumes]. – Vol. I : Saint Volodymyr University between two revolutions], Praym, Kyiv, Ukraine.
3. Korotkyi, V.A., Ulyanovskyi, V.I., Skopenko, V.V., Slyusarenko, A.G., Andreytsev, V.I. et al. (2001), *Alma mater. Universytet Sv. Volodymyra naperedodni ta v dobu Ukrayinskoyi revolyutsiyi 1917-1920 : materialy, dokumenty, spogady : [u 3 kn.]*. – *Kn. 2 : Universytet Sv. Volodymyra za doby Ukrayinskoyi Tsentralnoyi Rady ta Getmanatu Pavla Skoropadskoho* [Alma mater. Saint Volodymyr University before and during the times of Ukrainian revolution 1917-1920 : materials, documents, memories : [in 3 volumes]. – Vol. I : Saint Volodymyr University by the times of Ukrainian Central Council and Hetmanate of Pavlo Skoropadskiy], Praym, Kyiv, Ukraine.

4. Rymarenko, Yu.I., Averyanov, V.B., Usenko, I.B. et al. (2003), *Antolohiya ukrayinskoyi yurydychnoyi dumky : v 6 t. – Tom 5 : Politseyske ta administratyvne pravo* [Anthology of Ukrainian juridical idea : in 6 vol. – Vol. 5 : Police and administrative law], Vydavnychi Dim «Yurydychna knyha», Kyiv, Ukraine.
5. Hrytsenko, I.S. (2013), “Police law in the Saint Volodymyr University ”, *Administratyvne pravo i protses*, no. 4 (6), pp. 181-189.
6. Hrytsenko, I.S. (2007), *Stanovlennya i rozvytok naukovykh poglyadiv na osnovni instituty vitchyznyanoho administratyvnoho prava : monohrafiya* [Становлення і розвиток наукових поглядів на основні інститути вітчизняного адміністративного права : монографія], Vydavnycho-polihrafichnyi tsentr «Kyivskiy universytet», Kyiv, Ukraine.
7. Hrytsenko, I.S. and Korotkyi, V.A. (2009), *Yurydychnyi fakultet Universytetu Svyatoho Volodymyra, 1834-1920* [Juridical Faculty of Saint Volodymyr University, 1834-1920], Lybid, Kyiv, Ukraine.
8. Ehorova, O.V. (2013), “ Scientific business jurists trips abroad of Universities of Ukraine (the last third of XIX - the beginning of the XX century)”, *Gumanitarnyi zhurnal*, no. 3, pp. 20-29.
9. Hrytsenko, I.S., Melnyk, R.S., Pukhtytska, A.A. et al. (2013), *Zahalne administratyvne pravo : pidruchnyk* [Common administrative law : schoolbook], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine.
10. Loshitskyi, M.V. (2013), “Theoretical and Conceptual bases of police law ”, *Administratyvne pravo i protses*, no. 4 (6), pp. 124-131.
11. Melnik, R.S. (2010), *Systema administratyvnoho prava Ukrayiny : monohrafiya* [Administrative law system of Ukraine : monograph], Vyd-vo Kharkiv national university of internal affairs, Kharkiv, Ukraine.
12. Melnik, R.S. and Mosondz, S.O. (2015), *Administratyvne pravo Ukrayiny (u skhemakh ta komentaryakh) : navch. posib.* [Administrative law of Ukraine (in schemes and comments) : schoolbook], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine.
13. “Mykola Martynianovych Tsytovykh ”, Bazylevich, V.D. (2005), *Istoriya ekonomichnykh uchen : pidruch. zatv. MONU : u 2 ch.* [Economic disciplines history : schoolbook is approved by Ministry of Education and Science of Ukraine : in 2 vol.], part. II, Znannya, Kyiv, Ukraine.
14. Pilipenko, O.E. (2012), “ Mykola Martynianovych Tsytovykh : scientific and pedagogical activity ”, *Ukrayinska biohrafiystyka : zb. nauk. pr. Institute of biographic researches*, Kyiv, iss. 9, pp. 159-168.
15. Hrytsenko, I.S. and Korotkyi, V.A. (2010), *Politseyske pravo v Universyteti Svyatoho Volodymyra : u 2 kn. Seriya : Pamyatki pravnychoyi dumky Kyivskoho universytetu. – Kn. 1* [Police law in the Saint Volodymyr University : in 2 vol. Series : Memories of legal idea in Kyiv University. – Vol. I], Lybid, Kyiv, Ukraine.
16. Hrytsenko, I.S. and Korotkyi, V.A. (2010), *Politseyske pravo v Universyteti Svyatoho Volodymyra : u 2 kn. Seriya : Pamyatki pravnychoyi dumky Kyivskoho universytetu. – Kn. 2* [Police Law in the Saint Volodymyr University : in 2 vol. Series : Memories of legal idea in Kyiv University. – Vol. 2], Lybid, Kyiv, Ukraine.
17. Skopenko, V.V., Korotkyi, V.A., Tabenska, T.V., Tishchenko, I.I. and Shevchenko, L.V. (2006), *Rektory Kyivskoho universytetu, 1834-2006* [Rectors of Kyiv University, 1834-2006], Lybid, Kyiv, Ukraine.
18. Samoilenko, O.O. (2004), “Tsytovykh Mykhola Martynova”, *Yurydychna entsyklopediya : v 6 t.* [Juridical encyclopedia : v 6 t.], Vyd-vo «Ukrayinska entsyklopediya» im. M.P. Bazhana, Vol. 6, Kyiv, Ukraine.
19. Solomakha, A.G. (2013), “Teacher profession of M. Tsytovykh – is the last lecturer of police law in the Saint Volodymyr University ”, *Administratyvne pravo i protses*, no. 4 (6), pp. 203-217.
20. Solomakha, A.G. (2013), “Scientific activity of M. Tsytovykh – lecture course about police law”, *Administratyvne pravo i protses*, no. 3 (5), pp. 168-188.

ДО ПИТАННЯ ПРО ФОРМИ Й МЕТОДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Бондаренко К.В., к.ю.н., доцент

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
вул. Фонтанська дорога, 23, м. Одеса, Україна
bondarenkokate@gmail.com*

Статтю присвячено визначенню та характеристиці форм і методів державного управління. Увагу приділено виокремленню особливостей форм та методів державного управління. Охарактеризовано наявні теоретичні класифікації форм і методів державного управління. Зроблено висновки щодо основних підходів до визначення й класифікації форм та методів державного управління.

Ключові слова: державне управління, форми державного управління, класифікація форм державного управління, методи державного управління, класифікація методів державного управління.

К ВОПРОСУ О ФОРМАХ И МЕТОДАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Бондаренко Е.В.

*Национальный университет «Одесская юридическая академия», ул. Фонтанская дорога, 23, г. Одесса, Украина
bondarenkokate@gmail.com*

Статья посвящена определению и характеристике форм и методов государственного управления. Внимание уделяется выделению особенностей форм и методов государственного управления. Также охарактеризованы теоретические классификации форм и методов государственного управления. Сделаны выводы об основных подходах к определению и классификации форм и методов государственного управления.

Ключевые слова: государственное управление, формы государственного управления, классификация форм государственного управления, методы государственного управления, классификация методов государственного управления.

TO THE QUESTION OF FORMS AND METHODS OF THE STATE MANAGEMENT

Bondarenko K.V.

*National university "Odesa law academy", str. Fontanska road, 23, Odesa, Ukraine
bondarenkokate@gmail.com*

The term "form" is used by almost all science fields, because is inseparably connected with the category "content". That is why it would be impossible to comprehend the essence and content of some phenomena without researching its form. Not less important is the term "methods" that are the means, with the help of which are researched and analyzed even the most complicated categories. The forms and methods occupy a substantial place also in the state management institute, because they are helping to define the mechanism of the state management realization, to observe its' dynamic and to analyze its essence. Despite the great number of the scientific researches of the national scientists concerning the definition and the essence of the state management forms and methods, by this day the administrative law science have not reached the single position on those categories. To our mind, the research of the term "the state management forms and methods" is relevant today.

The article is given up to the definition and characteristic of the state management forms and methods. The attention is devoted to marking out of the specific features of the state management forms and methods. There are characterized the existing theoretical classifications of the state management forms and methods. There are made out some conclusions concerning the main approaches to the definition and classification of the state management forms and methods.

After making a characteristic of the state management forms and methods it's possible to make some conclusions. The question of the definition of the state management forms and methods is not a less-researched question in the modern administrative law science; nevertheless, the existing huge amount of scientific researches of those categories generates the huge amount of approaches to their understanding. The most common definition of the state management form, which let to determine the essence of its' term, is the following: state management forms should be understood as an external expression of the content of the concrete similar actions that are continuously realized by the state management bodies, their representatives or office servants with the aim of realization of the state management functions. The approaches to the classification of the state management forms on types also diverse, but all scientists (with the other criteria of classification) mark out as the main criteria beginning or not beginning of the juridical significant consequences, on the basis of which forms are divided on legal and unlawful. State management methods are understood as means of realization of the powerful-organizational influence of the managing subjects on the objects. State management methods, as a rule, are divided on general and special methods. Separately there should be mentioned the special role of the general methods of influence (persuasion and compulsion) during realization of the state management.

Key words: state management, forms of the state management, classification of the state management forms, methods of the state management, classification of the state management methods.

Поняття «форма» використовується майже всіма галузями знань, оскільки нерозривно пов'язується з категорією «зміст». Філософія розуміє форму як упорядкованість змісту, його внутрішній зв'язок і порядок. Тобто без вивчення форми будь-якого явища неможливо досягнути його сутності та змісту. Не менш важливим є поняття методів, які є засобами, за допомогою яких досліджуються й аналізуються навіть найскладніші категорії. Поняття форм і методів посідають вагоме місце також в інституті державного управління, оскільки допомагають визначити механізм здійснення державного управління, простежити його динаміку та проаналізувати сутність. Через стрімкий розвиток державного управління на сучасному етапі розвитку України вивчення форм і методів державного управління залишається актуальним для науки адміністративного права.

Питанням визначення сутності, характеристики й розроблення класифікації форм і методів державного управління приділяли увагу такі вчені, як В.Б. Авер'янов, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова, І.П. Голосніченко, С.В. Ківалов, Ю.М. Козлов, В.К. Колпаков, О.П. Коренев, О.В. Кузьменко, В.Я. Малиновський, С.О. Мосьондз та інші. Їх думки знайшли відображення в публікації. Форми й методи державного управління в межах адміністративно-правової науки розглядались, окрім названих науковців, також низкою інших, не менш авторитетних дослідників, серед яких можна назвати Є.О. Агєєву, А.С. Васильєва, Р.Ф. Васильєва, В.І. Новосолова, І.М. Пахомова, Г.І. Петрова, Б.Б. Хангельдієва та інших. Водночас, незважаючи на велику кількість наукових праць, присвячених цьому інституту, питання про форми й методи державного управління, їх поняття, види, критерії класифікації залишаються дискусійними.

Отже, метою статті є аналіз сутності, характерних рис та видів форм і методів державного управління.

Державна влада не може реалізовуватись сама по собі. Вона має бути представлена (виражена) у певних діях, які сприймаються як такі, що містять державно-владні накази керуючого впливу. Такі дії, по-перше, являють собою чітко виражені в реальній дійсності вольові положення держави; по-друге, вони виходять від конкретних суб'єктів, які розкривають інтереси держави (суб'єктів із державно-владними повноваженнями); по-третє, їх вплив реально відчувають численні державні та громадські структури, а також фізичні особи.

Державне управління зовнішньо виражається в конкретних, реальних, відчутних діях державних органів і посадових осіб. Так, зміст державно-управлінської діяльності набуває потрібної форми та піддається чіткому сприйняттю.

Довідкова література визначає поняття «форма» (з лат. зовнішність, устрій) як «зовнішній вигляд, обрис предмета; будь-який зовнішній вираз якого-небудь змісту» [1].

Варто зазначити, що сучасна адміністративно-правова література поряд із терміном «форми державного управління» містить такі поняття, як «форми реалізації виконавчої влади», «адміністративно-правові форми» тощо. Їх доцільно сприймати як схожі за сенсом і проявами [2].

Під час визначення форми управлінської діяльності, як правило, мова йде не про дії суб'єктів управління, а про їх зовнішнє вираження (зовнішній вияв), оскільки дії залежно від характеру й форми вираження становлять той чи інший зміст цієї діяльності. С.О. Мосьондз визначає форму державного управління як зовнішньо виражену дію органів виконавчої влади та інших суб'єктів державного управління або їхніх посадових осіб, здійснену в межах їх компетенції з метою досягнення поставлених перед ними мети й завдань.

Форми державного управління мають як внутрішнє, так і зовнішнє спрямування. Зміст зовнішньої діяльності органу державного управління полягає в безпосередньому впливі того чи іншого органу виконавчої влади на відповідний об'єкт, що перебуває в його підпорядкуванні. Інакше мета управління взагалі не досягається. До внутрішньої специфіки необхідно віднести управлінські дії, які мають внутрішньоорганізаційний характер і забезпечують порядок роботи окремого виконавчого органу. Прикладом форм державного управління, що мають зовнішнє спрямування, може бути діяльність Кабінету Міністрів України щодо місцевих державних адміністрацій. У свою чергу щоденні управлінські дії, здійснювані в інтересах забезпечення роботи самого Кабінету Міністрів України, мають внутрішнє спрямування.

Отже, під формами державного управління варто розуміти зовнішнє вираження змісту конкретних однорідних дій, що безперервно виконуються органами державного управління та їх представниками чи посадовими особами з метою реалізації функцій державного управління [3].

Аналіз наукової літератури щодо визначення й характеристики форм державного управління дає змогу виокремити такі їх специфічні риси:

- 1) форми управлінської діяльності характеризуються помітною самостійністю та універсальністю щодо конкретних галузей і сфер державного управління. Між ними немає жорсткої залежності та взаємообумовленості. Через це одні й ті ж форми успішно застосовуються в різних галузях і сферах [4];
- 2) у своїй сукупності складають систему, компоненти якої тісно взаємодіють, проте не є взаємозамінними [5];
- 3) форми управлінської діяльності прямо чи опосередковано обумовлюються тими юридичними приписами, за допомогою яких держава регулює діяльність виконавчої влади [2];
- 4) за допомогою системи форм забезпечуються підтримка встановленого порядку, використання в інтересах і цілях державного управління потенціалу недержавних структур і громадян, гласність та врахування громадської думки, зміцнення законності, дисципліни й організованості;
- 5) форми виражають зміст конкретних однорідних дій, що безперервно виконуються органами державного управління та їхніми представниками або посадовими особами;
- 6) вибір однієї із цих форм державного управління обумовлюється тими цілями, які ставить перед собою держава та які залежать від існуючого політичного режиму;
- 7) форма державного управління обумовлює вибір методів управління, через які реалізуються цілі держави;
- 8) однією з основних ознак демократичної форми державного управління є делегування управлінських повноважень відповідним органам державної влади. Тобто за демократичних форм державного управління держава не виступає тим суб'єктом, який може здійснювати будь-який вплив на суспільство [6, с. 38].

У теорії адміністративного права існують різні погляди на види форм державного управління. Так, розрізняють чотири основні форми управлінської діяльності: 1) видання нормативних актів управління; 2) видання індивідуальних (ненормативних, адміністративних) актів управління; 3) проведення організаційних заходів; 4) здійснення матеріально-технічних операцій.

Залежно від настання чи ненастання юридичних наслідків виділяють правові форми, пов'язані з встановленням і застосуванням норм права, та неправові форми, тобто проведення тих чи інших управлінських дій, безпосередньо не пов'язаних із прийняттям юридичних актів управління [7].

Серед правових форм управління виділяють такі: а) видання правових актів управління; б) укладення угод (договорів); в) здійснення інших юридично значимих дій. До неправових форм управління належать організаційні дії (проведення нарад, зборів, обговорень, перевірок, розробка прогнозів, програм, здійснення бухгалтерського, статистичного, податкового обліку, проведення прес-конференцій тощо) та матеріально-технічні операції (діловодство, виконання постанов про застосування заходів адміністративного примусу, адміністративних стягнень, складення довідок, звітів, видання юридичних актів тощо) [8].

У юридичній науці прийнято додатково виділяти структурні та процесуальні форми. Структурна форма передбачає здійснення дій, спрямованих на створення, удосконалення організаційної структури органів державного управління, оскільки категорія «структура» відображає побудову й внутрішню форму системи.

Наявність процесуальної форми управління обумовлюється тим, що в управлінні чільне місце посідає відповідний процес, який складається з певних стадій, що має циклічний характер, і кінцевим результатом якого є прийняття управлінського рішення. Процесуальна форма також має належати до форм управління, оскільки процес управління супроводжує діяльність кожного органу, підрозділу, служби тощо. Проте формою управління варто вважати не управлінське рішення, а діяльність, що сприяє процесу прийняття рішення [8].

С.О. Мосьондз виділяє структурні форми державного управління, що виражають організацію самої управляючої системи суб'єктів, які входять до неї (органи, внутрішні підрозділи органів); процедурні

форми державного управління, що відображають належно оформлені дії, які вимагаються в процесі управлінської діяльності; форми зовнішнього вираження управлінської діяльності, які у свою чергу поділяються на правові й неправові [9, с. 66].

На думку О.П. Коренева, можна виділити такі форми управління:

- 1) за змістом: правоустановчі та правозастосовні;
- 2) за цілеспрямованістю: внутрішні й зовнішні;
- 3) за способом вираження: словесні та конклюдентні.

Дещо іншу класифікацію пропонує Ю.М. Козлов:

- а) за ступенем юридичного вираження: основні та ті, що базуються на них;
- б) за досягнутим результатом: позитивне регулювання й реакція на негативне явище;
- в) за обсягом: загальнообов'язкові або адресовані конкретному об'єкту;
- г) за спрямованістю: вплив на суспільні відносини у сфері державного управління або на діяльність підлеглого управлінського персоналу;
- д) за суб'єктами: односторонньо виражені, дво- чи багатосторонні;
- е) за юридичним змістом: дозвольні, заборонні, приписуючі [10, с. 171].

На нашу думку, можна погодитись із позицією Д.М. Бахраха, який зазначає, що, незважаючи на різне трактування питання щодо форм державного управління, усі адміністративісти розрізняють правові й неправові форми адміністративної діяльності, а вже потім виділяють різновиди першої та другої груп. Відповідно, можна вести мову про єдиний загалом підхід до розуміння й класифікації форм державного управління [11, с. 423-424].

Словник надає дефініцію методу як способу пізнання, дослідження або практичного здійснення чогось тощо [12].

У теорії адміністративного права не існує єдиного підходу щодо визначення методів державного управління. Так, методи державного управління визначаються як способи цілеспрямованого впливу на поведінку громадян, а також діяльність підприємств та організацій, органів, служб і службовців апарату державної виконавчої влади в інтересах забезпечення оптимального рівня виконання вимог законодавства [13, с. 67]; як сукупність засобів здійснення управлінських функцій держави [14, с. 121]; як різні способи, прийоми й засоби цілеспрямованого, організуючого впливу суб'єктів управління на об'єкти [15, с. 184]; як спосіб практичної реалізації управлінських функцій шляхом організаційно-розпорядчого впливу суб'єкта управління на поведінку та суспільну діяльність керованого об'єкта [11, с. 365]; як надана суб'єктам державно-управлінської діяльності нормами адміністративного права можливість результативно вирішувати поставлені перед ними завдання [16, с. 155].

Тобто під час визначення суті методів державного управління наголос робиться або на методі як способі (засобі) впливу на об'єкт управління, або на методі як способі реалізації владної компетенції. Таким чином, можна виокремити два основні підходи до дефініції методів державного управління.

У найбільш загальному вигляді методи державного управління – це способи здійснення владно-організуючого впливу керуючих суб'єктів на керовані об'єкти. Ідеться про конкретні способи реалізації функцій управління. Одним із ключових термінів цього визначення є поняття «цілі». Тобто методи державного управління виявляються обумовленими загальною системою відносин держави й суспільства залежно від цілей держави [6, с. 39].

Методи управління можуть бути виявлені лише у сфері взаємодії суб'єктів та об'єктів управління. На цьому важливо наголосити, оскільки в науковій літературі методами управління називають графічні, технічні, математичні, соціологічні та інші методи. Зрозуміло, що вони так чи інакше пов'язані з процесом управлінського впливу (наприклад, з підготовкою управлінського рішення), однак безпосередньо цей вплив не виражають, а тому за своєю суттю не можуть розглядатись як власне методи управління. Наведені прийоми й засоби вирішення певних завдань посідають щодо методів управління допоміжне місце, використовуються в інтересах внутрішньоорганізаційного обслуговування власне управлінських процесів [17].

Особливості методів державного управління в цілому полягають у таких аспектах:

- 1) вони реалізуються в процесі державного управління;
- 2) вони виражають управлінський (упорядковуючий) вплив суб'єктів управління на об'єкти управління, становлять зміст цього впливу та завжди мають своїм адресатом конкретний об'єкт (індивідуальний чи колективний);
- 3) у методах державного управління завжди міститься управлінська воля держави. Саме вони є державно-владними приписами органів управління. У них виражаються повноваження юридично-владного характеру, що належать цим органам;
- 4) вони використовуються суб'єктами державного управління як засіб реалізації закріпленої за ними компетенції. Це означає, що юридична сила методів завжди перебуває в межах повноважень того органу, який їх використовує;
- 5) методи, як і будь-який зміст, мають свою форму, своє зовнішнє вираження. Засобом зовнішнього вираження методів державного управління є форми державного управління [5];
- 6) усі методи, які використовуються в процесі управління, практично пов'язані між собою, доповнюють один одного, використовуються в органічній єдності [18].

У літературі не існує єдиної загальноприйнятої класифікації методів управління. Деякі науковці об'єднують методи державного управління в дві групи (методи переконання та примусу), а також розрізняють адміністративний та економічний методи.

Поширеною є класифікація методів державного управління на загальні та спеціальні. Загальні методи управління застосовуються на найважливіших стадіях управлінського процесу, а спеціальні – під час виконання окремих функцій або на окремих стадіях процесу управління. До загальних методів відносять такі: контроль і нагляд; метод прямого й непрямого (опосередкованого) впливу; адміністративні та економічні методи; регулювання, керівництво, управління [17].

Існує класифікація, за якою методи управління можна умовно поділити на методи пізнання (пізнавально-програмуєчі) та методи впливу (організаційно-регулюєчі). Методами пізнання необхідно вважати способи, шляхи дослідження стану реальних об'єктів (процесів, явищ), перспективи їх змін і наукового обґрунтування застосування методів впливу на ці об'єкти з метою їх регулювання. Залежно від ступеня загальності сфери їх застосування прийнято розрізняти загальний, загальнонауковий та спеціально-науковий методи.

Організаційно-регулюєчі методи управління (методи впливу) – це способи, прийоми організації й регулювання процесів і явищ із метою їх удосконалення. До них належать переконання, адміністративні, економічні, психологічні, методи, примус [18].

Ю.П. Битяк, розглядаючи питання класифікації методів державного управління, вказує, що традиційно управлінські методи в цілому поділяються на наукові та ненаукові, демократичні й диктаторські, державні та громадські, адміністративні й економічні, прямого та непрямого впливу, загальні й спеціальні [7]. Ґрунтовну класифікацію розробив В.Я. Малиновський, виокремивши такі критерії систематизації, як функціональний зміст, спрямованість впливу, організаційні форми, характер управлінського впливу [19].

Отже, можна стверджувати, що в питанні класифікації форм державного управління (які найчастіше поділяються на правові та неправові) методи державного управління, як правило, поділяють на загальні та спеціальні. Окремо варто вказати на особливу роль загальних методів впливу (переконання й примусу) під час здійснення державного управління.

Таким чином, питання визначення форм і методів державного управління є достатньо проаналізованими в сучасній науці адміністративного права, однак наявна велика кількість досліджень цих категорій зумовлює також велике розмаїття підходів до їх розуміння. Найбільш загальним визначенням форми державного управління, що дає змогу встановити сутність цього поняття, є таке: це зовнішнє вираження змісту конкретних однорідних дій, які безперервно виконуються органами державного управління та їх представниками чи посадовими особами з метою реалізації функцій державного управління. Підходи до класифікації форм державного управління на види також різняться, однак усі науковці поряд з іншими підставами розмежування виокремлюють як основний критерій настання або ненастання юридично значущих наслідків, за яким форми поділяють

на правові й неправові. Під методом державного управління розуміють способи здійснення владно-організуючого впливу керуючих суб'єктів на керовані об'єкти. Методи державного управління, як правило, поділяють на загальні та спеціальні. Окремо необхідно вказати на особливу роль загальних методів впливу (переконання й примусу) під час здійснення державного управління.

Перспективами подальших досліджень є аналіз вибору та застосування конкретних форм і методів державного управління під час здійснення управлінської діяльності в адміністративно-політичній сфері державного управління.

ЛІТЕРАТУРА

1. Форма [Електронний ресурс] // Словопедія. – Режим доступу : <http://slovopedia.org.ua/36/53412/250407.html>.
2. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посіб. [Електронний ресурс] / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 624 с. – Режим доступу : <http://radnuk.info/pidrychnuku/admin-pravo/493-stetsenko/9823---6-----s-1-----.html>.
3. Правознавство [Електронний ресурс] / [В.Ф. Опришко, Ф.П. Шульженко, С.І. Шимон та ін.] ; за заг. ред. В.Ф. Опришка, Ф.П. Шульженка. – К. : КНЕУ, 2003. – 767 с. – Режим доступу : <http://buklib.net/books/23163/>.
4. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник [Електронний ресурс] / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с. – Режим доступу : <http://ukrkniga.org.ua/ukrkniga-text/685/17/>.
5. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник [Електронний ресурс] / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с. – Режим доступу : <http://uristinfo.net/adminpravo/1-2010-12-16-08-37-09/8-glava6.html?start=2>.
6. Курко М.Н. Зміст державного управління (теоретико-правовий аспект) / М.Н. Курко // Юридичний вісник. – 2015. – № 1 (34). – С. 36-40.
7. Адміністративне право України : підручник [Електронний ресурс] / [Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дяченко та ін.] ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с. – Режим доступу : http://www.ebk.net.ua/Book/law/bityak_admpu/part3/304.htm.
8. Форми державного управління. адміністративна юстиція України [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://admincourt.wordpress.com/2010/01/21/форми-державного-управління/>.
9. Мосьондз С.О. Адміністративне право України у визначеннях та схемах : навч. посіб. / С.О. Мосьондз. – К. : Прецедент, 2006. – 176 с.
10. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. С.В. Ківалова ; ОНЮА. – О. : Юрид. л-ра, 2003. – 896 с.
11. Малиновський В.Я. Державне управління : навч. посіб. – Вид. 2-е, доп. та перероб. / В.Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
12. Метод, методика, методологія [Електронний ресурс] // Словопедія. – Режим доступу : <http://slovopedia.org.ua/32/53404/31375.html>.
13. Адміністративне право України : основні поняття : навч. посіб. / [за заг.ред. д.ю.н., проф. І.П. Голосніченка]. – К. : ГАН, 2005. – 232 с.
14. Адміністративне право України : підручник / [за заг.ред. д.ю.н., проф. Коломоєць Т.О.]. – К. : Істина, 2009. – 480 с.
15. Гладун З.С. Адміністративне право України : навч. посіб. / З.С. Гладун. – Тернопіль : Карт-бланш, 2004. – 579 с.
16. Козлов Ю.М. Административное право : учебник / Ю.М. Козлов. – М. : Юристь, 1999. – 320 с.
17. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у двох томах. – Том 1 : Загальна частина [Електронний ресурс] / [редкол. : В.Б. Авер'янов (голова) ті ін.]. – К. : Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с. – Режим доступу : <http://textbooks.net.ua/content/view/2643/15/>.

18. Адміністративне право. Загальна частина [Текст]: навч. посіб. [Електронний ресурс] / С.М. Алфьоров, С.В. Ващенко, М.М. Долгополова, А.П. Купін. – К.: Центр учб. л-ри, 2011. – 216 с. – Режим доступу: http://pidruchniki.com/13430414/pravo/metodi_derzhavnogo_upravlinnya_ponyattya_vidi_administrativnogo_primusu.
19. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. [Електронний ресурс] / В.Я. Малиновський. – Луцьк: Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с. – Режим доступу: http://www.pravo.vuzlib.su/book_z1181_page_58.html.

REFERENCES

1. “Form”, *Slovopedia*, available at: <http://slovopedia.org.ua/36/53412/250407.html>.
2. Stetsenko, S.G. (2007), *Administratyvne pravo Ukrayiny: navchalniy posib*. [Administrative law of Ukraine: schoolbook], Atika, Kyiv, Ukraine, available at: <http://radnuk.info/pidrychnuku/adminpravo/493-stetsenko/9823---6-----s-1-----.html>.
3. Opryshko, V.F., Shulzhenko, F.P., Shimon, S.I. et al. (2003), *Pravoznavstvo* [Jurisprudence], KNEU, Kyiv, Ukraine, available at: <http://buklib.net/books/23163/>.
4. Kolpakov, V.K. (1999), *Administratyvne pravo Ukrayiny: pidruchnyk* [Administrative Law of Ukraine: schoolbook], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine, available at: <http://ukrkniga.org.ua/ukrkniga-text/685/17/>.
5. Kolpakov, V.K. and Kuzmenko, O.V. (2003), *Administratyvne pravo Ukrayiny: pidruchnyk* [Administrative Law of Ukraine: schoolbook], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine, available at: <http://uristinfo.net/adminpravo/1-2010-12-16-08-37-09/8-glava6.html?start=2>.
6. Kurko, M.N. (2015), “Content of state administration (theoretical and legal aspect)”, *Yurydychni visnyk*, no. 1 (34), pp. 36-40
7. Bytyak, Yu.P., Garashchuk, V.M., Dyachenko, O.V. et al. (2005), *Administratyvne pravo Ukrayiny: pidruchnyk* [Administrative Law of Ukraine: schoolbook], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine, available at: http://www.ebk.net.ua/Book/law/bityak_admpu/part3/304.htm.
8. “Forms of state administration, administrative justice of Ukraine”, available at: <https://admincourt.wordpress.com/2010/01/21/форми-державного-управління/>.
9. Mosondz, S.O. (2006), *Administratyvne pravo Ukrayiny u vyznachennyakh ta skhemakh: navch. posib*. [Administrative Law of Ukraine in conceptions and schemes: schoolbook], Pretsedent, Kyiv, Ukraine.
10. Kivalov, S.V. (2003), *Administratyvne pravo Ukrayiny: pidruchnyk* [Administrative Law of Ukraine: textbook], Yurydychna literatura, Odesa, Ukraine.
11. Malinovskyi, V.Ya. (2003), *Derzhavne upravlinnya: navch. posib*. [State administration: schoolbook], Atika, Kyiv, Ukraine.
12. “Method, methodic, methodology”, *Slovopedia*, available at: <http://slovopedia.org.ua/32/53404/31375.html>.
13. Holosnichenko, I.P. (2005), *Administratyvne pravo Ukrayiny: osnovni ponyattya: navch. posib*. [Administrative Law of Ukraine: main notions: schoolbook], GAN, Kyiv, Ukraine.
14. Kolomoets, T.O. (2009), *Administratyvne pravo Ukrayiny: pidruchnyk* [Administrative Law of Ukraine: textbook], Istyna, Kyiv, Ukraine.
15. Hladun, Z.S. (2004), *Administratyvne pravo Ukrayiny: navch. posib*. [Administrative Law of Ukraine: schoolbook] Kart-blansh, Ternopil, Ukraine.
16. Kozlov, Yu.M. (1999), *Administrativnoe pravo: uchebnik* [Administrative Law: textbook], Yurist, Moscow, Russia.
17. Averyanov, V.B. et al. (2004), *Administratyvne pravo Ukrayiny. Akademichnyi kurs: pidruch. : u dvokh tomakh. – Tom 1: Zahalna chastyna* [Administrative Law of Ukraine. Academic course: two volumes. – Volume 1: General part]

textbook in 2 vol. – Vol. 1 : General part], Vydavnytstvo «Yurydychna dumka», Kyiv, Ukraine, available at : <http://textbooks.net.ua/content/view/2643/15/>.

18. Alforov, S.M., Vashchenko, S.V., Dolgoplova, M.M. and Kupin, A.P. (2011), *Administratyvne pravo. Zahalna chastyna : navch. posib.* [Administrative law. General part : schoolbook], Tsentr uchbovoyi literatury, Kyiv, Ukraine, available at : http://pidruchniki.com/13430414/pravo/metodi_derzhavnogo_upravlinnya_ponyattya_vidi_administrativnogo_primusu.
19. Malinovskiy, V.Ya. (2000), *Derzhavne upravlinnya : navch. posib.* [State administration: schoolbook], Red.-vyd. vidd. “Vezha” Volhynia state university of the name of Lesya Ukrainian, Lutsk, Ukraine, available at : http://www.pravo.vuzlib.su/book_z1181_page_58.html.

УДК 342.553

ДИНАМІКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНЦЕПЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ

Галицина Н.В., к.ю.н., доцент, директор

Бердянський інститут державного та муніципального управління

Класичного приватного університету, вул. Урицького, 3Д, м. Бердянськ, Запорізька область, Україна
director@bidmu-kpu.com.ua

Стаття стосується теоретично-змістовної сторони адміністративно-правових відносин як елемента адміністративно-правового механізму реалізації концепції соціальної держави. Автор тлумачить сутність та елементи таких правовідносин.

Ключові слова: соціальна держава, адміністративно-правовий механізм, правовідносини, адміністративно-правові відносини.

ДИНАМИКА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

Галицина Н.В.

Бердянский институт государственного и муниципального управления Классического частного университета,
ул. Урицкого, 3Д, г. Бердянск, Запорожская область, Украина
director@bidmu-kpu.com.ua

Статья касается теоретико-содержательной стороны административно-правовых отношений как элемента административно-правового механизма реализации концепции социального государства. Автор объясняет сущность и элементы таких правоотношений.

Ключевые слова: социальное государство, административно-правовой механизм, правоотношения, административно-правовые отношения.

DYNAMICS OF ADMINISTRATIVE LEGAL MECHANISM OF REALIZATION OF THE WELFARE STATE CONCEPT

Halitsyna N.V.

Berdyansk institute of state and municipal administration of the Classic private university,
str. Urickogo, 3D, Berdyansk, Zaporozhia area, Ukraine
director@bidmu-kpu.com.ua

The paper theoretically applies to the content of administrative legal relations as the element of administrative legal mechanism of implementation of the welfare state concept. The author interprets the essence and the elements of such relations.

Mechanism of legal influence in the field of social security finds the external display in the process of performance by the certain public administration agencies with using of admitted by law tools about social security material security of socially vulnerable segments of the population, providing social services, etc., and also because of activity of the subjects of private law involved in social policy realization in these or those forms. In other words the static mechanism elements of administrative and legal providing of realization in social state conception which can't be practically used if it will not be taken into account the dynamics of interaction between relevant actors on the practical implementation of the concept of the social state, that just “responsible” relationship.

In the Ukraine in practice it's seen the absence of correct understanding in this branch which provides that social argues are considered by administrative and civil courts. As the results it's necessary to define the correct connection of the correct distinction of the relations in the sphere of social protection with effective implementation of administrative legal proceedings.

So at the basis of above said material and considering the fact about the characteristic of administrative legal relations as a component of an administrative legal mechanism of implementation of the concept of the social state is carried out by a ratio of public and private legal relationship, in this reason we think that it's necessary to understand the dynamic of administrative and legal relations as the element of such administrative and legal mechanism not only with the prism of their theory but with the delimitation considering the practice of public administration and administrative courts which needs the additional researches.

Key words: welfare state, administrative legal mechanism, legal relations, administrative legal relations.

Механізм правового впливу в галузі соціального захисту знаходить зовнішній вияв у процесі здійснення конкретними органами публічної адміністрації публічного управління з використанням встановленого законом інструментарію щодо соціального страхування, матеріального забезпечення соціально вразливих верств населення, надання соціальних послуг тощо, а також через діяльність суб'єктів приватного права, залучених до реалізації соціальної політики в тих чи інших формах. Інакше кажучи, статичні елементи механізму адміністративно-правового забезпечення реалізації концепції соціальної держави не можуть бути практично використані, якщо не буде враховано динаміку взаємодії між відповідними суб'єктами з приводу практичного впровадження концепції соціальної держави, за що саме «відповідають» правовідносини.

Питання сутності правовідносин у цілому, а також розмежування публічних і приватних аспектів правовідносин розглядали К. Афанасьєв [1], Ю. Толстой [2], Р. Халфіна [3] та інші вчені. У напрацюваннях В. Копейчикова [4], Я. Лазура [5], Н. Матузова [6], Ю. Толстого [2] та інших авторів розкрито питання елементів правовідносин. Теоретичні й практичні аспекти правовідносин у сфері соціального захисту вивчали, зокрема, І. Погрібний [7], Б. Сташків [8].

Проте додаткового вирішення потребує проблематика оновлення парадигми розуміння сутності публічної сторони адміністративно-правових відносин як елемента адміністративно-правового механізму реалізації концепції соціальної держави, специфіки здійснення їх правової охорони й захисту.

Метою статті є розкриття в теоретичному аспекті змістовної сторони адміністративно-правових відносин як елемента адміністративно-правового механізму реалізації концепції соціальної держави, а також їх сутності.

Першим кроком на шляху вирішення сформульованого завдання має стати аналіз основних підходів до сутності адміністративних правовідносин, а також характеристика їх елементів крізь призму соціальної сфери. Щодо названих правовідносин Ю. Толстой стверджує, що вони є посередницькою ланкою між нормою права та фактичними суспільними відносинами, які лежать у їх основі, виконуючи службову роль щодо врегулювання останніх [2, с. 22]. На думку Р. Халфіної, такі правовідносини відображають реалізацію правової норми та єдність форми й змісту [3, с. 349]. Тобто правовідносини у сфері соціального захисту потрібно розуміти як посередницьку ланку між нормою права та фактичними суспільними відносинами, яка в межах концепції «сервісної» держави виконує службову роль щодо відносин із забезпечення на підставі конкретних юридичних фактів суб'єктами владних повноважень прав, свобод і законних інтересів людини як споживача соціальних послуг.

Позиція К. Афанасьєва щодо сучасного формату адміністративних правовідносин стосується врахування категорій правопорядку, дисципліни, законності, конституційного принципу пріоритету прав і свобод людини й громадянина [1, с. 23, 25]. Дійсно, у сфері соціального захисту наведені правовідносини є предметом адміністративно-правового регулювання процесів з огляду на категорії верховенства права, правопорядку, законності, захисту й безпеки, принципу пріоритету прав, свобод і законних інтересів людини, прав і законних інтересів юридичних осіб. У такому аспекті ми повністю підтримуємо О. Харитонову в тому, що варто вести мову про концепцію характеристики адміністративно-правових відносин як урегульованих правовими нормами відносин, що спрямовуються на забезпечення правопорядку й безпеки громадян і суспільства [9, с. 7]. Це означає, що в соціальній сфері зміщується домінанта в адміністративних правовідносинах на процедурно-охоронний аспект у широкому значенні (створення стабільних і таких, що ґрунтуються на фундаментальних конституційних принципах, правових меж для гарантування інтересів суб'єктів – споживачів соціальних послуг).

Відтак предметом правової регламентації під час реалізації концепції соціальної держави є суспільні відносини, які, за слушним твердженням Б. Сташківа, виникають під час реалізації норм матеріального права у сфері соціального захисту, тобто процедурні правовідносини [8, с. 96]. При цьому необхідно взяти до уваги думку І. Погрібного про те, що ці правовідносини мають «подвійну» юридичну природу: опосередковують процес реалізації норм матеріального права та є результатом реалізації норм процедурного права [7, с. 83]. Водночас, на наше переконання, названі відносини характеризуються набагато більшим спектром сутнісних ознак, що впливають на практичне втілення їх елементів у сфері соціального захисту. З огляду на це до специфічних рис адміністративно-правових відносин у контексті втілення механізму реалізації концепції соціальної держави можна віднести такі:

- вони мають насамперед правову форму;
- через матеріальні норми соціального права втілюється специфіка процедурно-охоронних відносин, які мають похідний характер щодо матеріальних відносин із соціального захисту й надання соціальних послуг та є відносно самостійними під час встановлення «негативних» юридичних фактів (відсутності підстав чи умов для надання конкретного виду соціального захисту);
- мають складний характер (на основі декількох процедурних правовідносин реалізується конкретне матеріальне право в соціальному праві);
- орієнтуються на задоволення втіленого в нормах матеріального права публічного соціального інтересу людини як споживача соціальних послуг;
- відзначаються стабільністю.

Що стосується структури адміністративних правовідносин у сфері соціального захисту, то в доктрині до їх елементів відносять підстави виникнення (юридичні факти) [2, с. 87; 5, с. 35], норму права [2, с. 87], об'єкт [5, с. 35; 6, с. 478; 4, с. 192; 10, с. 120], предмет [5, с. 35], суб'єктів (сторони, учасників) [5, с. 35; 6, с. 478; 10, с. 120], правоздатність [2, с. 87], суб'єктивне право [6, с. 478], юридичний обов'язок [6, с. 478], зміст (суб'єктивні юридичні права й обов'язки) [5, с. 35; 4, с. 192; 10, с. 120]. Принагідно зазначимо, що більшість науковців, зокрема О. Йоффе, Д. Генкін, І. Новицький, І. Брауде, Ю. Толстой, виступають проти безоб'єктного характеру відповідних правовідносин, із чим ми цілком згодні. Наприклад, Ю. Толстой зазначає: «Будь-яке правовідношення виконує певну службову роль щодо регулювання суспільних відносин, явищ, процесів, які лежать у його основі. Тому безоб'єктних, тобто ні на що не спрямованих, таких, що ні на що не впливають, правовідносин бути не може» [2, с. 50].

Водночас вважаємо за доцільне більш детально проаналізувати змістовне наповнення категорії елементів адміністративно-правових відносин, які проявляються у сфері реалізації концепції соціальної держави. Так, навряд чи виправданим може бути невіднесення юридичних фактів до складових цих відносин, оскільки без існування необхідних умов, настання конкретних подій тощо взагалі неможливо звернутись до публічної адміністрації або розпочати діяльність зі здійснення соціального захисту. Не можемо ми підтримати також тих дослідників, які до структури правовідносин включають як об'єкт, так і предмет: за законами логіки об'єкт як поняття з більш широким обсягом поглинає предмет, тому останній із цих двох термінів потрібно просто мати на увазі під час характеристики об'єкта відповідних правовідносин. В аналогічний спосіб має вирішуватись ситуація з приводу правоздатності в системі складових правовідносин у галузі соціального захисту, оскільки ця категорія входить до обсягу поняття правового статусу суб'єктів в аналізованій сфері. Права й обов'язки відповідних суб'єктів за своїм обсягом також входять до складу іншого поняття – змісту правовідносин. Із цього постає, що структура правовідносин як основного динамічного елемента адміністративно-правового механізму реалізації концепції соціальної держави повинна бути класичною: фактичний склад, об'єкт, суб'єкти, зміст.

Фактичний склад, на думку В. Ісакова, є системою юридичних фактів, передбачених нормами права як підстави настання правових наслідків (виникнення, зміни й припинення правовідносин), встановлює межі індивідуального регулювання [11, с. 27, 23]. Тобто в межах правовідносин із соціального захисту це множина конкретних юридичних фактів, які є різними за своєю природою, характеризуються визначеним порядком розташування елементів (інституційний аспект – наявність і компетенція суб'єктів владних повноважень; формування й реалізація відповідного правового

режиму тощо). При цьому складний юридичний факт є багатоаспектним, проте цілим явищем, а не комплексом різних явищ. Як вказує В. Ісаков, юридичний факт варто розглядати в широкому й вузькому значеннях. Так, у вузькому значенні це фактична передумова, що складається з одного елемента – конкретного юридичного факту, а в широкому сенсі – фактичні обставини, які мають правове значення, зокрема й елементи фактичного складу, що є безпосереднім підґрунтям для правових наслідків. До того ж фактична основа може розвиватись як до виникнення, так і всередині правовідносин [11, с. 9, 11, 128]. Так, позиція А. Дудіна полягає в тому, що від юридичного факту й норми права залежить, у якій формі (у тому числі адміністративній) виникають правовідносини: юридичний факт як єдність протилежностей суб'єкта правовідносин та його об'єкта показує, виявляє особливості правового буття конкретного суб'єкта й визначеного об'єкта, їх взаємодію в умовах місця та часу [12, с. 103-104]. Фактично під час здійснення соціального захисту відбуваються взаємний вплив і взаємодія суб'єкта та об'єкта, за яких єдність протилежностей забезпечується через юридичні факти, коли події (втрата працездатності, нещасний випадок, досягнення пенсійного віку тощо) є підставою для звернення до публічної адміністрації або фонду публічного права для вчинення конкретної дії (прийняття рішення).

Відтак, на нашу думку, у соціальній сфері юридичні факти є комплексними, поєднують різні структурні принципи, тобто необхідне існування визначеного обсягу елементів, які в певний момент часу повинні існувати одночасно (склади з незалежним, послідовним чи альтернативним розташуванням елементів); є завершеними (повинні настати правові наслідки) на рівні вирішення спорів, захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод і законних інтересів споживачів соціальних послуг; містять індивідуальне регулювання, яке за обсягом може бути альтернативним, факультативним, ситуаційним; можуть бути «активними» (містять волевиявлення суб'єктів владних повноважень, невіддільні волевиявлення фізичних чи юридичних осіб, громадськості), правовстановлюючими, правозмінюючими та правоприпиняючими залежно від правових наслідків.

Другим елементом названих правовідносин як частини адміністративно-правового механізму реалізації концепції соціальної держави є об'єкт, з приводу розуміння сутності якого в теорії наводяться такі підходи:

- різноманітні предмети, що становлять цінність для суб'єкта права [13, с. 361];
- предмет, на який спрямовується діяльність суб'єктів правовідношення, здійснювана ними в процесі реалізації своїх юридичних прав та обов'язків [14, с. 68];
- те реальне благо, на використання або охорону якого спрямовуються суб'єктивні права та юридичні обов'язки, що найтісніше пов'язується з інтересом уповноваженої сторони та є благом, яке перебуває в її розпорядженні та є таким, що охороняється державою [13, с. 361].

У цьому сенсі ми орієнтуємось на те, що для об'єкта відносин, які виникають у сфері реалізації концепції соціальної держави, принципово важливими є дві характеристики: спрямованість на нього з боку публічної адміністрації чи суб'єктів приватного права, залучених до втілення концепції соціальної держави, та розуміння об'єкта як соціального блага, що дозволяє суб'єктам правовідносин ефективно виконувати свої повноваження з надання соціальної допомоги й соціальних послуг. Тобто у сфері соціального захисту об'єкт правовідносин є зовнішньою щодо суб'єктів категорією, передбаченою нормою права, яка враховує специфіку режимної складової соціального захисту та надання соціальних послуг. У такому ракурсі об'єкт дійсності (сфера суспільних відносин щодо соціального захисту) та об'єкт правовідносин (відносини з надання соціальної допомоги й соціальних послуг) виражають єдність протилежностей (загального та окремого).

Висловлюючись із приводу наведених позицій, зазначимо, що динаміка правовідносин у сфері реалізації концепції соціальної держави найбільше стосується їх суб'єктів у частині виконання ними своїх повноважень. Зауважимо, що досить нетипову позицію з приводу сутності таких відносин було висловлено Б. Стичинським, на думку якого загальне правове становище суб'єктів соціально-забезпечувальних правовідносин характеризується тим, що між ними немає ні відносин влади чи підпорядкування, ні відносин рівності [15, с. 88]. Із цим підходом ми можемо погодитись лише частково. Дійсно, «сервісна» спрямованість публічної адміністрації та інших суб'єктів публічного права у відносинах із надання соціального захисту обумовлює зобов'язальний характер діяльності таких суб'єктів щодо задоволення суспільних потреб та інтересів людини як споживача соціальних послуг за рахунок публічних коштів, проте це не означає, що публічне управління взагалі не

здійснюється за соціальним напрямом. При цьому ми дотримуємось позиції, згідно з якою держава як суб'єкт відносин зі здійснення соціального захисту виконує свої зобов'язання в силу публічного інтересу в цій сфері. Натомість споживач послуг не має зустрічних зобов'язань матеріального характеру, а лише отримує соціальну допомогу. Тому в межах відповідних правовідносин сутність адміністративно-правового виміру соціального захисту стосується відповідної діяльності публічної адміністрації.

Змістом адміністративно-правових відносин у сфері соціального захисту є суб'єктивні юридичні права й обов'язки та їх реалізація. Базис цього елемента засновується на дихотомії обов'язків і прав за напрямом реалізації концепції соціальної держави. Так, держава та інші зобов'язані суб'єкти адміністративно-правового механізму реалізації концепції соціальної держави мають в установленому законом порядку здійснити відповідні заходи із соціального захисту на основі вимоги споживача соціальних послуг. На думку А. Дудіна, об'єктом суб'єктивного права є лише вольова поведінка уповноваженого суб'єкта, а об'єктом юридичного обов'язку – лише вольова поведінка зобов'язаного суб'єкта правовідносин. Форма (суб'єктивне право) впливає тільки на один об'єкт – поведінку зобов'язаної особи, а зміст (державна воля) впливає на інший об'єкт – волю уповноваженого суб'єкта, оскільки зміст і форма завжди існують у нерозривній єдності, тому об'єкт у них має бути один. Поведінка уповноваженого суб'єкта є невіддільною від його волі, тому має існувати акт реалізації такої волі, а вплив на волю такого суб'єкта є впливом на його поведінку [14, с. 51, 56, 57]. Фактично дотримання правової моделі соціального захисту втілюється через фактичну поведінку учасників конкретних правовідносин.

В аспекті викладеного доцільно розмежувати публічні (адміністративні) і приватні відносини, які виявляються в цій сфері. При цьому цікавими для нас є теорія юридичної централізації й децентралізації І. Покровського та «вольова теорія» Г. Єлінека. Відповідно до першої з них існують два способи впливу на відносини: юридична централізація, притаманна публічному праву, та юридична децентралізація, характерна для приватного права [16, с. 37-48]. Друга теорія орієнтується на формальний елемент (пріоритетність волі), коли приватне суб'єктивне право містить у собі як dürfen («прагнення, устремління»), так і können («можливість»), а публічне суб'єктивне право – лише können [17, с. 376]. Інакше кажучи, через публічні (адміністративно-правові) відносини в адміністративно-правовому механізмі реалізації концепції соціальної держави розширюється природне конституційне право на соціальний захист. При цьому до правового становища споживача соціальних послуг додаються ті соціальні блага, які ця конкретна людина або не мала взагалі, або мала в обсязі, меншому за мінімальні соціальні стандарти; натомість приватні відносини дають змогу практично втілити природні права такої особи на отримання соціальної допомоги, що відшкодовується потім державі. Орієнтиром у цьому сенсі постає спрямованість людської волі (формальний вимір) на отримання блага, задоволення конкретного інтересу (матеріальний вимір).

Тому для повноцінного розмежування публічних і приватних відносин у сфері соціального захисту потрібно враховувати особливості елементів цих правовідносин, домінуючі форми захисту та інтерес, що діє в цій галузі. Завдяки такому підходу стає зрозумілим, що публічними є правовідносини влади-підпорядкування, які є формою реалізації публічного права, виникають, змінюються та припиняються у сфері його дії з метою захисту публічного інтересу, а їх обов'язковим учасником є суб'єкт публічної влади [18, с. 45-46]. Головним фактором при цьому є гарантування їх агоністичного, а не антагоністичного характеру (публічна адміністрація та інші суб'єкти публічного права у своїй діяльності враховують поєднання інтересів споживачів послуг і своїх інтересів у межах спільного публічного інтересу). Із цього постає, що адміністративно-правові відносини у сфері реалізації концепції соціальної держави необхідно розуміти як владно-підпорядковуючі відносини, що мають примусовий і позапримусовий характер, виникають, змінюються та припиняються з метою захисту публічного інтересу під час здійснення соціального захисту з надання безповоротних виплат (субвенцій, субсидій, дотацій, пільг і компенсацій) та надання відповідних соціальних послуг, а приватними є відносини з надання позик, кредитування й інвестування публічною адміністрацією або іншими уповноваженими суб'єктами публічного чи приватного права.

З приводу вказаної позиції зазначимо, що в чистому вигляді таке розмежування мало б сприяти формуванню відповідних підходів у судовій практиці, про що веде мову О. Банчук, розглядаючи формальну теорію А. Тона, відповідно до якої приватноправові відносини – це відносини, що становлять предмет розгляду цивільних судів, а публічно-правові відносини, – це відносини, що становлять предмет розгляду адміністративних судів [19, с. 144]. Водночас в Україні на практиці досі

простежується відсутність правильного розуміння в цій сфері, яка обумовлює те, що соціальні спори розглядаються як адміністративними, так і цивільними судами. Із цього постає, що необхідно визначити зв'язок правильного розрізнення відносин у сфері соціального захисту з ефективним здійсненням адміністративного судочинства.

Отже, на підставі викладеного, а також з огляду на те, що характеристика адміністративно-правових відносин як ключового адміністративно-правового механізму реалізації концепції соціальної держави здійснюється шляхом співвідношення публічних і приватних правовідносин, вважаємо за доцільне розглядати динаміку адміністративно-правових відносин як елемента такого адміністративно-правового механізму крізь призму не лише їх теорії, а й розмежування з урахуванням практики публічної адміністрації та адміністративних судів, що потребує проведення додаткових досліджень.

ЛІТЕРАТУРА

1. Афанасьєв К. Сучасний формат адміністративних правовідносин / К. Афанасьєв // Право України. – 2008. – № 11. – С. 20-26.
2. Толстой Ю.К. К теории правоотношения / Ю.К. Толстой. – Л. : Изд-во Ленинградск. ун-та, 1959. – 88 с.
3. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении / Р.О. Халфина. – М. : Юрид. лит., 1974. – 351 с.
4. Загальна теорія держави та права / під ред. В.В. Копейчикова. – К. : Юрінком Інтер, 1997. – 284 с.
5. Лазур Я.В. Загальні проблеми дослідження правовідносин у сфері адміністративно-правового забезпечення реалізації прав і свобод громадян / Я.В. Лазур // Публічне право. – 2011. – № 2. – С. 33-39.
6. Теория государства и права / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М. : Юрист, 1997. – 742 с.
7. Погребной И.М. Общетеоретические проблемы производства в юридическом процессе : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Погребной Игорь Митрофанович ; Харьковский юридический институт им. Ф.Э. Дзержинского. – Х., 1982. – 214 с.
8. Сташків Б. Процедурні правовідносини у сфері соціального забезпечення : поняття, структура, види / Б. Сташків // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 12. – С. 95-98.
9. Харитоновна О.І. Адміністративно-правові відносини : концептуальні засади та правова природа : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління ; адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / О.І. Харитоновна ; Одес. нац. юрид. акад. – Одеса, 2004. – 36 с.
10. Явич Л.С. Право и общественные отношения / Л.С. Явич. – М. : Юрид. лит., 1971. – 152 с.
11. Исаков В.Б. Фактический состав в механизме правового регулирования / В.Б. Исаков. – Саратов : Изд-во Саратовского ун-та, 1980. – 128 с.
12. Дудин А.П. Диалектика правоотношения / А.П. Дудин. – Саратов : Изд-во Саратовского ун-та, 1983. – 121 с.
13. Теория государства и права : [учебн.] / под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова – М. : НОРМА, 2002 – 616 с.
14. Дудин А.П. Объект правоотношения / А.П. Дудин. – Саратов : Изд-во Саратовского ун-та, 1980. – 81 с.
15. Стичинський Б.С. Право соціального забезпечення : проблеми становлення і розвитку / Б.С. Стичинський // Право України. – 2002. – № 6. – С. 85-90.
16. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. – изд. 3-е, стереотип. / И.А. Покровский. – Москва : Статут, 2001. – 352 с.
17. Еллинек Г. Общее учение о государстве / Г. Еллинек ; вступ. сл. И.Ю. Козыхина. – СПб. : Юридический Центр Пресс, 2004. – 752 с.
18. Харитоновна О. Поняття і ознаки публічних правовідносин / О. Харитоновна // Вісник Академії правових наук України. – 2000. – № 1 (28). – С. 36-46.

19. Банчук О. Підстави розмежування публічного та приватного права в Україні / О. Банчук // Публічне право. – 2011. – № 2. – С. 143-151.

REFERENCES

1. Afanasev, K. (2008), “Modern format of administrative legal relations”, *Pravo Ukrainy*, no. 11, pp. 20-26.
2. Tolstoy, Yu.K. (1959), *K teorii pravootnosheniya* [To the theory of legal relations], Izd-vo Leningrad university, Leningrad, Russia.
3. Khalfina, R.O. (1974), *Obshchee uchenie o pravootnoshenii* [Common discipline about legal relations], Yuridicheskaya literatura, Moscow, Russia.
4. Kopeychikov, V.V. (1997), *Zahalna teoriya derzhavy ta prava* [General state and law theory], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine.
5. Lazur, Ya.V. (2011), “General problems of legal relations researching in the sphere of administrative and legal providing in realization of civil rights and freedoms”, *Publichne pravo*, no. 2, pp. 33-39.
6. Matuzov, N.I. and Malko, A.V. (1997), *Teoriya hosudarstva i prava* [Theory of state and law], Yurist, Moscow, Russia.
7. Pohrebnoy, I.M. (1982), “General theoretical procedural problems in juristic process”, Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.01, Kharkiv legal institute the name of F.E. Dzerzhinskogo, Kharkiv, Ukraine.
8. Stashkiv, B. (2003), “Procedural legal relations in the sphere of social security : notion, structure, types”, *Pidpryemnytstvo, gospodarstvo i pravo*, no. 12, pp. 95-98.
9. Kharitonova, O.I. (2004), “Administrative and legal relations : conceptual basis and legal nature”, Thesis abstract for Dr. Sc. (Jurisprudence), 12.00.07, Odesa national legal academy, Odesa, Ukraine.
10. Yavich, L.S. (1971), *Pravo i obshchestvennye otnosheniya* [Law and Social Relations], Yuridicheskaya literatura, Moscow, Russia.
11. Isakov, V.B. (1980), *Fakticheskiy sostav v mekhanizme pravovoho rehulirovaniya* [The actual structure in the mechanism of legal regulation], Izd-vo Saratov university, Saratov, Russia.
12. Dudin, A.P. (1983), *Dialektika pravootnosheniya* [Dialectic of legal relations], Izd-vo Saratov university, Saratov, Russia.
13. Korelskiy, V.M. and Perevalov, V.D. (2002), *Teoriya hosudarstva i prava : uchebn.* [Theory of state and law : textbook], Izd-vo NORMA, Moscow, Russia.
14. Dudin, A.P. (1980), *Obekt pravootnosheniya* [Object of legal relations], Izd-vo Saratov university, Saratov, Russia.
15. Stychinskyi, B.S. (2002), “Rights of social security : establishment and development problems”, *Pravo Ukrainy*, no. 06, pp. 85-90.
16. Pokrovskiy, I.A. (2001), *Osnovnye problemy hrazhdanskoho prava* [The main problems of civil law], Statut, Moscow, Russia.
17. Ellinek, G. (2004), *Obshchee uchenie o hosudarstve* [Common discipline about state], Yuridicheskii Tsentr Press, Saint Petersburg, Russia.
18. Kharitonova, O. (2000), “Conception and characteristics of public legal relations”, *Visnyk Academy of legal sciences of Ukraine*, no. 1 (28), pp. 36-46.
19. Banchuk, O. (2011), “Reasons for Ukrainian public and private law separation”, *Publichne pravo*, no. 2, pp. 143-151.

УДК 342.743: 336.22 (73+4)

НОРМОТВОРЧІ ПРОЦЕДУРИ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ ТА ДОТРИМАННЯ ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ В ПРОЦЕСІ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ

Мінаєва О.М., к.ю.н., суддя

*Харківський апеляційний адміністративний суд, вул. Володарського, б. 46, корп. 1, м. Харків, Україна
abcd83@meta.ua*

Стаття присвячена дослідженню особливостей нормотворчих процедур у сфері оподаткування та дотримання принципу законності в процесі їх реалізації. Автором розкрито зміст та визначено співвідношення таких понять, як «податкові процедури» та «нормотворчі процедури у сфері оподаткування». Здійснена характеристика «нормотворчих процедур» за декількома критеріями. Визначено вимоги, дотримання яких є обов'язковим для визнання податків і зборів «законно встановленими». Констатовано певну обмеженість дії принципу законності під час реалізації нормотворчих податково-правових процедур. Розкрито досвід застосування принципу законності у деяких зарубіжних країнах, серед яких Велика Британія, Франція, США, Швейцарія. Відмічено, що реалізація принципу законності у сфері нормотворчих податково-правових процедур характеризується певною непослідовністю.

Ключові слова: податкові процедури, нормотворчі процедури, принцип законності, нормотворчі процедури у сфері оподаткування, поточна нормотворчість, нормотворчість щодо впорядкування існуючого нормативно-правового матеріалу.

НОРМОТВОРЧЕСКИЕ ПРОЦЕДУРЫ В СФЕРЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ И СОБЛЮДЕНИЕ ПРИНЦИПА ЗАКОННОСТИ В ПРОЦЕССЕ ИХ РЕАЛИЗАЦИИ

Минаева О.М.

*Харьковский апелляционный административный суд, ул. Володарского, д. 46, корп. 1, г. Харьков, Украина
abcd83@meta.ua*

Статья посвящена исследованию особенностей нормативных процедур в сфере налогообложения и соблюдения принципа законности в процессе их реализации. Автором раскрыто содержание и определено соотношение таких понятий, как «налоговые процедуры» и «нормотворческие процедуры в сфере налогообложения». Осуществлена характеристика «нормативных процедур» по нескольким критериям. Определены требования, соблюдение которых является обязательным для признания налогов и сборов «законно установленными». Констатирована определенная ограниченность действия принципа законности при реализации нормативных налогово-правовых процедур. Раскрыт опыт применения принципа законности в некоторых зарубежных странах, среди которых Великобритания, Франция, США, Швейцария. Отмечено, что реализация принципа законности в сфере нормативных налогово-правовых процедур характеризуется определенной последовательностью.

Ключевые слова: налоговые процедуры, нормотворческие процедуры, принцип законности, нормотворческие процедуры в сфере налогообложения, текущее нормотворчество, нормотворчество по упорядочению существующего нормативно-правового материала.

RULEMAKING IN THE AREA OF TAXATION AND THAT THE PRINCIPLE OF LEGALITY IN THE PROCESS OF THEIR IMPLEMENTATION

Minaeva O.M.

*Kharkiv administrative court of appeal, str. Seminary 46/1, Kharkiv, Ukraine
abcd83@meta.ua*

The article investigates features normative procedures in the field of taxation and the principle of legality in the process of implementation. Indicated that standard-setting procedures in the field of taxation is one of the most important constituents of procedures. The author defines the meaning and value of such concepts as «tax procedures» and «standard-setting procedures in the field of taxation». Tax procedures, according to the author - is social relations in the process of the state and municipalities from taxes and fees. Describing the «tax procedures», the author refers to their property characteristics. Carried description «rule-making procedures» on several criteria. The notion of the current rule-making and rule-making to streamline existing regulatory material. The attention is focused on respect for the principle of legality in making the rule-making procedures in the field of taxation. The requirements, compliance with which is mandatory for recognition of taxes «legally established». It is noted that that the scope of the principle of legality in rule-making process in the area of taxes are at the crossroads of the legislative and executive branches. It notes some limitations of the principle of legality during realization normative tax and legal procedures. Expand the experience of the principle of legality in some foreign countries, including: United Kingdom, France, USA, Switzerland. It is noted that the implementation of the principle of legality rule-making in the area of tax and legal procedures characterized by a certain inconsistency. The author offers pay attention to good practice in Switzerland on implementing the principle of democracy in the implementation of rule-making procedures in the field of taxation. It is concluded that rulemaking in the area of taxation is quite specific and multifaceted phenomenon. Due to their specifics they are not fundamentally different in some features compared with other procedures for the adoption of normative legal acts of other branches of law. Rulemaking in the area of taxation have

different manifestation in different countries, regarding their content are ongoing discussions among scholars. This is due to their significance both to tax law and the existence of the country in General.

Key words: tax procedures, standard-setting procedures, principle of legality, standard-setting procedures in the field of taxation, current rule-making, rule-making to streamline existing regulatory material.

Податки та збори відіграють надзвичайно важливу роль у забезпеченні існування будь-якої суспільної формації, адже складають чи не основну частку економічного базису, на основі якого держава здійснює свої функції. Встановлення будь-яких обов'язкових фіскальних платежів розпочинається з їх нормативного закріплення. Нормотворчі процедури у сфері оподаткування є одним із найважливіших складових елементів податкових процедур. Зважаючи на специфіку відповідного термінологічно-категоріального апарату, буде доцільним спочатку розкрити зміст та визначити співвідношення таких понять, як «податкові процедури» та «нормотворчі процедури у сфері оподаткування».

При написанні статті були проаналізовані позиції таких вітчизняних та зарубіжних науковців: О.В. Яковенка, А.В. Реут, М.П. Кучерявенка, О.М. Козиріна, В.М. Горшеньова, П.М. Рабіновича.

Завданням нашого дослідження є з'ясування особливостей нормотворчих процедур у сфері оподаткування та дотримання принципу законності в процесі їх реалізації.

Як зазначає О.В. Яковенко, «правова процедура» – це встановлений порядок здійснення юридичної діяльності, який своїм завданням має реалізацію норм матеріального права та матеріальних правовідносин, що мають своїм джерелом відповідні матеріально-правові норми [1, с. 7]. Якщо ж вести мову про «податкові процедури», то слід погодитись з А.В. Реут, яка розглядає відповідне поняття з двох боків – організаційно-управлінського та майнового. Розкриваючи зміст «податкових процедур» з їх організаційно-управлінської сторони, можна прийти до висновку, що це суспільні відносини, що складаються в процесі діяльності держави та муніципальних утворень зі стягнення податків і зборів. Звертаючись до майнової характеристики такого поняття, як «податкові процедури», ми можемо говорити про те, що це суспільні відносини, пов'язані з переходом права власності на кошти від індивідів і колективних суб'єктів до публічних утворень [2, с. 13-14]. Щодо такого поняття, як «нормотворчі процедури у сфері оподаткування», то слід погодитись із М.П. Кучерявенком, який зазначає, що нормотворчі процедури у сфері оподаткування – це специфічна діяльність, здійснювана уповноваженими інститутами публічної влади, з підготовки, затвердження та доведення до відома громадян змісту нормативних актів, що регулюють відносини у сфері оподаткування [3, с. 133].

Як зазначає А.В. Реут, необхідність виділення правотворчих процедур у сфері оподаткування зумовлена складністю процедури розроблення та прийняття нормативно-правових актів, що стосуються встановлення та адміністрування податків і зборів [2, с. 14-15]. Проте вважаємо за доцільне погодитись з М.П. Кучерявенком, який зазначає, що нормотворчі процедури у сфері оподаткування складно виокремити як специфічні нормотворчо-податкові процедури, адже вони не вирізняються якимись особливостями у порівнянні з іншими процедурами прийняття нормативно-правових актів інших галузей права [3, с. 111].

О.М. Козирін виділяє два основні види правотворчих процедур у сфері оподаткування: процедури прийняття законодавчих актів у сфері оподаткування та процедури прийняття підзаконних актів, що стосуються регулювання податків і зборів [2, с. 56]. Інший класифікаційний критерій щодо видової диференціації нормотворчих процедур у сфері оподаткування пропонує застосовувати М.П. Кучерявенко. Він пропонує класифікувати їх за суб'єктом нормотворчості: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України [3, с. 133]. Також М.П. Кучерявенко пропонує диференціювати податково-нормотворчі процедури, що стосуються прийняття законодавчих актів, які безпосередньо встановлюють податки та збори, та підзаконні акти, які деталізують виконання податкового обов'язку платниками податків [3, с. 133].

В.М. Горшеньов говорить про існування поточної нормотворчості та нормотворчості щодо впорядкування існуючого нормативно-правового матеріалу [4, с. 67-68]. Можна також запропонувати класифікацію нормотворчих процедур у сфері оподаткування в залежності від приналежності органу публічної влади до тої чи іншої гілки влади, а саме нормотворчі процедури здійснювані органами законодавчої, виконавчої чи судової влади (за умови визнання правових позицій судових органів джерелом права). Застосовуючи такий класифікаційний критерій, як джерело влади, на основі якого здійснюється нормотворчість у сфері оподаткування, можна виокремити безпосередню нормотворчість (здійснюється за допомогою такого інституту, як плебісцит (Швейцарія)) та делеговану нормотворчість

(здійснюється органами публічної влади (США, Франція, Україна тощо)). Розглядаючи нормотворчість у сфері оподаткування, можна виділити наступні її стадії: створення податково-правових норм; відновлення системи податково-правових норм; вдосконалення податково-правових норм (усунення колізій та заповнення прогалин); систематизація податково-правових норм [3, с. 134].

При здійсненні нормотворчих процедур у сфері оподаткування слід також звертати особливу увагу на дотримання принципу законності. Як зазначає П.М. Рабінович, принцип законності слід розуміти як режим відповідності відносин, що виникають в процесі суспільної взаємодії, законам та підзаконним актам органів публічної влади, який утворюється за умови їх безумовного дотримання всіма суб'єктами права [5, с. 104]. Для того щоб вважати податки та збори «законно встановленими», слід дотримуватися таких вимог:

- вони повинні бути встановлені суб'єктом публічної влади, в компетенцію якого входить здійснення нормотворчості у сфері оподаткування;
- вони повинні встановлюватися у відповідній формі, тобто знаходити свою формалізацію в тому чи іншому нормативно-правовому акті;
- відповідні нормативно-правові акти у сфері оподаткування повинні прийматися в порядку, визначеному законом [6].

Прийнято вважати, що принцип законності у сфері нормотворчості знаходить свою реалізацію під час прийняття законодавчих актів представницькими органами влади. У більшості держав світу на конституційному рівні закріплюються положення про те, що прийняття нормативних актів щодо встановлення та адміністрування податків входить у компетенційну сферу органів представницької влади. Проте слід відзначити, що межі дії принципу законності в процесі нормотворчості у сфері податків знаходяться на перетині діяльності органів законодавчої та виконавчої влади.

Незважаючи на те, що законодавчий орган є компетентним у податковій сфері та безпосередньо його актами (законами) встановлюються нормативні положення у сфері оподаткування, ми повинні зважати на те, що проекти відповідних актів в основному розробляються органами публічної влади, у сферу компетенції яких входить реалізація державної фінансової та фіскальної політики. Після того, як відповідні урядові відомства або ж фіскальні органи розробили відповідний проект нормативно-правового акта, він подається на затвердження парламенту. Таким чином, повноваження законодавчого органу щодо нормотворчості у сфері оподаткування зводяться до прийняття або ж відхилення законопроектів, що подаються органами виконавчої влади. Виходячи з цього, ми можемо констатувати певну обмеженість дії принципу законності під час реалізації нормотворчих податково-правових процедур.

Як приклад дії таких обмежень можна розглядати Велику Британію, де право законодавчої ініціативи у сфері оподаткування належить уряду. У цій державі історично склалося так, що парламент скликався для того, щоб надати право королю стягувати той чи інший податок. Парламент Великої Британії не може самостійно вносити пропозиції щодо прийняття законів, якими б встановлювалися загальнообов'язкові податки та збори. Характерні обмеження законодавчої ініціативи з фінансових питань успадкували і деякі інші держави Британської Співдружності, наприклад Канада [6].

Слід відзначити, що подібні обмеження принципу законності також діють у Франції. Кабінет міністрів Франції володіє численними прерогативами щодо прийняття положень податкового законодавства. Саме розроблені урядом проекти податкових законів вносяться на розгляд парламенту Франції. У Франції існує своєрідний механізм спрощеного прийняття положень, що стосуються податків і зборів, шляхом їх внесення до закону про бюджет. Відповідний нормотворчий механізм пришвидшує та оптимізує процес прийняття відповідних положень. Як зазначає Л. Філіп, лєвова частка змін, що вносилися до податкового законодавства Франції та, зокрема, запровадження нових податків, відбувалася шляхом внесення податково-правових положень до закону про державний бюджет [7].

Прямо протилежним вищезазначеним підходам слід вважати порядок прийняття законів, що стосуються податків і зборів у США. Згідно з розділом 7 ст. 1 Конституції США із законодавчою ініціативою щодо податків може виступати тільки палата представників Конгресу США [8]. У даному випадку принцип делегованого народовладдя знаходить свою практичну реалізацію у сфері встановлення загальнообов'язкових податків і зборів, тим самим не порушуючи змістовний зв'язок первинного (народ) та вторинного (представницький орган) джерел влади.

Щодо України, то реалізація принципу законності у сфері нормотворчих податково-правових процедур характеризується певною непослідовністю. Згідно з ч.1 ст.5 Конституції України джерелом влади в Україні є український народ. Таким чином, можемо говорити про те, що головним суб'єктом владних повноважень на теренах нашої держави є народ України. Згідно з положенням ст.69 Конституції України народне волевиявлення в Україні може здійснюватися за посередництвом такого інституту, як референдум. Проте ст.74 Основного закону України містить положення про те, що проведення референдуму не допускається з питань податків. З цього випливає, що фактично правосуб'єктність народу України обмежується в його можливості бути учасником нормотворчих процедур у сфері оподаткування [9]. Такий підхід законодавця щодо обмеження владних повноважень українського народу зумовлений неможливістю надання громадянам в державі з низьким соціально-економічним розвитком права встановлення загальнообов'язкових фіскальних платежів. Проте в рамках конституційних положень закріплено, що громадяни мають право делегувати свої владні повноваження представницькому органу влади (Верховній Раді України), який і приймає публічно-владні рішення щодо встановлення загальнообов'язкових податків і зборів.

Слід звернути увагу на позитивну практику Швейцарії щодо реалізації принципу народовладдя в процесі реалізації нормотворчих процедур у сфері оподаткування. У листопаді 2014 року у Швейцарії було проведено загальнодержавний референдум з питань, присвячених встановленню податку для багатих. У даному випадку на референдум виносилося питання про встановлення так званого паушального (акордного) податку. Сплачується відповідний податок іноземними фізичними особами, а кошти від його сплати надходять до бюджету Швейцарії. Ставка паушального податку розраховується в залежності від обсягу витрат, здійснюваних іноземною фізичною особою. Сплативши даний податок, іноземець отримує дозвіл від відповідного кантону Швейцарії на проживання [10]. Таким чином, можна говорити про взаємовигідний характер паушального податку як для іноземної особи, яка сплачує його, так і для органів державної влади, які, акумулюючи кошти від його надходження, отримують можливість збільшити видаткову частину бюджету.

Отже, нормотворчі процедури у сфері оподаткування є досить специфічним та багатоаспектним явищем. Маючи свою специфіку, вони принципово не вирізняються якимись особливостями порівняно з іншими процедурами прийняття нормативно-правових актів інших галузей права. Нормотворчі процедури у сфері оподаткування мають неоднаковий прояв в різних країнах, щодо їх змісту точаться дискусії серед науковців. Це зумовлено їх значущістю як для податкового права, так і існування країни взагалі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Яковенко О.В. Правовая процедура : автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства ; история правовых учений» / О.В. Яковенко. – Саратов, 1999. – 16 с.
2. Налоговые процедуры : учеб. пособ. / под ред. А.Н. Козырина. – М. : Норма, 2008. – 256 с.
3. Кучерявенко М.П. Податкові процедури : правова природа і класифікація / М.П. Кучерявенко. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2009. – 460 с.
4. Теория юридического процесса / под общ. ред. В.М. Горшенева. – Х. : Вища школа, 1985. – 180 с.
5. Рабинович М.П. Основы загальної теорії права та держави / М.П. Рабинович. – К. : Рад. шк., 1994. – 104 с.
6. Пепеляев С.Г. Основы налогового права : учебно-методическое пособие / под ред. С.Г. Пепеляева. – М. : Инвест Фонд, 2000. – 496 с.
7. Philip Loïc Les fondements constitutionnels des finances publiques. – P. : Economica, 1995. – 168 p.
8. U.S. Constitution [Electronic resource]. – Access mode : <https://www.law.cornell.edu/constitution/articlei#section7>
9. Конституція України від 28.06.1996 № 254 к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
10. Швейцария решит на референдуме судьбу налога для богатых [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://business-swiss.ch/2014/10/shvejtsariya-reshit-na-referendume-sud-bu-naloga-dlya-bogaty-h/>.

REFERENCES

1. Yakovenko, O.V. (1999), "Legal procedure", Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.01, Saratov state akademitya of right, Saratov, Russia.
2. Kozyrin, A.N. (2008), *Nalohovye protsedury : ucheb. posob.* [Tax procedures: schoolbook], Norma, Moscow, Russia.
3. Kucheryavenko, M.P. (2009), *Podatkovi protsedury : pravova pryroda i klasyfikatsiya* [Tax procedures: legal nature and classification], Alerta ; KNT ; TsUL, Kyiv, Ukraine.
4. Horshenev, V.M. (1985), *Teoriya yuridicheskoho protsessa* [Theory of juridical process], Vyscha shkola, Kharkiv, Ukraine.
5. Rabinovich, M.P. (1994), *Osnovy zahalnoyi teoriiy prava ta derzhavy* [The basis of general theory of state and law], Radyanska shkola, Kyiv, Ukraine.
6. Pepelyaev, S.H. (2000), *Osnovy nalohovoho prava : uchebno-metodicheskoe posobie* [Basis of tax law: educational and methodological schoolbook], Invest Fond, Moscow, Russia.
7. Philip, Loïc (1995), "Les fondements constitutionnels des finances publiques", *Economica*, 1995. – 168 p.
8. "U.S. Constitution", available at : <https://www.law.cornell.edu/constitution/articlei#section7>.
9. "Constitution of Ukraine from 28.06.1996 № 254k/96-VR", *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 1996, no. 30, art. 141.
10. "Switzerland will decide the fate of the tax for rich people", available at : <http://business-swiss.ch/2014/10/shvejtsariya-reshit-na-referendume-sud-bu-naloga-dlya-bogaty-h/>.

УДК 342: 001.8005.332.2

ДОКТРИНАЛЬНЕ ТЛУМАЧЕННЯ ФУНКЦІЙ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Пирожкова Ю.В., к.ю.н., доцент

*Запорізький національний університет, вул. Жуковського, 66, м. Запоріжжя, Україна
yuliya150677@mail.ru*

У статті приділена увага тенденціям сучасного доктринального тлумачення терміну «функції адміністративного права», проаналізовані основні досягнення вітчизняної адміністративно-правової науки з питань їх класифікаційного розподілу та системного аналізу. Зроблено висновок про недостатню дослідженість функціонального призначення адміністративного права, яка зводиться в основному до фрагментарного аналізу цільового призначення галузі або виділення та надання пріоритету лише «базовим» функціям галузі – охоронній та регулятивній. Комплексне системне дослідження функцій адміністративного права і до цього часу відсутнє, що, у свою чергу, обумовлено модифікацією галузі, її предмету, методу.

Ключові слова: функції адміністративного права, функціональна роль та завдання адміністративного права, функції норм адміністративного права, функції державного управління.

ДОКТРИНАЛЬНОЕ ТОЛКОВАНИЕ ФУНКЦИЙ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА: СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Пирожкова Ю.В.

*Запорожский национальный университет, ул. Жуковского, 66, г. Запорожье, Украина
yuliya150677@mail.ru*

В статье исследуются тенденции современного доктринального толкования термина «функции административного права», проанализированы достижения отечественной административно-правовой науки по их классификационному распределению и системному анализу. Сделан вывод о фрагментарности исследований функционального назначения административного права, в которых либо имеет место упоминание о целевом назначении отрасли, либо приоритетными являются исследования потенциала

«базовых» функций отрасли – охранительной и регулятивной. Комплексная системная разработка функций административного права отсутствует, что, в свою очередь, обусловлено спецификой отрасли, модификацией ее предмета и метода.

Ключевые слова: функции административного права, функциональная роль и задачи административного права, функции норм административного права, функции государственного управления.

ДОКТРИНАЛЬНЕ ТЛУМАЧЕННЯ ФУНКЦІЙ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Пирождкова Ю.В.

*Запорізький національний університет, вул. Жуковського, 66, м. Запоріжжя, Україна
yuliya150677@mail.ru*

Сучасний розвиток української держави нерозривно пов'язаний зі змінами, що відбуваються в політиці, економіці, соціальній сферах. Модель побудови правової, демократичної держави обумовлює необхідність детального дослідження функцій права, оскільки саме вони розкривають складну взаємодію напрямів впливу права на соціум та є базовим елементом ефективності права в цілому. У функціях права відображаються потреби суспільного розвитку, вони є наслідком законодавчої політики та концентрують у собі відповідні потреби, трансформуючи їх у позитивне право, публічні обов'язки, суспільні інтереси. Наукові розробки в черговий раз доводять необхідність та актуальність вивчення базових теоретичних понять, які не тільки забезпечують обґрунтований фундамент безпосередньо правової теорії, а й впливають на розробку категоріально-понятійного апарату певної галузі права, що створює можливість сформулювати напрями її ефективного правового впливу на суспільні відносини. У статті приділена увага тенденціям сучасного доктринального тлумачення терміну «функції адміністративного права», проаналізовані основні досягнення вітчизняної адміністративно-правової науки з питань їх класифікаційного розподілу та системного аналізу. Дослідження функцій адміністративного права не стало традиційним для сучасної наукової та навчальної літератури – як і в радянський період розвитку адміністративного права, відбувається їх отождолення із метою та завданнями; відсутнє дослідження теорії функцій адміністративного права як системи; активізуються наукові дослідження функцій державного управління; проводяться наукові розвідки щодо функцій як елементу адміністративно-правового механізму; спостерігається лише певна увага до окремих функцій адміністративного права в рамках інших дисертаційних досліджень. До сьогодні інститут функцій адміністративного права залишається поза увагою вчених-адміністративістів, які не вносять його до інститутів загального адміністративного права, обмежуючись стандартною «матрицею» сучасних навчальних посібників – поняття, предмет, метод, система, принципи та джерела, мета та завдання адміністративного права.

Історіографія еволюції адміністративно-правової доктрини при розробці проблеми теорії функцій адміністративного права, на жаль, свідчить про її недостатню дослідженість, що, у свою чергу, не дозволяє виділити та обґрунтувати специфіку основних етапів розвитку адміністративно-правової доктрини у зазначеній сфері, а надає можливість лише схарактеризувати так звані фрагментарно-мозаїчні «сплески» уваги у вітчизняній та зарубіжній адміністративно-правовій науці, що певним чином пояснюється складністю, мобільністю та поліструктурністю адміністративного права, особливостями його розвитку, постійною зміною векторів у регулюванні суспільних відносин.

Ключові слова: функції адміністративного права, функціональна роль та завдання адміністративного права, функції норм адміністративного права, функції державного управління.

DOCTRINAL INTERPRETATION OF ADMINISTRATIONAL LAW: MODERN TENDENCIES AND PERSPECTIVES OF MARKET

Pyrozhkova Yu. V.

*Zaporizhzhia National University, Zhukovska str., 66, Zaporizhzhia, Ukraine
yuliya150677@mail.ru*

Modern development of Ukrainian state is inseparably connected with changes happen in policy, economy, social spheres. The building model of democratic state provides the necessity of detailed research in law functions because they open the difficult interaction among directions of law influence to the society, is the basis element of law efficiency in general. The social development needs are demonstrated in the law functions, they are the result of legislation policy and concentrate the correspond needs and transform them to the positive law, public liabilities, social interests. Scientific developments one more time prove the necessity and actuality of basic theoretical conceptions studying which not only provide the fundament but influence to the development of categorial and criteria apparatus in certain law branch which creates the opportunity to directional formation of its efficient legal plan for the social relations. Article pays especial attention to the tendencies of modern doctrinal conception “administrative law functions” definition, analyses the main achievements of domestic administrative and legal science of the questions about classification and system analysis. Administrative law functions research didn't become traditional for modern scientific and educational literature – as in soviet period of administrative law development their simulation with purpose and tasks is carried out; administrative law functions research as the system is absent; scientific researches of state administration functions are activated; scientific researches on functions as element of an administrative legal mechanism are conducted; only the certain attention to separate functions of administrative law within other dissertation researches is observed. For today the institute of administrative law functions stays without scientists-administrativists attention who don't bring it in institutes of the general administrative law, limit it to standard “matrix” of modern manuals – concept, subject, method, system, the principles and sources, the purposes and administrative law problems. Unfortunately, evolutionary historiography of

administrative and legal doctrine by the development in problem of administrative law functions theory tells about low studied level that in turn doesn't allow allocating and proving specifics of the main development stages of the administrative and legal doctrine in the specified sphere, but gives the possibility to characterize such called fragmentary and mosaic "splashes" attention in domestic and foreign administrative and legal science, definitely is explained by complexity, mobility and poly-structure administrative law, features of its development, continuous change of vectors in the public relations regulation.

Key words: functions of administrative law, functional role and problems of administrative law, function of norms of administrative law, function of public administration.

З 90-х років ХХ століття розпочинається формування нової вітчизняної адміністративно-правової доктрини, що було обумовлено політичними, соціальними, економічними, культурними та іншими чинниками розвитку правової системи країни в цілому. Як далекоглядно зазначав В. Авер'янов, «інноваційні аспекти розвитку адміністративного права пов'язані з основними напрямками радикального оновлення вітчизняної адміністративно-правової доктрини, що має бути покладено в основу модернізації існуючих та запровадження нових інститутів адміністративного права, відповідної практики правозастосування» [1, с. 8]. Окреслюючи нові риси предмету українського адміністративного права, вчений робить важливий висновок щодо трансформації його функціонального призначення, адже суспільна роль адміністративного права втрачає суто «управлінський» (і тим більше «суто юрисдикційний») характер та набуває рис «обслуговуючих», точніше «публічно-сервісних» (від англ. to serve – служити). Розробляючи новий підхід до розуміння сутності та суспільного призначення адміністративного права, В. Авер'янов застерігає, що виокремлення «публічно-сервісної» складової не має на меті автоматично знецінити значення і досі важливого місця «управлінської» характеристики адміністративного права. Ідеться лише про уточнення цього місця в адміністративно-правовій доктрині шляхом зміщення переважаючого акценту з категорії «державне управління» на категорію «забезпечення пріоритету прав людини», яка і повинна стати базовою та домінуючою у згаданій доктрині. У свою чергу, «публічно-сервісне» призначення адміністративного права охоплює такі його функції, як правозабезпечувальна (спрямована на забезпечення реалізації прав та обов'язків громадян) та правозахисна (спрямована на захист і поновлення порушених суб'єктивних прав громадян) [2, с. 279-280].

Серед напрацювань вітчизняних вчених-адміністративістів новітнього періоду не дістали належного теоретичного обґрунтування концептуальні питання розвитку та вдосконалення функцій адміністративного права, яким приділяється фрагментарна увага, що слід вважати суттєвою прогалиною, що потребує свого усунення. Окреслюючи деякі проблеми соціального призначення адміністративного права України, професор Н. Нижник справедливо наголошує на необхідності теоретичного осмислення нових реалій, що склались у вітчизняній правовій системі, доцільності визначення оптимальних рамок функціонування та розвитку сучасного права в цілому й адміністративного зокрема, адже, на її думку, якщо цих меж не встановити, далі буде йти загроза переродження, знецінення та неефективності адміністративного права [3, с. 187-188].

Дослідження функцій адміністративного права не стало традиційним для сучасної наукової та навчальної літератури – як і в радянський період розвитку адміністративного права, відбувається їх ототожнення із метою та завданнями; відсутнє дослідження теорії функцій адміністративного права як системи; активізуються наукові дослідження функцій державного управління; проводяться наукові розвідки щодо функцій як елементу адміністративно-правового механізму; спостерігається лише певна увага до окремих функцій адміністративного права в рамках інших дисертаційних досліджень. До сьогодні інститут функцій адміністративного права залишається поза увагою вчених-адміністративістів, які не вносять його до інститутів загального адміністративного права, обмежуючись стандартною «матрицею» сучасних навчальних посібників – поняття, предмет, метод, система, принципи та джерела, мета та завдання адміністративного права (І. Гриценко, Р.Мельник, А. Пухтецька, С. Мосьондз, О. Кузьменко, І. Пастух, М. Плугатир, М. Співак, С. Алфьоров, С. Ващенко, М. Долгополова, А. Купін та інші) [4-7]. Процеси кардинальної політичної, економічної та соціальної трансформації, що відбуваються в Україні, актуалізують проблеми трансформацій функціонального змісту державного управління, що знаходить своє висвітлення в сучасних дослідженнях у галузі адміністративного права. Питанням функцій державного управління приділено достатньо уваги з точки зору як їх характеристики, так і переліку та класифікації, що було висвітлено в дисертаціях В. Малиновського «Оптимізація функцій органів виконавчої влади України: теоретико-методологічні засади» (2002 р.), В. Гаращука «Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні» (2003 р.), А. Волощука «Теоретико-правові аспекти реалізації державного управління в умовах демократизації політичної системи (2004 р.)», О. Крупчан «Організація

виконавчої влади в Україні» (2012 р.), Є. Білокур «Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання» (2015 р.) та ін. Окремі аспекти багатопланової проблематики функціонування органів місцевого самоврядування стали предметом дослідження багатьох вітчизняних науковців, зокрема В. Авер'янова, О. Андрійко, Ю. Битяка, В. Борденюка, А. Васильєва, І. Голосніченка, Є. Додіна, В. Колпакова, І.Ковбас, В. Кравченка, М. Корнієнка, В. Опришка, М. Пітцика, В. Погорілка, а також того російських учених Г. Атаманчука, Ю. Козлова, Ю. Тихомирова, В. Чиркіна, В. Юсупова та ін.

Розглядаючи принципи та функції адміністративно-правового регулювання податкових правовідносин. В. Теремецький зазначає, що в сучасних умовах кардинальних соціальних перетворень, ускладнення господарського та соціально-культурного життя адміністративне право виконує цілу низку найважливіших функцій адміністративно-правового регулювання в регламентації податкової сфери. Вчений виділяє такі основні групи функцій:

- 1) функція визначення та встановлення загальних принципів правового регулювання податкових відносин, тобто визначення «правил гри» – розроблення законів, нормативних актів;
- 2) функція забезпечення розбудови і функціонування єдиної, внутрішньо узгодженої та стабільної системи оподаткування – ця функція спрямована на створення та забезпечення ефективного функціонування необхідних правових механізмів взаємодії всіх елементів податкової системи за допомогою відповідних адміністративно-правових засобів (функція оптимального виваженого податкового регулювання, функція збалансування публічних і приватних загальнодержавних та регіональних інтересів, функція регулювання розвитку різних галузей народного господарства, суспільного виробництва);
- 3) функція контролю [8, с. 88-89].

На думку Є. Курінного, функціональна спрямованість є додатковим критерієм для визначення нової властивості адміністративно-правових відносин. Підтримуючи традиційний поділ спеціально-юридичних функцій на регулятивні та охоронні, вчений звертає увагу на багатовекторне функціональне призначення адміністративного права, зазначаючи, що у переважній більшості галузей права може домінувати лише одна із зазначених функцій (наприклад, у конституційному, фінансовому, земельному праві – регулятивна, норми кримінального права забезпечують виконання охоронної функції). Регулятивна, охоронна та виховна функції, на думку вченого, – головні функції адміністративного права. Така особливість пояснюється феноменом архітекtonіки адміністративного права, відносини якого формуються з двох основних складових: блоку державного й комунального управління (владно-управлінської діяльності) та блоку адміністративно-правового захисту. Відносини адміністративного права можуть реалізовуватись у рамках власного повноцінного функціонального циклу, який поєднує регулятивний та охоронний етапи. Це дозволяє забезпечувати автономність адміністративного права, його тривале функціонування без відчутної залежності від норм інших галузей права [9, с. 39]. У своїй праці «Реформування українського адміністративного права: декілька тез про сутність процесу» вчений зазначає, що суспільна роль оновленого українського адміністративного права полягає у здійсненні повної та всебічної правової регламентації нормативно-правового закріплення та реалізації державної політики на основі об'єктивно існуючих суспільних потреб. Він дійшов висновку, що сприйняття адміністративного права як права державної політики – це суттєве підвищення планки та відповідних вимог до цієї галузі права. Як свідчить практика, гідної альтернативи адміністративному праву у сфері нормативно-правової регламентації, організації та діяльності переважної більшості публічних адміністрацій, на які покладені державно-політичні функції, не існує. Переважно адміністративно-правовими нормами забезпечується безпосередня організація та повсякденне функціонування державних інститутів [10, с. 10-11]. Колектив авторів підручника «Адміністративне право» (2008 р.) розглядаючи суть адміністративного права як галузі публічного права, зазначають, що її можна визначити і через функції, які воно здійснює. Під функціями адміністративного права розуміють основні напрями адміністративно-правового впливу на відносини, що виникають у сфері публічного адміністрування та здійснення адміністративно-сервісної діяльності суб'єктами публічної адміністрації, а також у сфері охорони громадського порядку з метою їхнього упорядкування. Приєднуючись до традиційного поділу функцій адміністративного права, вони виділяють регулятивну (полягає у визначенні основних прав та обов'язків суб'єктів публічної адміністрації, визначенні правил поведінки інших учасників адміністративно-правових відносин, а також упорядкуванні відносин щодо публічного адміністрування адміністративно-політичної, соціально-

культурної та економічної сфер суспільного життя) та охоронну (полягає у встановленні заходів адміністративного примусу, спрямованих на запобігання, припинення правопорушень, а також забезпечення притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності та встановленні адміністративно-правових режимів з метою захисту публічних інтересів у процесі здійснення публічного адміністрування) функцій [11, с. 9].

Т. Коломоець, В. Колпаков, О. Кузьменко, аналізуючи основні досягнення адміністративно-правової науки, сучасного адміністративного законодавства, вважають, що функціями адміністративного права є:

- 1) правовиконавча. Адміністративне право – юридична форма: а) реалізації публічних інтересів у суспільній практиці; б) діяльності публічної адміністрації у сфері названих вище інтересів;
- 2) правотворча. Адміністративне право наділяє суб'єктів публічної адміністрації повноваженнями з адміністративної нормотворчості;
- 3) організаційна. Ця функція визначається організаційним характером діяльності публічної адміністрації, що постійно «підтримується» нормами адміністративного права;
- 4) правоохоронна. Адміністративне право забезпечує охорону та захист інтересів своїх суб'єктів, що визнані публічними [12, с. 108-109; 13, с. 41].

Дану позицію, окреслюючи функції адміністративного права, підтримують автори навчального посібника «Адміністративне право: актуальні питання та інноваційні ідеї» С. Петков, Н. Армаш, Є. Соболев, які паралельно з цим не зовсім вдало намагаються збагатити теорію функцій адміністративного права та тлумачать термін «функція», обмежуючи його лише діяльністю будь-яких державних органів незалежно від їхньої мети. На думку вчених, функціонувати – значить діяти, бути в дії, виконувати обов'язки. Функція – це і обов'язок, і коло діяльності, і призначення. Функція управління як поняття – це певний напрям спеціалізованої діяльності виконавчої влади, зміст якої характеризується однорідністю та цільовою спрямованістю [14, с. 46]. Не зовсім логічним видається такий підхід до загальновідомих теоретико-правових конструкцій, а також незрозумілим є виділення функції управління в контексті розгляду функцій адміністративного права.

О. Миколенко запропонував поняття «функція» розглядати як єдність трьох самостійних понять – «цілі», «засоби досягнення цих цілей» та «результат, який був отриманий і який повинен відповідати поставленим цілям». Якщо результат не відповідає поставленим цілям, то функція вважається нереалізованою. На думку вченого, під функцією слід розуміти не «основні напрями впливу», як це пропонується в юридичній літературі, а «відповідність отриманого результату поставленим цілям та використаним засобам». Тоді функції адміністративного права як галузі права – це відповідність правового стану, який склався у суспільстві в результаті адміністративно-правового регулювання, цілям та засобам адміністративно-правового регулювання. Критикуючи дослідження функцій адміністративного права як галузі права, вчений акцентує увагу на тому, що вони не повинні зводитись лише до визначення та класифікації, а показувати причини, чому та чи інша функція так і не була в достатній мірі реалізована на практиці та що необхідно надалі зробити для забезпечення її реалізації [15, с. 39]. Антропологічний вимір правозабезпечувальної та правозахисної функції адміністративного права розглядає Ю. Юринець, акцентуючи увагу на тому, що «адміністративне право – це ПРАВО, а не набір інструкцій для чиновників. Відображаючи взаємини суспільства і влади, воно повинно, у першу чергу, вирішувати питання обмеження влади, забезпечуючи права громадян. Звідси закономірно виникають правозабезпечувальна та правозахисна функції адміністративного права» [16, с. 72]. Функції адміністративно-правових норм досліджує С. Мосьондз, поділяючи їх на основні (організація та регулювання управлінських відносин, забезпечення реалізації громадянами та громадськими організаціями своїх конституційних прав, захист права громадян і громадських об'єднань у сфері державного управління) та додаткові (забезпечення ефективності діяльності органів виконавчої влади та інших органів державного управління, виховна функція, взаємодія з нормами інших галузей права) [17, с. 36].

Представники зарубіжної правової науки теж сформулювали низку оригінальних підходів до розуміння проблем функцій адміністративного права. Так, китайський професор Ло Хаоцай у нарисі «Теорія рівноваги: засади сучасного адміністративного права», обґрунтовує необхідність застосування «теорії рівноваги» як основного змісту адміністративного права, адже саме так, на думку вченого, можливе як стимулювання адміністративної ініціативи, так і одночасна активна

участь керованих суб'єктів права [18, с. 314]. Досліджуючи теоретичні основи сучасного китайського адміністративного права, вчений акцентує увагу на тому, що наприкінці 80-х років на теоретичному рівні недостатньо дослідженими залишаються фундаментальні питання «що таке адміністративне право», «які функції виконує адміністративне право» та «якою має бути система адміністративного права» [18, с. 78]. Відсутність загального підходу приводить до різновекторного розуміння адміністративного права серед вчених-юристів, урядових чиновників та суддів. Перша концепція, так звана «теорія підпорядкування», на думку вченого, обумовлена впливом правової ідеології Радянського Союзу та китайської традиційної правової доктрини і політичної культури, зводиться до розуміння адміністративного права як права, що сприяє ефективному управлінню та забезпечує його. Ця «теорія підпорядкування» дотримується швидше дозвольного, ніж заборонного підходу до виконавчої влади у процесі управління та є обмеженою, адже майже не згадує про захист прав людини, підкреслюючи важливість виконавчої влади, вимагаючи підвищення ефективності управління в галузі адміністративного права. Друга ж концепція, так звана «теорія контролю влади», тлумачить адміністративне право як право, яке контролює адміністративну владу, захищає права людини від порушень з боку уряду та обов'язково здійснюється незалежною судовою владою. Контроль за виконавчою владою зводиться до суворого обмеження функцій уряду: його роль зводиться до функцій «поліцейського», що забезпечує рамки, у яких громадяни можуть діяти вільно. Такий підхід також вбачається вченому «надмірно оптимістичним розумінням функцій адміністративного права англо-американської правової традиції» [18, с. 78].

На думку професора Ло, обидва підходи до адміністративного права є спірними, адже «якщо розглядати адміністративне право тільки як інструмент забезпечення підпорядкування, то виконавчою владою можна зловжити, що, у свою чергу, призведе до порушення прав людини задля задоволення публічного інтересу. Якщо ж розглядати адміністративне право як право, що контролює публічну владу, тоді функції адміністративного права в сучасному суспільстві неможливо обмежувати тільки лише контролем над владою. Навіть у суспільстві, де адміністративне право сприймається суто як «право, що контролює адміністративну владу», вчені-юристи переглядають цей традиційний підхід у зв'язку з посиленням адміністративної функції держави» [18, с. 78-79]. Наголошуючи на «теорії рівноваги» як альтернативній пізнавальній моделі адміністративного права, професор Ло підтримує її базову тезу: «виконавча влада» та «права людини» не є взаємовиключними поняттями, кожне з них може продовжувати розвиток, не жертвуючи іншим. Саме «теорія рівноваги» в адміністративному праві дозволяє переглядати, на думку вченого, фундаментальні питання сучасного адміністративного права, такі як функції, основні цінності, базові концепції та рамки. Важливі висновки робить автор про функції адміністративного права, коли зазначає наступне: «Виконавча влада і права людини повинні та можуть знаходитися в балансі, що і передбачено адміністративним правом. Якщо виконавчу владу і права людини «примирити» одне з одним, як стверджують теоретики політики і права, то зрозуміло, що основною функцією адміністративного права стане їх погодження та виявлення взаємної вигоди з метою сприяння розвитку економіки та суспільства» [18, с. 323]. Цю тезу підтримує російський вчений А. Дьомін, зазначаючи, що, якщо звести адміністративне право до «основної функції» погодження, це призведе до позбавлення адміністрації всієї повноти влади та можливості виконувати свою координуючу роль у відносинах виробництва та споживання, залишаючись владою тільки виконавчою [18, с. 323-324]. Перспективний розвиток сучасного адміністративного права Ло Хаоцай вбачає у тому, що адміністративне право, як і раніше, повинно приділяти значну увагу регулюванню та контролю влади з точки зору її раціональності, а також, враховуючи соціальні трансформації, збільшення масштабів соціальної участі в процесі управління.

Аналіз останніх дисертаційних досліджень дозволяє виділити певні тенденції розвитку наукової думки. Історіографія еволюції адміністративно-правової доктрини при розробці проблеми теорії функцій адміністративного права, на жаль, свідчить про її недостатню дослідженість, що, у свою чергу, не дозволяє виділити та обґрунтувати специфіку основних етапів розвитку адміністративно-правової доктрини в зазначеній сфері, а надає можливість лише схарактеризувати так звані фрагментарно-мозаїчні «сплески» уваги у вітчизняній та зарубіжній адміністративно-правовій науці, що певним чином пояснюється складністю, мобільністю та поліструктурністю адміністративного права, особливостями його розвитку, постійною зміною векторів у регулюванні суспільних відносин.

Таким чином, вищезазначене надає можливість зробити наступні висновки: по-перше, дослідження функціонального призначення адміністративного права не стало традиційним для новітньої наукової та навчальної літератури, бо відсутні фундаментальні безпосередні тематичні дослідження функцій

адміністративного права; по-друге, у сучасних доктринальних дослідженнях і до сьогодні спостерігається помилкове ототожнення функцій, задач, завдань та мети адміністративного права; по-третє, приділяється увага окремим функціям адміністративного права з урахуванням вимог часу (прослідковується тенденція розвитку досліджень функцій адміністративного права, як-от охоронна, регулятивна, функція правосуддя, публічно-сервісна), але комплексне системне дослідження функцій адміністративного і до цього часу відсутнє, що, у свою чергу, обумовлено таким дискусійними питаннями адміністративного права, як предмет та система. Такий стан справ не може бути визнаний задовільним, адже, як справедливо зазначає Ю. Битяк, «створення сучасної теорії адміністративного права вимагає уточнення його соціальної ролі і призначення, предмета і завдань, уточнення його понять, системи і структури» [3, с. 167]. Формування сучасної теорії функцій адміністративного права, її комплексна розробка – це не тільки вимога подальшого розвитку наукового фундаменту галузі адміністративного права, але й один із основних векторів, обумовлених «Переліком перспективних напрямів кандидатських і докторських дисертацій за юридичними спеціальностями» (рішення президії Національної академії правових наук України від 18.10.2013 № 18/11) та «Пріоритетними напрямами розвитку правової науки на 2011-2015 роки», що затверджені Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України №14-10 від 24.09.2010 р.

ЛІТЕРАТУРА

1. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України : доктринальні аспекти реформування / В.Б. Авер'янов // Право України. – 1998. – № 8. – С. 8-13.
2. Авер'янов В.Б. Вибрані наукові праці / упорядники : Андрійко О.Ф. (керівник колективу), В.П. Нагребельний, Л.С. Кисіль, Ю.С. Педько, В.А. Дерезь, А.А. Пухтецька, А.В. Кірмач, Л.В. Люлька ; за заг. ред. Ю.С. Шемшученка, О.Ф. Андрійко. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. – 448 с.
3. Правова доктрина України : у 5 т. – Т. 2 : Публічно-правова доктрина України / Ю.П. Битяк, Ю.Г. Барабаш, М.П. Кучерявенко та ін. ; за заг. ред. Ю.П. Битяка. – Х. : Право, 2013. – 864 с.
4. Загальне адміністративне право : підручник / [І.С. Гриценко, Р.С. Мельник, А.А. Пухтецька та ін.] ; за заг. ред. І.С. Гриценка. – К. : Юрінком Інтер, 2015. – 568 с.
5. Адміністративне право України (у схемах та коментарях) : навч. посібник / Р.С. Мельник, С.О. Мосьондз ; за ред. Р.С. Мельника. – К. : Юрінком Інтер, 2015. – 344 с.
6. Адміністративне право. Загальна частина (альбом схем) : навчальний посібник / О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, М.В. Пługатир, М.В. Співак. – К. : «Центр учбової літератури», 2015. – 233 с.
7. Адміністративне право. Загальна частина : навчальний посібник / С.М. Алфьоров, С.В. Ващенко, М.М. Долгополова, А.П. Купін. – К. : «Центр учбової літератури», 2011. – 216 с.
8. Теремецький В.І. Принципи та функції адміністративно-правового регулювання податкових відносин / В.І. Теремецький // Право і безпека. – 2011. – № 4 (11). – С. 85-89.
9. Курінний Є.В. Адміністративне право України : тенденції трансформації в умовах реформування : навчальний посібник / Є.В. Курінний. – Дніпропетровськ : Юридична академія МВС України, 2002. – 92 с.
10. Курінний Є. Реформування українського адміністративного права : декілька тез про сутність процесу / Є. Курінний // Науково-практичний журнал. – 2013. – № 2 (4). – С. 5-16.
11. Адміністративне право : навчальний посібник / О.І. Остапенко, З.Р. Кісіль, М.В. Ковалів, Р.В. Кісіль. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 536 с.
12. Коломоець Т.О. Вступ до навчального курсу «Адміністративне право України» : навч. лекція / Т.О. Коломоець, В.К. Колпаков. – К. : Ін Юре, 2014. – 240 с.
13. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
14. Адміністративне право : актуальні питання та інноваційні ідеї : навч. посібник / С.В. Петков, Н.О. Армаш, Є.Ю. Соболев. – К. : КНТ, 2015. – 148 с.

15. Миколенко О.М. Функції адміністративного права / О.М. Миколенко // Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. – 2012. – № 4. – С. 39–42.
16. Юринець Ю.Л. Правозабезпечувальна та правозахисна функції адміністративного права : антропологічний вимір / Ю.Л. Юринець // Юридичний вісник. – 2014. – 2 (3). – С. 70-74.
17. Мосьондз С.О. Адміністративне право України у визначеннях та схемах : навч. посібн. / С.О. Мосьондз. – К. : Прецедент, 2006. – 176 с.
18. Ло Хаоцай. Очерки современного административного права Китая / перевод с китайского А.В. Островского, В.В. Жигулевой, Б.Я. Надточенко ; под редакцией А.А. Демина. – М. : Книгодел, 2010. – 348 с.

REFERENCES

1. Averyanov, V.B. (1998), “Administrative Law of Ukraine : doctrinal reformation aspects”, *Pravo Ukrainy*, no. 8, pp. 8-13.
2. Averyanov, V.B. (2011), *Vybrani naukovi pratsi* [Selected scientific works], Institute of the state and right for the name of V.M. Koreckogo of the National academy of sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
3. Bytyak, Yu.P., Barabash, Yu.G., Kucheryavenko, M.P. et al. (2013), *Pravova doktryna Ukrainy : u 5 t. – T. 2 : Publichno-pravova doktryna Ukrainy* [Legal doctrine of Ukraine : in 5 vol. – Vol. 2 : Public and legal doctrine of Ukraine], Pravo, Kharkiv, Ukraine.
4. Hritsenko, I.S., Melnik, R.S., Pukhtetska, A.A. et al. (2015), *Zahalne administratyvne pravo : pidruchnyk* [General administrative law : text book], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine.
5. Melnik, R.S. and Mosondz, S.O. (2015), *Administratyvne pravo Ukrainy (u skhemakh ta komentaryakh) : navch. posibnyk* [Administrative Law of Ukraine (in schemes and comments) : schoolbook], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine.
6. Kuzmenko, O.V., Pastukh, I.D., Pluhaty, M.V. and Spivak, M.V. (2015), *Administratyvne pravo. Zahalna chastyna (albom skhem) : navchalnyi posibnyk* [Administrative law. General part (schemes albom) : schoolbook], “Tsentr uchbovoyi literatury”, Kyiv, Ukraine.
7. Alforov, S.M., Vashchenko, S.V., Dolgopolova, M.M. and Kupin, A.P. (2011), *Administratyvne pravo. Zahalna chastyna : navchalnyi posibnyk* [Administrative law. General part : schoolbook], “Tsentr uchbovoyi literatury”, Kyiv, Ukraine.
8. Teremetskyi, V.I. (2011), “Principles and functions of administrative and legal regulation in tax relations”, *Pravo i bezpeka*, no. 4 (11), pp. 85-89.
9. Kurinnyi, E.V. (2002), *Administratyvne pravo Ukrainy : tendentsiyi transformatsiyi v umovakh reformuvannya : navchalnyi posibnyk* [Administrative Law of Ukraine : transformational tendencies in the conditions of reformation : school book], Legal academy of Ministry of internal affairs of Ukraine, Dnipropetrovsk, Ukraine.
10. Kurinnyi, E.V. (2013), “Ukrainian administrative law reformation : some thesis about process essence”, *Naukovo-praktychnyi zhurnal*, no. 2 (4), pp. 5-16.
11. Ostapenko, O.I., Kysil, Z.R., Kovaliv, M.V. and Kysil, R.V. (2008), *Administratyvne pravo : navchalnyi posibnyk* [Administrative law : schoolbook], Vseukrayinska asotsiatsiya vydavtsiv “Pravova ednist”, Kyiv, Ukraine.
12. Kolomoets, T.O. and Kolpakov, V.K. (2014), *Vstup do navchalnoho kursu “Administratyvne pravo Ukrainy» : navch. leksiya* [Introduction to educational course „Administrative Law of Ukraine : educational lection], In Yure, Kyiv, Ukraine.
13. Kolpakov, V.K. and Kuzmenko, O.V. (2003), *Administratyvne pravo Ukrainy : pidruchnyk* [Administrative law : textbook], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine.
14. Petkov, S.V., Armash, N.O. and Sobol, E.Yu. (2015), *Administratyvne pravo : aktualni pytannya ta innovatsiyini ideyi : navch. posibnyk* [Administrative law : actual questions and innovational ideas : schoolbook], KNT, Kyiv, Ukraine.

15. Mykolenko, O.M. (2012), "Administrative law functions", *Naukovyi visnyk international humanitarian university*, no. 4, pp. 39-42.
16. Yurynets, Yu.L. (2014), "The law providing and human rights functions of administrative law : anthropological measurement", *Yurydychnyi visnyk*, no. 2 (3), pp. 70-74.
17. Mosondz, S.O. (2006), *Administratyvne pravo Ukrainy u vyznachennyakh ta skhemakh : navch. posibn.* [Administrative Law of Ukraine in notions and schemes : schoolbook], Pretsedent, Kyiv, Ukraine.
18. Lo Khaotsay (2010), *Ocherki sovremennoho administrativnoho prava Kitaya* [Sketches of modern administrative law of China], Translated by Ostrovskiy, A.V., Zhiguleva, V.V. and Nadtochenko, B.Ya., Moscow, Russia.

УДК 340: 004

ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Иванцова Ю.Г., аспирант

*Гродненский государственный университет имени Янки Купалы,
ул. Ожешко, 22, г. Гродно, Республика Беларусь*

В статье выделяются и анализируются четыре этапа развития информационного законодательства, дается характеристика исследований на каждом этапе осуществления государством информационной политики. Выделяются основные направления каждого этапа.

Ключевые слова: информационное законодательство, информационное общество, информатизация, информационная политика.

ETAPI ROZVITKU INFORMACIYNOGO ZAKONODAVSTVA V RESPUBLIЦИ BІLORUSЬ

Иванцова Ю.Г.

*Гродненський державний університет імені Янки Купали
вул. Ожешко, 22, м. Гродно, Республіка Білорусь*

У статті виділяються й аналізуються чотири етапи розвитку інформаційного законодавства, дається характеристика досліджень на кожному етапі здійснення державною інформаційної політики. Виділяються основні напрями кожного етапу.

Ключові слова: інформаційне законодавство, інформаційне суспільство, інформатизація, інформаційна політика.

STAGES OF DEVELOPMENT OF INFORMATION LAW IN BELARUS

Ivantsova Y.G.

Grodno state university named Y. Kupala, str. Orzeszkowa, 22, Grodno, Belarus

The article highlighted and analyzed four stages of informational legislation development, describes the research at each stage of the state information policy. IT's highlighted the main directions of each stage. By the analyses of informational legislation development and highlighting of separate stages, we base on the main types of informational legislation develop at the all stages, but certain separate relation type gets the dominate meaning.

In the limelight of state agencies were the follow directions: questions of legal regulation in electronic document management; development of global computer network Internet segment; development of technical codes, reglaments, sanitary standards and communicational technologies; enactments approving in the field of informational protection and security providing; appearing of modern types in informational relations (for example, rendering an electronic and internet services); creation of common normal working and informational area. By the way, informational process for today is inseparably connected with the policy which is carried out in the field of mass media, communication and telecommunication.

In a way it's necessary to admit that by the times of Belarus Republic existence, it was created the developed system of informational legislation regulates the wide circle of informational relations and creates the needed conditions for informational society formation.

In a way it's necessary to admit that informational legislation is still not structured in the correspond order and the different level enactments are approved. In the field of informational legislation, the majority of complex statutory and legal enactments are admitted.

Key words: information law, information society, information, information policy.

В статье под термином «информационное законодательство» понимается совокупность нормативных правовых актов, которые регулируют различные сферы информационных отношений [1, с. 15]. Информационная сфера является «критерием сводности» для информационного законодательства [2, с. 108-109]. Так, реализуемая государственная информационная политика в Республике Беларусь направлена на развитие информационной сферы общества и охватывает всю совокупность общественных отношений, связанных с созданием, накоплением, поиском, получением, хранением, обработкой и распространением, использованием всех видов информации.

В соответствии с данным пониманием информационного законодательства его история развития в Республике Беларусь может быть разделена на четыре этапа. Основаниями выделения отдельных этапов являются такие явления:

- расширение информационной сферы общества и, соответственно, увеличение объема информационного законодательства;
- формирование отдельного вида государственной деятельности, государственного управления, целью которых является развитие информационных отношений и совершенствование информационного законодательства;
- появление в системе информационного законодательства нормативных правовых актов основополагающего характера, которые полно и комплексно регулируют отдельные виды информационных отношений.

При анализе развития информационного законодательства и выделении отдельных этапов мы исходили из того, что основные виды информационного законодательства развиваются на всех этапах, однако при этом какой-то отдельный вид отношений приобретает доминирующее значение. Со временем данный вид информационного законодательства совершенствуется на последующих этапах.

Конечно, в статье невозможно дать самое полное рассмотрение развития информационного законодательства на каждом его этапе. Мы стремились обозначить лишь узловые точки в виде тех нормативных правовых актов, которые оказали заметное влияние на развитие информационного законодательства.

Первый этап развития информационного законодательства берет свое начало в 1991 г. и заканчивается в 1997 г. На данном этапе информационное законодательство Республики Беларусь начинает формироваться в качестве самостоятельного направления правового регулирования информационных отношений (было принято более 150 разноуровневых нормативных правовых актов).

Информационное законодательство на данном этапе развивается по определенным направлениям.

1. ***Зарождение и развитие законодательства в сфере информатизации в Республике Беларусь.*** Принимаются такие основные нормативные правовые акты в сфере информатизации, как Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О программе информатизации Республики Беларусь» от 27 ноября 1991 г. № 444, Закон Республики Беларусь «Об информатизации» от 6 сентября 1995 г. № 3850-XII и другие. Основной задачей государства в сфере информатизации на данном этапе является создание информационной сети как составной части информационной инфраструктуры.

Можно отметить, что указанные законодательные акты способствовали формированию правовой базы, регулирующей процессы информатизации, которые реализовывались по следующим направлениям:

- утверждение полномочий государственных органов, проводящих политику в сфере информатизации;
- приобретение (закупка) иностранных средств вычислительной техники;
- информатизация правоохранительных и других органов Республики Беларусь;

- создание государственных автоматизированных информационных систем, единой научно-информационной компьютерной сети, создание скоростного канала связи с глобальной компьютерной сетью Интернет;
 - создание некоторых автоматизированных банков данных. Например, формирование эталонного банка данных правовой информации, создание банков данных детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и тому подобное;
 - совершенствование законодательства в сфере связи (Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О концепции развития связи в Республике Беларусь» от 16 августа 1993 г. № 551, Закон Республики Беларусь «О связи» от 5 октября 1994 г. № 3273-ХІІ).
2. **Становление законодательства в сфере формирования и функционирования государственных органов в информационной сфере.** В данном направлении развития информационного законодательства образовывается Национальный пресс-центр Республики Беларусь, вводится должность первого заместителя Министра информации – председателя Национальной государственной телерадиокомпании, создается Национальный центр правовой информации Республики Беларусь и так далее.
3. Для регулярного информирования общественности стремительно развивается информационное законодательство, регулирующие вопросы **в сфере средств массовой информации.** По данному направлению принимается большое количество нормативных правовых актов разного уровня, регулирующих следующие вопросы:
- *в сфере государственных печатных периодических средств массовой информации и других печатных изданий* было создано более 20 государственных печатных периодических средств массовой информации, утверждены уставные документы редакций данных периодических изданий;
 - *в сфере электронных средств массовой информации.* На данном этапе правовое регулирование получили такие основные виды электронных средств массовой информации, как телевидение и радиовещание. Например, с 1994 г. телевидение и радиовещание становятся важными объектами правового регулирования, происходят значительные изменения в процессах их функционирования: определяется круг задач государственного комитета по телевидению и радиовещанию, создается Национальная государственная телерадиокомпания Республики Беларусь, Государственный комитет Республики Беларусь по телевидению и радиовещанию и тому подобное;
 - *в сфере создания и функционирования информационных агентств.* Так, на основании Указа Президента Республики Беларусь «Вопросы Белорусского информационного агентства» от 5 января 1995 г. № 8 и Указа Президента Республики Беларусь «О некоторых вопросах Белорусского информационного агентства» от 10 октября 1995 г. № 413 создается Белорусское информационное агентство, которое позже переименовано в Белорусское телеграфное агентство. Основным комплексным нормативным правовым актом, регулирующим вопросы в сфере средств массовой информации, является Закон Республики Беларусь «О печати и других средствах массовой информации» от 13 января 1995 г. № 3515-ХІІ (далее – Закон № 3515-ХІІ). Для реализации норм Закона № 3515-ХІІ на первом этапе развития информационного законодательства было принято более 10 нормативных правовых актов разного уровня;
 - *развитие законодательства в сфере международного сотрудничества Республики Беларусь с государствами* по вопросам международного обмена информацией. В 1994 г. создается Межгосударственная телерадиокомпания «Мир», открываются представительства иностранных средств массовой информации на территории Республики Беларусь и тому подобное. В 1997 г. открывается представительство Российского информационного агентства «Интерфакс» и «Новости».
4. **Отношения в сфере информации, составляющей коммерческую тайну, государственные секреты,** были урегулированы Постановлением Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения о коммерческой тайне» от 6 ноября 1992 г. № 670, Законом Республики Беларусь «О государственных секретах» от 29 ноября 1994 г. № 3410-ХІІ.

5. **Развитие законодательства в сфере рекламной деятельности** (Закон Республики Беларусь «О рекламе» от 18 февраля 1997 г. № 19-3).

Таким образом, первый этап можно назвать «подготовительным», предназначенным для осуществления в дальнейшем государственной информационной политики. Данное положение подтверждается созданием государственных органов для управления в информационной сфере. Несомненными достижениями этого этапа являются принятие наибольшего количества законодательных актов для регулирования деятельности печатных и электронных средств массовой информации, а также закрепление основ сотрудничества по вопросам международного обмена информацией. Следует отметить, что процесс информатизации не был должным образом скоординирован на государственном уровне и осуществлялся в рамках развития и совершенствования сетевой инфраструктуры.

Второй этап развития информационного законодательства – 1998-2002 гг. В информационном законодательстве данного периода зарождается идея о необходимости создания информационного общества в Республике Беларусь (без определения самого понятия), а осуществляемая государственная политика в сфере информатизации является основой для построения данного общества (принято более 100 нормативных правовых актов).

От первого этапа становления информационного законодательства данный этап существенно отличает «новое наполнение» *государственной политики в сфере информатизации*. Так, в Концепции государственной политики в области информатизации, которая была одобрена Указом Президента Республики Беларусь «О некоторых вопросах информатизации в Республике Беларусь» от 6 апреля 1999 г. № 195, впервые на законодательном уровне было закреплено понятие «информационное общество». В последующем для реализации Концепции государственной политики в области информатизации было принято Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О Государственной программе информатизации Республики Беларусь на 2003-2005 годы и на перспективу до 2010 года «Электронная Беларусь» от 27 декабря 2002 г. № 1819. Эти документы становятся основой для определения основных скоординированных и целенаправленных направлений деятельности государственных органов по становлению информационного общества в Республике Беларусь и вхождению в мировое информационное сообщество.

На данном этапе расширяется круг вопросов, которые подлежат правовому регулированию при внедрении информационно-коммуникационных технологий как в государственное управление, так и в другие сферы жизни общества.

1. **Создание и регистрация государственных ресурсов, систем, сетей.** По данным вопросам издается большое количество нормативных правовых актов: как такие, которые принимаются на уровне определенных ведомств (например, в системе образования, в банковской системе), так и «универсальные» акты, принимаемые на правительственном уровне (Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О государственной регистрации информационных ресурсов» от 28 августа 2000 г. № 1344).
2. **Государственная поддержка разработки «собственной» информационной инфраструктуры** (Указ Президента Республики Беларусь «О государственной поддержке разработки и экспорта информационных технологий» от 3 мая 2001 г. № 234, Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О некоторых мерах по совершенствованию информационного обеспечения научно-инновационной деятельности» от 4 февраля 1998 г. № 163). Принимается Закон Республики Беларусь «О научно-технической информации» от 5 мая 1999 г. № 250-3.
3. **Становление законодательства, регулирующего оказание государственных информационных услуг** (например, Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Порядка предоставления информации из Единого государственного реестра имущества, права на которое ограничены залоговыми обязательствами, и взимания платы за услуги по предоставлению информации» от 16 декабря 1998 г. № 1923).
4. **Комплексное регулирование отношений электронного документооборота.** В рамках указанного периода издается «специальный» нормативный акт – Закон Республики Беларусь «Об электронном документе» от 10 января 2000 г. № 357-3. На основании этого документа принимаются и вносятся изменения в более чем 15 нормативных правовых актов. Кроме того,

создается Белорусский научно-исследовательский центр электронной документации (Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О создании Белорусского научно-исследовательского центра электронной документации» от 18 сентября 1998 г. № 1465). Следует отметить, что первоначально появление информационного законодательства, регулирующего информационные отношения в сфере электронного документооборота, зафиксировано в банковской сфере.

5. **Регулирование правовой информации.** По данному вопросу было принято более 10 нормативных правовых актов, среди которых Указ Президента Республики Беларусь «О мерах по совершенствованию государственной системы правовой информации» от 30 октября 1998 г. № 524, Указ Президента Республики Беларусь «О порядке распространения правовой информации в Республике Беларусь» от 1 декабря 1998 г. № 565. Несомненным достижением в развитии правовой информатизации является создание в 1998 г. Национального правового интернет-портала Республики Беларусь.

Стоит отметить, что данный этап продолжает предыдущий этап развития информационного законодательства, регулируя организационные аспекты становления и функционирования государственных печатных периодических средств массовой информации и других печатных изданий, электронных средств массовой информации, а также формирование государственных органов в анализируемой сфере. Международное сотрудничество Республики Беларусь с другими государствами в информационной сфере, как и на первом этапе, осуществляется в рамках распространения печатных периодических изданий других средств массовой информации, зарегистрированных в иностранных государствах.

Таким образом, на втором этапе информационное законодательство в сфере информатизации направлено на формирование информационного пространства. Уделяется внимание государственной поддержке и разработке «собственной» информационной инфраструктуры, появляются акты, регламентирующие оказание государственных информационных услуг, посвященные правовому регулированию электронного документооборота, совершенствованию правовой информации.

Третий этап развития информационного законодательства начинается в 2003 г. и заканчивается в 2009 г. Его особенностью является то, что в принятых нормативных правовых актах отображаются конкретные действия при проведении государственными органами информационной политики (принято более 300 нормативных правовых актов).

1. При осуществлении информационной политики принимаются отдельные **программные документы в сфере электронных и печатных средств массовой информации, связи и телекоммуникаций** (Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Комплексной программы развития государственных печатных средств массовой информации в Республике Беларусь на 2005–2011 годы» от 20 июля 2005 г. № 800, Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Государственной программы внедрения цифрового телевизионного и радиовещания в Республике Беларусь до 2015 года» от 8 декабря 2005 г. № 1406, Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Государственной программы развития спутникового телевизионного вещания в Республике Беларусь до 2010 года» от 16 февраля 2006 г. № 232).
2. Большое внимание уделяется **информационному взаимодействию** между государственными органами, организациями, гражданами, а также между государственными органами и гражданами, государственными органами и организациями, гражданами и организациями и так далее (например, Постановление Министерства иностранных дел Республики Беларусь, Министерства внутренних дел Республики Беларусь «Об информационном взаимодействии между Министерством внутренних дел Республики Беларусь и Министерством иностранных дел Республики Беларусь» от 31 декабря 2008 г. № 408/30).
3. На данном этапе возникает необходимость в комплексном регулировании наиболее важных информационных отношений в информационной сфере, результатом которого стало принятие законодательных актов: Закона Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации» от 10 ноября 2008 г. № 455-3, Закона Республики Беларусь «О средствах массовой информации» от 17 июля 2008 г. № 427-3, Закона Республики Беларусь «Об электронном документе и электронной цифровой подписи» от 28 декабря 2009 г. № 113-3,

Закона Республики Беларусь «О регистре населения» от 21 июля 2008 г. № 418-З, Закона Республики Беларусь «О рекламе» от 10 мая 2007 г. № 225-З.

4. Правовое регулирование вопросов информатизации развивается по следующим направлениям:
- принимаются программные акты в сфере информатизации в отдельных общественных сферах (например, Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении программы «Комплексная информатизация системы образования Республики Беларусь на 2007–2010 годы» от 1 марта 2007 г. № 265);
 - создаются государственные органы, учреждения, которые участвуют в процессе информатизации, утверждаются организационно-правовые документы государственных учреждений. Так, за данный период были созданы Координационный совет по Государственной программе информатизации Республики Беларусь, Парк высоких технологий, Министерство связи и информатизации Республики Беларусь и тому подобное;
 - впервые создаются отдельные нормативные правовые акты, закрепляющие *правовое положение сети интернет и ее использование в государственном управлении*. Принимается более 70 нормативных правовых актов, регулирующих вопросы создания интернет-сайтов государственных органов (например, информационного Правительственного сайта, Интернет-портала Президента Республики Беларусь и так далее), определения порядка пользования глобальной компьютерной сетью Интернет и прочие;
 - развивается информационное законодательство *в сфере сетей электросвязи*. Так, принимается Закон Республики Беларусь «Об электросвязи» от 19 июля 2005 г.;
 - принимаются нормативные правовые акты, регулирующие электронную торговлю (как оптовую, так и розничную), например Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об оптовой торговле, осуществляемой в электронной форме» от 19 июля 2007 г. № 924.

Таким образом, на третьем этапе продолжается правовое регулирование вопросов предыдущих двух этапов. Практически все направления информационной политики отражены в комплексных программных документах, уделяется большое внимание информационному взаимодействию между государственными органами, организациями, гражданами, между государственными органами и гражданами, государственными органами и организациями, гражданами и организациями. В сфере информатизации впервые принимаются нормативные правовые акты, закрепляющие правовое положение сети Интернет, регулирующие электронную торговлю (как оптовую, так и розничную) и прочее. Регулирование наиболее важных информационных отношений оформляется в отдельных актах в форме законов.

Четвертый этап развития информационного законодательства начался 2010 г. и длится по настоящее время. Практически сформирована информационная основа в форме развитой инфраструктуры, большое значение уделяется правовому регулированию *совершенствования передачи и защиты информации* с помощью информационно-коммуникационных технологий (принято более 250 нормативных правовых актов).

Основным актом данного периода является Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 года и плане первоочередных мер по реализации Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь на 2010 год» от 9 августа 2010 г. № 1174. В Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь (далее – Стратегия) определены цель, задачи, механизм, условия и приоритетные направления развития информационного общества в Республике Беларусь, ожидаемые результаты от ее реализации [3]. Позже издается Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых вопросах развития информационного общества в Республике Беларусь» от 8 ноября 2011 г. № 515.

На основе изложенных документов принимаются Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Национальной программы ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011–2015 годы» от 28 марта 2011 г. № 384, Постановление Министерства связи и информатизации Республики Беларусь «О некоторых мерах по

реализации Национальной программы ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011–2015 годы» от 14 февраля 2012 г. № 2.

Для реализации целей Национальной программы ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий издаются ряд актов, регулирующих определенные подпрограммы, например такие: «Электронное правительство», «Безопасность информационно-коммуникационных технологий и цифровое доверие», «Формирование национального контента», «Электронное здравоохранение», «Электронное обучение и развитие человеческого капитала» и так далее.

Создаются специальные государственные органы, учреждения для реализации государственной информационной политики в различных сферах, например, государственное учреждение «Центр информационных систем в животноводстве», межведомственная комиссия по координации работы республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций и тому подобное.

В сфере информатизации принимаются два основных нормативных правовых акта (Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых вопросах информатизации» от 2 декабря 2013 г. № 531 и Постановление Министерства связи и информатизации Республики Беларусь «Об утверждении перечня мероприятий в сфере информатизации» от 10 апреля 2014 г. № 4), в которых закрепляются основные направления информационной политики в сферах информатизации, информационно-коммуникационных технологий, телекоммуникаций и высоких технологий.

Направления информационной политики в сферах информатизации, информационно-коммуникационных технологий, телекоммуникаций и высоких технологий характеризуются следующими особенностями:

- 1) возрастает количество законодательных актов в *сфере электронного документооборота*. За данный период было принято более 80 документов, однако основным актом является Закон Республики Беларусь «Об электронном документе и электронной цифровой подписи» от 28 декабря 2009 г. № 113-3;
- 2) *правовое регулирование сети Интернет приобретает новое содержание*. Появляется комплексный акт, регулирующий защиту интересов личности, общества и государства в информационной сфере, создание условий для дальнейшего развития национального сегмента глобальной компьютерной сети Интернет, повышение качества и доступности предоставляемой гражданам и юридическим лицам информации о деятельности государственных органов, иных организаций и интернет-услуг (Указ Президента Республики Беларусь от 1 февраля 2010 г. № 60 «О мерах по совершенствованию использования национального сегмента сети Интернет») [4];
- 3) *совершенствуется информационное законодательство в сфере использования информационно-коммуникационных технологий как в государственном управлении, так и в других сферах жизнедеятельности общества* (например, Указ Президента Республики Беларусь «Об использовании государственными органами и иными государственными организациями телекоммуникационных технологий» от 23 января 2014 г. № 465, Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых мерах по развитию сети передачи данных в Республике Беларусь» от 30 сентября 2010 г. № 515);
- 4) *разрабатываются технические кодексы, регламенты, санитарные нормы и правила в информационной сфере* (например, Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении технического регламента Республики Беларусь «Информационные технологии. Средства защиты информации. Информационная безопасность (ТР 2013/027/ВУ)» от 15 мая 2013 г. № 375);
- 5) большое внимание уделяется вопросам *защиты информации и обеспечения информационной безопасности*. Основным актом по вопросам защиты информации является Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых мерах по совершенствованию защиты информации» от 16 апреля 2013 г. № 196;
- 6) для целей электронного информационного взаимодействия создается *единое расчетное и информационное пространство* в Республике Беларусь (например, Указ Президента

Республики Беларусь «О едином расчетном и информационном пространстве в Республике Беларусь» от 30 августа 2011 г. № 389);

- 7) формируется информационное законодательство, регулирующее отношения по оказанию *электронных услуг, интернет-услуг*. По данным вопросам было принято около 50 нормативных актов различного уровня. Одним из наиболее важных актов в этой сфере является Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об оказании электронных услуг и реализации государственных функций в электронном виде посредством общегосударственной автоматизированной информационной системы» от 9 августа 2011 г. № 1074. Стоит отметить, что при оказании государственными органами электронных услуг обеспечивается реализация права граждан на получение полной, достоверной и своевременной информации.

Кроме того, *принимаются комплексные акты* в форме законов: Закон Республики Беларусь «Об выдавечкай справе ў Рэспубліцы Беларусь» от 29 декабря 2012 г. № 8-З, Закон Республики Беларусь «О государственных секретах» от 19 июля 2010 г., Закон Республики Беларусь «О коммерческой тайне» от 5 января 2013 г. № 16-З.

Внимание государства также сосредоточено на регулировании вопросов по поводу обращения *служебной информации* (Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О некоторых вопросах обращения с правовыми актами, содержащими служебную информацию ограниченного распространения» от 29 марта 2011 г. № 394, Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О служебной информации ограниченного распространения» от 12 августа 2014 г. № 783).

Таким образом, четвертый этап можно охарактеризовать как этап «формирования правового фундамента», необходимого для перехода к информационному обществу. В центре внимания государственных органов на этом этапе развития информационного законодательства были следующие направления:

- вопросы правового регулирования электронного документооборота;
- развитие национального сегмента глобальной компьютерной сети Интернет;
- разработка технических кодексов, регламентов, санитарных норм и правил;
- развитие современной инфраструктуры сети передачи данных на основе внедрения новых информационно-коммуникационных технологий;
- принятие актов в сфере защиты информации и обеспечения информационной безопасности;
- появление новых видов информационных отношений (например, оказание электронных услуг, интернет-услуг);
- создание единого расчетного и информационного пространства.

Кроме того, процессы информатизации на сегодняшний день неразрывно связаны с политикой, проводимой в сфере средств массовой информации, связи и телекоммуникаций.

Таким образом, необходимо указать, что за время существования суверенной Республики Беларусь была создана развитая система информационного законодательства, которая регулирует широкий круг информационных отношений и создает необходимые условия для формирования информационного общества.

Вместе с тем следует отметить, что информационное законодательство до сих пор не является структурированным надлежащим образом, по отдельным вопросам принимаются акты различных уровней. В сфере информационного законодательства наблюдается значительное количество комплексных нормативных правовых актов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Виноградова Г.В. Правове регулювання інформаційних відносин в Україні : навч. посібник. – К. : Видавництво «Юрстінан», 2006. – 176 с.
2. Поленина С.В. Научные основы типологии нормативно-правовых актов в СССР / С.В. Поленина, Н.В. Сильченко ; АН СССР, Ин-т государства и права ; отв. ред. Р.О. Халфина. – М. : Наука, 1987. – 152 с.

3. О Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 года и плане первоочередных мер по реализации Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь на 2010 год : Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 9 августа 2010 г., № 1174 [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2015. – Режим доступа : <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=1881>.
4. О мерах по совершенствованию использования национального сегмента сети Интернет : Указ Президента Республики Беларусь, 1 февраля 2010 г., № 60 [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2015. – Режим доступа : <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=1881>.

REFERENCES

1. Vinogradova, G.V. (2006), *Pravove reguluvannya informatsiynykh vidnosyn v Ukraini : navch. posibnyk* [Legal regulation of informational relations in Ukraine: schoolbook], Vydavnytstvo «Yustinian», Kyiv, Ukraine.
2. Polenina, S.V. and Silchenko, H.V. (1987), *Nauchnye osnovy tipologii normativno-pravovykh aktov v SSSR* [Scientific bases of statutory and legal enactments in USSR], Nauka, Moscow, Russia.
3. (2015), Resolution of the Ministers Council of Republic of Belarus: № 1174 „About the Strategy of society informational development in Belorussian Republic during the period before 2015 and plane of primary measures by the Strategy realization of society informational development to the year 2010”, August 9-th, 2010, available at : <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=1881>.
4. (2015), Presidential Decree of Belorussia Republic: № 60, „About the measures by the improvement of using of national Internet section”, February 1-st, 2010, available at: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=1881>.

УДК 338.43: 005.584 (477)

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ В АГРОПРОМИСЛОВОМУ КОМПЛЕКСІ УКРАЇНИ

Литовченко В.С., здобувач

*Запорізький національний університет, вул. Жуковського, 66, м. Запоріжжя, Україна
litovchenkovs@mail.ru*

У науковій статті досліджуються поняття та сутність державного контролю, а також напрями реформування системи державного контролю в агропромисловому комплексі України. Аналізуються правові засади здійснення державного контролю в сільському господарстві та формуються конкретні пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства. Пропонується чітко визначити правовий інструментарій здійснення державного контролю і закріпити відповідний перелік правових засобів у Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Ключові слова: державний контроль, сільське господарство, агропромисловий комплекс, реформування, господарська діяльність, перевірка, ревізія, моніторинг, продукція.

РЕФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В АГРОПРОМЫШЛЕННОМ КОМПЛЕКСЕ УКРАИНЫ

Литовченко В.С.

*Запорожский национальный университет, ул. Жуковского, 66, г. Запорожье, Украина
litovchenkovs@mail.ru*

В научной публикации исследуются понятие и сущность государственного контроля, а также направления реформирования системы государственного контроля в агропромышленном комплексе Украины. Анализируются правовые основы осуществления государственного контроля в сельском хозяйстве и формулируются конкретные предложения относительно усовершенствования действующего законодательства. Предлагается четко определить правовой инструментарий осуществления

государственного контроля и закрепить соответствующий перечень правовых средств в Законе Украины «Про основы государственного надзора (контроля) в сфере хозяйственной деятельности».

Ключевые слова: государственный контроль, сельское хозяйство, агропромышленный комплекс, реформирование, продукция, хозяйственная деятельность, проверка, ревизия, мониторинг.

REFORMING THE STATE CONTROL SYSTEM IN THE AGRICULTURAL SECTOR OF UKRAINE

Litovchenko V.S.

*Zaporizhzhya national university, str. Zhukovskiy, 66, Zaporizhzhya, Ukraine
litovchenkovs@mail.ru*

In a scientific publication explores the concept and nature of state control. The study determined the direction of reforming the system of state control in the agricultural sector of Ukraine. Analyzes the legal foundations of state control in agriculture and formulate concrete proposals regarding the improvement of the existing legislation. It is proposed to clearly define the legal instruments of state control and fix the relevant list of remedies in the Law of Ukraine «On fundamentals of state supervision (control) in the sphere of economic activity».

In modern conditions of reforming the administrative legislation, bringing it into compliance with European law, the question about state control in various sectors of the Ukrainian economy gets especial importance. It's given the fact that Ukraine is an agrarian country, it is important to investigate the features of state control in the agricultural sector.

State control – is an important element of governance. In general terms it can be defined as a systematic verification of compliance with laws and other regulations, observance of state discipline and order. It is carried out by the intervention of control subjects in the operational activities of the controlled entities as well as by stopping or cancelling acts of management, use of coercive measures against the officials under control.

State control in agriculture – is established by the law and a certain control function of the relevant authorities. This function is implemented in the branches of material production, growing crops and breeding livestock for the population with food.

The purpose of the state control in agriculture is to influence the behavior of actors, identification and elimination of crime and bring the perpetrators to justice. An important function of state control in agriculture is the prevention of crime.

Overall control in the agricultural sector of Ukraine carries Ministry of Agrarian Policy and Food. The control functions in the field of public relations also serve as the State Service for Food Safety and Consumer Protection. Land protection function performs the State Ecological Inspectorate of Ukraine.

The main legal methods of state control in agriculture offered include: audits, auditing, accounting, audit, withdrawal of product samples and documents, examination of the quality and composition of products, issuing orders to eliminate the causes of violations of the law, the installation of surveillance cameras and electronic registration number manufactured products. On the basis of the research proposed to amend existing national legislation and to adopt the Law of Ukraine «On public control».

Key words: state control, agriculture, agribusiness, reforming, products, operations, inspection, auditing and monitoring.

У сучасних умовах реформування адміністративного законодавства, приведення його у відповідність до норм європейського права особливої актуальності набуває питання здійснення державного контролю в різних секторах української економіки. Враховуючи те, що Україна позиціонує себе насамперед як аграрну державу, важливо дослідити особливості здійснення державного контролю в агропромисловому комплексі.

Різні аспекти державного контролю досліджували у своїх працях такі відомі вчені-адміністративісти, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, І.В. Арістова, Д.Н. Бахрах, А.І. Берлач, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, М.Ю. Кравчук, О.В. Кузьменко, В.І. Курило, В.В. Ладиченко, І.Ю. Ломакіна, Р.С. Мельник, Н.Р. Нижник, Н.В. Хорошак, В. К. Шкарупа, В.З. Янчук та ін. Проте оптимізація системи органів виконавчої влади України, ліквідація одних та поява нових контролюючих органів актуалізують дослідження напрямів реформування системи державного контролю в агропромисловому комплексі України.

Метою написання цієї наукової статті є дослідження поняття та сутності державного контролю в агропромисловому комплексі України, а також визначення перспективних напрямів його реформування, удосконалення чинного адміністративного законодавства.

Методологія дослідження ґрунтується на органічному поєднанні філософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів дослідження. Серед останніх використовується формально-юридичний метод, а також метод юридичного моделювання.

Предметом дослідження є система державного контролю в агропромисловому комплексі України.

У сучасному світі можна виділити два основні підходи до сутності державного контролю за діяльністю суб'єктів господарювання, включаючи відносини у сфері сільського господарства та

аграрно-промислового комплексу України. Перший – консервативний, що передбачає активне втручання держави у сферу економіки, посилений державний контроль за діяльністю суб'єктів господарської діяльності. Другий – ліберальний, що передбачає мінімальне втручання держави у сферу приватних економічних відносин, коли держава виконує тільки роль «нічного сторожа»; відповідно, і державний контроль за діяльністю суб'єктів господарських відносин є мінімальним.

Крім того, можна виділити і третій підхід, який поєднує елементи перших двох: держава активно втручається та контролює лише деякі галузі народного господарства і майже не втручається в інші. До об'єктів посиленого контролю з боку держави відносяться зазвичай найбільш пріоритетні та суспільно значущі галузі економіки. Сільське господарство України та діяльність агропромислового комплексу саме і виступають об'єктом особливої уваги з боку держави, адже Україна є аграрною країною, вітчизняний агропромисловий комплекс є бюджетотворюючим, ефективне функціонування та розвиток сільського господарства в Україні є пріоритетним напрямом розвитку національної економіки, особливо враховуючи системну світову продовольчу кризу та потенціал України, яка володіє значним запасом родючих земель – чорноземів. Таким чином, державний контроль у сільському господарстві є важливим елементом державного управління і від його ефективності залежить розвиток всієї держави.

Отже, державний контроль є важливим елементом системи державного управління і, на думку вітчизняних науковців, становить собою систематичну перевірку виконання законів, інших нормативно-правових актів, дотримання державної дисципліни та правопорядку, що полягає у втручанні суб'єктів контролю в оперативну діяльність підконтрольних суб'єктів, у зупиненні або скасуванні актів управління, застосуванні заходів примусу щодо підконтрольних посадових осіб [1, с. 236; 2, с. 115].

Державний контроль є одним з елементів державного регулювання. І.Ю. Ломакіна зазначає, що державне регулювання сільського господарства – це вид державної діяльності, реалізації завдань і функцій держави, що проявляється через діяльність уповноважених структур, спрямовану на здійснення у межах повноважень, визначених законом, безперервного, цілеспрямованого організаційного впливу на виробництво, переробку, реалізацію сільськогосподарської продукції та інші види пов'язаних із цим відносин з метою забезпечення продовольчої безпеки, ефективного використання земельних та інших природних ресурсів, дотримання законодавства, попередження правопорушень та захист прав громадян [3, с. 15-16].

До ознак і особливостей державного регулювання сільського господарства слід віднести такі: закріплення на конституційному рівні основних засад державного регулювання сільського господарства та зобов'язань держави в цій сфері; здійснення державного регулювання сільського господарства в умовах адміністративної, аграрної та земельної реформ; вплив на зміст державного регулювання сільського господарства аграрної політики України; поліфункціональна спрямованість державного регулювання сільського господарства; цілеспрямованість та результативність державного регулювання сільського господарства; урегульованість державного регулювання сільського господарства у відповідних правових приписах чинного законодавства; державне регулювання сільського господарства надає відносинам між суб'єктами певної правової форми, яка має державно-владний характер та вказує на міру можливої та необхідної поведінки; виняткове значення та пріоритетність розвитку сільського господарства як безпосереднього об'єкту державного регулювання; має специфічний набір методів та способів державного регулювання сільського господарства, зумовлених необхідністю врахування публічно-правових інтересів суспільства [3, с. 16].

Державно-правове регулювання агропромисловим комплексом, крім функцій управління, передбачає здійснення органами державного управління державного контролю за додержанням аграрного законодавства всіма аграрними товаровиробниками. Міністерство аграрної політики та продовольства України у відповідності до Положення про нього забезпечує здійснення контролю за використанням та охороною земель усіх категорій та форм власності; охороною праці в аграрному секторі економіки; якістю та безпечністю сільськогосподарської продукції; технічним станом тракторів, самохідних шасі, самохідних сільськогосподарських, дорожньо-будівельних і меліоративних машин, причіпного та навісного сільськогосподарського обладнання, інвентарю, сільськогосподарської техніки, інших механізмів; племінною справою у тваринництві.

Крім того, Мінагрополітики здійснює контроль за діяльністю аграрної біржі у сфері надання кредитних і тваринницьких дотацій; здійснює в межах компетенції заходи щодо регулювання та контроль за умовами виробництва та реалізації цукру; здійснює в установленому порядку контроль за дотриманням вимог до якості вищої освіти вищими навчальними закладами, що знаходяться у сфері управління Мінагрополітики України; здійснює контроль за діяльністю оптових ринків сільськогосподарської продукції; контролює діяльність підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління [4].

Як приклад нормотворчої та контрольної діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства України можна навести Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 1 липня 2015 р. № 252 «Про затвердження змін до Порядку підтвердження для ввезення в Україну насіння і садивного матеріалу сортів рослин для селекційних, дослідних робіт і експонування», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 17 липня 2015 р. за № 856/2730, яким внесені зміни до Порядку підтвердження для ввезення в Україну насіння і садивного матеріалу сортів рослин для селекційних, дослідних робіт і експонування, затвердженого наказом Мінагрополітики України від 20 лютого 2013 р. № 116, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 18 березня 2013 р. за № 435/22967.

Пункт 4 зазначеного Порядку викладений у новій редакції, згідно з якою обсяг насіння і садивного матеріалу, що ввозиться в Україну для селекційних, дослідних робіт і експонування, ввозиться в кількості, що визначається для забезпечення проведення польових досліджень з кваліфікаційної експертизи сортів рослин на придатність для поширення в Україні з розрахунку один зразок на один рік на одну точку досліджень. Причому кількість точок дослідження не може перевищувати тридцяти.

Змінами також передбачено, що суб'єкт господарювання, що одержав підтвердження для ввезення в Україну насіння і садивного матеріалу сортів рослин для селекційних, дослідних робіт і експонування, не пізніше 1 лютого року, наступного за роком, у якому було здійснено ввезення, письмово інформує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, за місцем державної реєстрації суб'єкта господарювання щодо кількості ввезеного насіння та його використання (місце вирощування, обсяги одержаного врожаю, подальше використання) [5].

Таким чином, вищезазначений Порядок регламентує порядок здійснення державного контролю у галузі рослинництва щодо ввезення в Україну насіння і садивного матеріалу сортів рослин для селекційних, дослідних робіт і експонування.

М.Ю. Кравчук за результатами дисертаційного дослідження сформулювала теоретичне поняття державного контролю у сільському господарстві України, під яким слід розуміти нормативно-встановлену й управлінсько-визначену функцію відповідних органів, реалізація якої передбачена в галузі матеріального виробництва, що займається вирощуванням сільськогосподарських культур та розведенням сільськогосподарських тварин для забезпечення населення продуктами харчування, а промисловості – сировиною і має на меті вплинути на поведінку суб'єктів, виявити і усунути правопорушення та притягнути винних осіб до відповідальності [6, с. 12]. В цілому варто погодитись із таким визначенням державного контролю у сільському господарстві, але доцільно доповнити його обов'язковою вказівкою на превентивну (попереджувальну) функцію державного контролю (окрім зазначеної мети виявити й усунути правопорушення та притягнути винних осіб до відповідальності).

Безпосередньо контрольні функції в агропромисловому комплексі України до недавнього часу здійснювала Державна інспекція сільського господарства України, яка згідно з Положенням про неї була центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовувалася і координувалася Кабінетом Міністрів України через міністра аграрної політики та продовольства України. Вказана інспекція входила до системи органів виконавчої влади і забезпечувала реалізацію державної політики у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі [7].

Повноваження Держсільгоспінспекції України були достатньо широкими та дозволяли її співробітникам здійснювати державний контроль в агропромисловому комплексі України. Проте перелік функцій Держсільгоспінспекції був занадто розпорошеним, несистематизованим, деякі функції були суто декларативними (наприклад, боротьба з фальсифікацією виноробної продукції в Україні).

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 р. № 442 Державна інспекція сільського господарства була

ліквідована. Функції здійснення реєстрації та обліку машин було покладено на Міністерство внутрішніх справ, функції здійснення державного нагляду (контролю) у частині експлуатації та технічного стану машин – на Державну службу з безпеки на транспорті, функції здійснення сертифікації насіння та садивного матеріалу – на Державну службу з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, функції здійснення державного нагляду (контролю) у частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій та форм власності, родючості ґрунтів – на Державну екологічну інспекцію [8].

Згідно з п.6 зазначеної Постанови центральні органи виконавчої влади, що припиняються згідно з цією постановою, продовжують здійснювати повноваження та функції у визначених сферах до завершення здійснення заходів з утворення центральних органів виконавчої влади, яким передаються повноваження та функції центральних органів виконавчої влади, що припиняються.

30 червня 2015 р. Кабінет Міністрів України прийняв Постанову «Про ліквідацію територіальних органів Державної інспекції сільського господарства» за № 447, згідно з п. 1 якої ліквідується як юридичні особи публічного права територіальні органи Державної інспекції сільського господарства за переліком згідно з додатком. Проте цією ж постановою встановлено, що територіальні органи, які ліквідується згідно з п. 1, продовжують виконання своїх функцій і повноважень до їх передачі відповідним органам виконавчої влади [9].

Згідно зі ст.34 Закону України «Про дорожній рух» та ст.21 Закону України «Про систему інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу України» відомчу реєстрацію та облік тракторів, самохідних шасі, самохідних сільськогосподарських, дорожньо-будівельних і меліоративних машин, сільськогосподарської техніки, інших механізмів здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі.

Згідно з Положенням про Державну інспекцію сільського господарства України, затвердженим Указом Президента України від 13 квітня 2011 р. № 459/2011 [7] ці завдання покладені на Державну інспекцію сільського господарства України, яка утворена Указом Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [10].

Таким чином, у зв'язку з ліквідацією Держсільгоспінспекції України та передачею її функцій іншим органам існує необхідність внесення відповідних змін до чинного законодавства України.

Важливо також наголосити на доцільності використання інноваційних технологій в процесі здійснення державного контролю в сільському господарстві України. Йдеться насамперед про використання електронних вимірювальних приладів у поєднанні з автоматизованими електронними базами даних, коли, наприклад, дані з елеваторів, пунктів зважування відразу попадають до комп'ютерної системи обліку виробленої сільськогосподарської продукції. Не менш ефективним вбачається використання камер відеоспостереження. Також слід зазначити, що державний контроль у сільському господарстві України повинен доповнюватися системою засобів громадського контролю, до якої слід віднести діяльність громадських рад при органах державної влади (зокрема, при Міністерстві аграрної політики та продовольства України), громадських інспекторів, проведення громадських експертиз щодо якості сільськогосподарської продукції, незалежну сертифікацію виробництва товарів та самої продукції агропромислового комплексу України.

Тому надзвичайно важливим є прийняття Закону України «Про громадський контроль» та внесення відповідних змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [11]. Зокрема, вважаємо доцільним нормативно закріпити правовий інструментарій здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, а саме: визначити, що до правових засобів державного контролю у сфері господарської діяльності відносяться перевірка, облік (збір статистичних даних), аудит (перевірка бухгалтерської документації), ревізія (інвентаризація, перевірка наявності та стану матеріальних та матеріально-технічних цінностей), спостереження (моніторинг), контрольна закупка, вимірювання (зважування), експертиза (формальна та кваліфікаційна – якості, складу, придатності; випробування), заслуховування та прийом письмових звітів (облікових форм, декларацій), одержання пояснень (довідок, документів, матеріалів, відомостей з питань, що виникають під час державного нагляду (контролю) згідно з законом) від суб'єктів господарювання; обов'язкова публікація інформації в офіційних ЗМІ та її розміщення на офіційних сторінках органів державної влади та місцевого самоврядування; інспектування за участю представників громадськості (громадських інспекторів або

представників громадської ради); призупинення діяльності підприємства (припинення виробництва, тимчасове закриття); відбір (вилучення або обов'язкова передача представникам контролюючих органів) зразків продукції та документів, тимчасова заборона реалізації (відпуску, збуту, експорту, відкликання вже реалізованої) продукції; ліцензування (переліцензування), атестація та переатестація інспекторів та інших представників контролюючих органів, сертифікація (перевірка на відповідність ДСТУ та стандартам, технічним регламентам ЄС); внутрішній аудит (самоперевірка на запит контролюючого органу або відповідно до чинного законодавства); надання (надсилання) суб'єктам господарювання обов'язкових для виконання приписів (розпоряджень) про усунення порушень та недоліків, а також контроль за їх виконанням.

Зазначений перелік не є вичерпним, адже засоби контролю повинні бути різноманітними та різновекторними з метою забезпечення ефективності та глибини контролю.

Все це обумовлює необхідність більш детального дослідження поняття, видів та особливостей здійснення державного контролю в агропромисловому комплексі України з метою формулювання конкретних пропозицій щодо реформування адміністративного законодавства у даній сфері суспільних відносин.

ЛІТЕРАТУРА

1. Коломоец Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник / Т.О. Коломоець. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 475 с.
2. Коломоец Т.О. Адміністративне право України : словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломоець, В.К. Колпакова ; Держ. вищ. навч. закл. «Запорізьк. нац. ун-т». – К. : Ін Юре, 2014. – 520 с.
3. Ломакіна І.Ю. Державне регулювання сільського господарства в Україні (адміністративно-правовий аспект) : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / І.Ю. Ломакіна ; Національний університет біоресурсів і природокористування України. – К., 2012. – 19 с.
4. Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України : затверджене Указом Президента України від 23 квітня 2011 року № 500/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/500/2011/page>.
5. Про затвердження Змін до Порядку підтвердження для ввезення в Україну насіння і садивного матеріалу сортів рослин для селекційних, дослідних робіт і експонування : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 01 липня 2015 року № 252 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0856-15>.
6. Кравчук М.Ю. Державний контроль у сільському господарстві України : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / М.Ю. Кравчук ; Національний університет біоресурсів і природокористування України. – Київ, 2011. – 19 с.
7. Положення про Державну інспекцію сільського господарства України : затверджене Указом Президента України від 13 квітня 2011 року № 459/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/459/2011>.
8. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-п>.
9. Про ліквідацію територіальних органів Державної інспекції сільського господарства : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 року № 447 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/447-2015-п>.
10. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09 грудня 2010 р. № 1085/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>.
11. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 5 квітня 2007 року № 877-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/877-16/page>.

REFERENCES

1. Kolomoetz, T.O. (2011), *Administrativne pravo Ykraiinu. Akademichnyi kyrs* [Administrative law of Ukraine. Academic Course], Jurinkom Inter, Kiev, Ukraine.
2. Kolomoetz, T.O. (2014), *Administrativne pravo Ykraiinu : slovnyk terminiv* [Administrative law of Ukraine : Glossary of terms], In Jure, Kiev, Ukraine.
3. Lomakina, I.J. (2012), “State regulation of agriculture in Ukraine (the administrative and legal aspects)”, Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.07, Natzionalniy universitet bioresyrsiv i prirodokoristyvannia, Kiev, Ukraine.
4. “Regulations about the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine : approved by Presidential Decree of Ukraine of 23.04.2011 year № 500/2011”, available at : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/500/2011/page>.
5. “On approval of changes to the Order confirmation for import to Ukraine of seeds and garden material of plant varieties for breeding, research and display” : Order of the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine of 01.07.2015 year № 252, available at : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0856-15>.
6. Kravchyk, M.J. (2011), “State control in the agricultural sector of Ukraine”, Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), Natzionalniy universitet bioresyrsiv i prirodokoristyvannia, Kiev, Ukraine.
7. “Regulations about state inspection of agriculture in Ukraine : approved by Presidential Decree of Ukraine of 13.04.2011 year № 459/2011”, available at : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/459/2011>.
8. “About optimizing system of central bodies of executive power” : Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 10.09.2014 year № 442, available at : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-п>.
9. “About liquidation of the territorial bodies of the State Inspectorate of Agriculture” : Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 30.06.2015 year № 447, available at : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/447-2015-п>.
10. “About optimizing system of central bodies of executive power” : Presidential Decree of Ukraine of 09.12.2010 year № 1085/2010, available at : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>.
11. “About bases of state supervision (control) in the sphere of economic activity” : The Law of Ukraine of 5.04.2007 year № 877-V, available at : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/877-16/page>.

УДК 351.713: 342.736

**ПОДАННЯ ЯК ФОРМА ЗВЕРНЕННЯ ДО СУДУ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ
ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

Мінаєва К.В., здобувач

*Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,
вул. Пушкінська, 77, м. Харків, Україна
cather2010@inbox.ru*

Стаття присвячена розгляду такої форми звернення до суду органами державної фіскальної служби, як подання. Предмет судового розгляду при зверненні з поданням – здійснення попереднього контролю за діями, якими суттєво порушуються права громадян та юридичних осіб через надання судом дозволу на застосування примусових заходів. Автор доводить, що розгляд подання є скороченим порядком розгляду позовної заяви.

Ключові слова: звернення до суду, подання, заява, повноваження фіскальних органів.

ПРЕДСТАВЛЕНИЕ КАК ФОРМА ОБРАЩЕНИЯ В СУД ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ФИСКАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ

Минаева Е.В.

*Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, ул. Пушкинская, 77, г. Харьков, Украина
cather2010@inbox.ru*

Статья посвящена рассмотрению такой формы обращения в суд органами государственной фискальной службы, как представление. Предмет судебного разбирательства при обращении с представлением – осуществление предварительного контроля за действиями, которыми существенно нарушаются права граждан и юридических лиц по причине выдачи судом разрешения на применение принудительных мер. Автор доказывает, что рассмотрение представления является сокращенным порядком рассмотрения искового заявления.

Ключевые слова: обращение в суд, представление, заявление, полномочия фискальных органов.

SUBMISSION AS A FORM OF APPEAL TO THE COURT BY THE STATE FISCAL SERVICE OF UKRAINE

Minayeva K.V.

*National law university after Yaroslava Mudrogo, str. Pushkinskaya 77, Kharkiv, Ukraine
cather2010@inbox.ru*

The article devoted to submission form of access to court by the state fiscal service. Subject of judicial review when referring to the submission – is the preliminary control of actions, which significantly violated the rights of citizens and legal entities, giving permission for the use of coercive measures. The author argues that consideration of a submission is shortened procedure review the claim.

The purpose of this article advocates research addresses issues of a state fiscal service of Ukraine with a request to the court and analysis features used in practice.

Under Part 3 of Article 6 of the Code of Administrative Procedure Ukraine subjects of authority is the right to appeal to an administrative court in cases envisaged by the Constitution and laws of Ukraine.

So at the practice by the operative and quick tax debt become difficult and slow.

At our mind the discovered problems appear in the reason of the term "representation" to determine the form of access to a court under Article 183-3 of the Code of Administrative Procedure of Ukraine to take unjustified, such treatment should take place in the form of a statement.

Because the reasons for court appealing and the subject of consideration in the both cases are equal, public interests violation and prior control over the actions that are substantially the rights of citizens and legal entities, giving permission for the use of coercive measures, the presentation is only brief examination procedure claim that, as highlighted in the article, is not always justified.

Key words: going to court, submission, statement powers of the fiscal authorities.

Статтю 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України врегульовано особливості провадження у справах за зверненням органів державної податкової служби при здійсненні ними передбачених законом повноважень на підставі подання таких органів щодо:

- 1) зупинення видаткових операцій платника податків на рахунках платника податків;
- 2) підтвердження обґрунтованості адміністративного арешту майна платника податків;
- 3) стягнення коштів за податковим боргом;
- 4) зобов'язання керівника підприємства провести інвентаризацію основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, які перебували або перебувають під митним контролем чи використовувалися цим підприємством разом із товарами, які були поміщені у відповідний митний режим;
- 5) надання дозволу на погашення усієї суми податкового боргу за рахунок майна платника податків, що перебуває у податковій заставі [6].

Актуальність розгляду інституту подання державної фіскальної служби обумовлена тим, що, незважаючи на вже досить тривалий час застосування звернення в порядку статті 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України, у практиці наявні протиріччя, зокрема ті, що стосуються визначення сутності даного інституту. У науці небагато досліджень цієї тематики з позиції висвітлення правової природи, особливостей порівняння з позовною формою тощо.

Як уже було зазначено, ґрунтовних досліджень, присвячених інституту подання органів державної фіскальної служби, на цей час майже немає. Проблема застосування положень статті 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України у практичній діяльності суддів адміністративних судів України присвячені публікації В. Кравчука, І. Олендера, а також листи Вищого адміністративного суду України. Також, серед іншого, розкриває сутність та правову природу форм звернень до

адміністративного суду органів державної податкової служби України у своєму дисертаційному дослідженні А. Горошко. На особливості цієї форми звернення вказували також при дослідженні проблематики адміністративного позову І. Картузова, С. Ківалов. З огляду на це, видається за доцільне більш детально дослідити сутність подання як форми звернення до суду органами фіскальної служби, визначити його особливості.

Метою цієї статті виступає дослідження проблематики звернення органу державної фіскальної служби України до суду з поданням (стаття 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України) та аналіз особливостей застосування у практичній діяльності.

Згідно з ч.3 статті 6 Кодексу адміністративного судочинства України суб'єкти владних повноважень мають право звернутися до адміністративного суду у випадках, передбачених Конституцією та законами України [6].

Довгий час позов був єдиною формою звернення до адміністративного суду. І хоча до прийняття Податкового кодексу України діяв Закон України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами», пп.9.3.3 п.9.3 статті 9 якого передбачав, що керівник відповідного податкового органу (його заступник) має право звернутися до суду з поданням про продовження строку арешту активів платника податків за наявності достатніх підстав вважати, що звільнення активів з-під адміністративного арешту може загрожувати їх зникненням або знищенням, а суд повинен прийняти відповідне рішення протягом 48 годин від моменту отримання зазначеного звернення [2], реалізація цього положення була фактично унеможливлена через відсутність відповідної процедури в Кодексі адміністративного судочинства України.

Також поряд із законом діяв «Порядок застосування адміністративного арешту активів платників податків», затверджений наказом Державної податкової адміністрації України № 386 від 25.09.2001 р., відповідно до розділу 9 якого арешт активів у вигляді зупинення операцій на рахунку платника податків за обставинами, визначеними в розділі 5 цього Порядку, застосовується на підставі відповідного рішення суду.

Рішення про наявність обставин, які є підставою для застосування арешту у вигляді зупинення операцій на рахунку (додаток 5 до цього Порядку), є документом, що підтверджує обставини, на яких ґрунтується заява до суду про застосування арешту у вигляді зупинення операцій на рахунку такого платника.

Працівник податкового органу готує заяву для застосування арешту активів у вигляді зупинення операцій на рахунку платника податків у порядку, передбаченому процесуальним законодавством України, у день прийняття рішення про наявність обставин, які є підставою для застосування арешту активів у вигляді зупинення операцій на рахунку [9].

Отже, інститут подання про продовження строку арешту активів платника податків та зупинення операцій на рахунку платника податків для українського законодавства не новий.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Податкового кодексу України» від 2 грудня 2010 р. № 2756-VI Кодекс адміністративного судочинства України доповнено новою статтею 183-3, яка регулює особливості провадження у справах за зверненням органів державної податкової служби при здійсненні ними передбачених законом повноважень на підставі подання таких органів. Ініціювати звернення з поданням податкова служба може у таких випадках:

- 1) зупинення видаткових операцій платника податків на рахунках платника податків;
- 2) підтвердження обґрунтованості адміністративного арешту майна платника податків;
- 3) стягнення коштів за податковим боргом;
- 4) зобов'язання керівника підприємства провести інвентаризацію основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, які перебували або перебувають під митним контролем чи використовувалися цим підприємством разом із товарами, які були поміщені у відповідний митний режим;
- 5) надання дозволу на погашення усієї суми податкового боргу за рахунок майна платника податків, що перебуває у податковій заставі [3].

Отже, законодавець розширив перелік підстав звернення до суду з поданням органами державної фіскальної служби.

У листі Вищого адміністративного суду України № 149/11/13-11 від 02 лютого 2011 р. «Про особливості провадження у справах за зверненням органів державної податкової служби» зазначено, що провадження у справах, порушених за поданням податкових органів, поданим на підставі статті 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України, є окремим видом судового провадження, відмінним від загального (позовного). Сторонами такого провадження, як випливає з ч.7 статті 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України, є заявник (орган державної податкової служби, що вніс подання) та відповідач – платник податків, стосовно якого таке подання внесене. З огляду на це, загальні норми КАС України, що регулюють процедуру позовного провадження, до провадження на підставі подання податкового органу можуть застосовуватися лише в частині, що не суперечить спеціальним нормам статті 183-3 цього Кодексу. Тому сторони у процесі розгляду подання податкового органу користуються всіма правами, які мають позивач і відповідач згідно з нормами Кодексу адміністративного судочинства України, за винятком тих, що не можуть бути реалізовані за змістом статті 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України [8].

Про особливий характер цього виду провадження зазначається і в літературі. Так, І. Картузова вказує, що внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України та запровадження особливого (непозовного) провадження в адміністративних судах, яке розпочинається за зверненням у вигляді подання суб'єктів владних повноважень до адміністративного суду (стаття 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України), ставить низку питань до існуючого в законодавстві поняття адміністративного позову. Очевидно, що таке подання не є адміністративним позовом, не має в основі своєї публічно-правового спору і не тягне за собою виникнення позовного провадження.

Проте воно підпадає під визначення адміністративного позову в Кодексі адміністративного судочинства України, тому що є, безумовно, зверненням до адміністративного суду на виконання повноважень у публічно-правових відносинах. Отже, найважливішим критерієм, що відрізняє звернення до суду у вигляді адміністративного позову від звернення у вигляді подання, є наявність публічно-правового спору [4].

Подібні твердження містяться і в інших джерелах. У підручнику «Курс адміністративного процесуального права України» вказано, що в сучасному адміністративному судочинстві поряд із позовним провадженням із вирішення публічно-правових спорів запроваджено також непозовне (особливе) провадження, тобто деякі справи вирішуються в порядку окремого виду судового провадження, відмінного від загального (позовного) провадження, у якому вирішується більшість адміністративних справ, – особливого провадження адміністративного процесу.

До адміністративних справ особливого провадження належать справи за зверненням органів доходів і зборів щодо зупинення видаткових операцій платника податків на рахунках платника податків, підтвердження обґрунтованості адміністративного арешту майна платника податків, стягнення коштів за податковим боргом, зобов'язання керівника підприємства провести інвентаризацію основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, які перебували чи перебувають під митним контролем або використовувалися цим підприємством разом із товарами, які були поміщені у відповідний митний режим (стаття 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України).

Предметом судового розгляду в особливому провадженні адміністративного процесу є не публічно-правовий спір, а підстави щодо реалізації владних повноважень заявника – суб'єкта владних повноважень щодо застосування (скасування) примусових заходів у випадках, передбачених законом. У цьому разі суд не вирішує публічно-правовий спір, а здійснює попередній контроль за діями, якими суттєво порушуються права громадян та юридичних осіб, при цьому надаючи дозвіл на застосування примусових заходів [5, с. 111].

Визначення терміну «подання» не міститься ані в Кодексі адміністративного судочинства України, ані в Податковому кодексі України. В українському юридичному термінологічному словнику «подання» визначається як документ про призначення, переміщення або заохочення особового складу, а також рекомендація певних дій або заходів з питань діяльності установи. Подання прокурора – акт прокурорського нагляду з вимогою усунути порушення закону, причини цих порушень і умови, що їм сприяють. Подання слідчого – документ, складений слідчим на основі доказів, зібраних у ході досудового слідства, що містить інформацію про причини і умови, які призвели до злочину; про осіб, які сприяли ситуації, що призвела до злочину; про обставини, виявлені паралельно в ході досудового слідства; про потерпілих і свідків, чия діяльність у зв'язку зі

злочином вимагає суспільних чи правових заходів, тощо. Отже, це акт з вимогою або рекомендацією вчинення певних дій [12].

Подібне визначення дає і А. Горошко: у випадку звернення органу державної податкової служби України до адміністративного суду про подання слід вказувати як про правову вимогу, яка є заходом реагування на порушене право. Подання – це форма звернення органу Державної податкової служби України (його посадової особи) до адміністративного суду з вимогою щодо вирішення питання права в податково-правових відносинах, яка є заходом реагування на порушене право і стосується захисту державних інтересів у зазначених відносинах.

Подання має матеріально-правову і процесуально-правову складову. Матеріально-правова складова подання є вимогою спеціального суб'єкта – органу Державної податкової служби України (посадової особи), джерелом якої є питання права в податково-правовій сфері, пов'язане з реалізацією компетенції суб'єкта. Процесуальна складова – вимога до адміністративного суду про розгляд і вирішення питання права в податково-правових відносинах [1].

Підсумовуючи, можливо зазначити, що в літературі висловлюються схожі позиції щодо предмета судового розгляду при зверненні з поданням – здійснення попереднього контролю за діями, якими суттєво порушуються права громадян та юридичних осіб, надаючи дозвіл на застосування примусових заходів, а також щодо того, що подання є заходом реагування на порушене право. Водночас, проаналізувавши зміст статті 20 Податкового кодексу України, можна стверджувати, що як підстави для звернення фіскального органу з поданням чи позовом, так і предмет розгляду судом тотожні [11]. Зі змісту положень статті 183-3 КАС України випливає, що основною ознакою подання є безперечність обставин, які є підставою для звернення до суду. До того ж у разі виявлення спору про право при розгляді в суді справи за поданням податкового органу провадження підлягає закриттю, але заявник не позбавлений права звернутися до суду з відповідним позовом.

Також, на нашу думку, якщо розглядати подання як акт з вимогою або рекомендацією вчинення певних дій, то воно повинно вноситися, направлятися чи звертатися органами фіскальної служби безпосередньо до особи, щодо якої спрямовані примусові заходи. Що стосується суду, то більш обґрунтованим видається звернення із заявою.

Крім того, під зазначений вище підхід не підпадає звернення в порядку статті 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України з вимогами про стягнення коштів за податковим боргом, оскільки в даному випадку не застосовуються примусові заходи реагування. Зрозумілою та обґрунтованою видається оперативність зупинення видаткових операцій платника податків на рахунках платника податків, підтвердження обґрунтованості адміністративного арешту майна платника податків. Однак постає питання: навіщо особливий скорочений порядок розгляду звернення до суду про стягнення коштів за податковим боргом?

Суддями вже неодноразово зазначалося про недосконалість цієї правової конструкції. Так, наприклад, В. Кравчук відмічав, що процедура стягнення податкового боргу за рахунок коштів на рахунку платника податків може бути ініційована шляхом внесення подання в порядку статті 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України. Звернення до суду з позовом про стягнення коштів за податковим боргом у загальному порядку (шляхом подання позовної заяви) допускається лише у разі, якщо податковий орган попередньо звертався до суду з поданням і у відкритті провадження було відмовлено (закрито провадження).

У судовій практиці помітна тенденція не задовольняти позови про стягнення податкового боргу, якщо орган Державної податкової служби України попередньо не звертався до суду з поданням в порядку статті 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України [7].

І. Олендер також наголошує на проблемах застосування статті 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України, зазначаючи, що для вказаної статті передбачений спеціальний вид провадження – провадження у справах за зверненням органів Державної податкової служби України при здійсненні ними передбачених законом повноважень. Однак на практиці такий порядок виявився неефективним, про що, зокрема, свідчить невелика кількість звернень. Які причини перешкоджають реалізації повноважень органів Державної податкової служби України?

Стаття 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України, яка визначає особливості провадження у справах за зверненням органів ДПС та митних органів, встановлює особливий вид провадження (за ознакою суб'єктів і предмету судового розгляду) і є спеціальною як щодо позовного

(загального), так і щодо скороченого провадження. Отже, стягнення податкового боргу за рахунок коштів повинно здійснюватися саме в порядку, передбаченому статтею 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України. Подання не є позовом, і в межах цього виду провадження не вирішується публічно-правовий спір. Фактично завдання суду полягає в перевірці підстав для застосування державного примусу у вигляді стягнення коштів з банківських рахунків для погашення податкового боргу. Суд повинен перевірити обмежену кількість обставин: які підстави виникнення грошового зобов'язання, чи настав строк його сплати, чи виник податковий борг, чи надіслано податкову вимогу, чи минув 60-денний строк.

У статті 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено, що суд відмовляє у прийнятті подання, якщо з поданих до суду матеріалів вбачається спір про право. Однак Кодекс адміністративного судочинства України або будь-який інший закон не вказує, що вважати «спором про право». Вищий адміністративний суд України роз'яснив, що спір про право в контексті розглядуваної норми має місце, якщо предметом спору є правовідносини, існування яких є передумовою виникнення підстав для застосування спеціальних заходів, перелічених у статті 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України. Спір про право наявний у разі, коли платник податків висловлює незгоду з рішенням податкового органу, що було підставою для виникнення обставин для внесення відповідного подання. Наприклад, платником податків оскаржено податкове повідомлення-рішення, яке покладено в основу податкового боргу, що стягується шляхом внесення подання. При цьому незгода платника податків може підтверджуватися не лише зверненням із відповідним адміністративним позовом. Суд може встановити наявність спору також із змісту заперечень платника податків, стосовно якого внесене подання. Зокрема, платник податків може заперечувати розмір податкового боргу, що стягується, або факт узгодження податкових зобов'язань, з яких виник податковий борг, тощо.

Категорія «спір про право» є складною правовою конструкцією, застосування якої на практиці викликає багато проблем, насамперед через відсутність об'єктивних критеріїв. Це приводить до того, що фактично будь-які матеріально-правові заперечення відповідача суди кваліфікують як спір про право. Платники податку часто зловживають, заперечуючи в суді підстави подання з однією метою – унеможливити розгляд справи в особливому провадженні та відстрочити виконання свого податкового зобов'язання.

Наявність спору про право унеможлиблює розгляд подання саме через те, що цей вид провадження не розрахований на вирішення спорів. Відмова у прийнятті подання перешкоджає повторному зверненню заявника з таким самим поданням. Заявник (орган Державної податкової служби України) у цьому випадку має право звернутися з тими самими вимогами до суду в загальному позовному порядку [10].

Отже, практика оперативного та швидкого стягнення податкового боргу стає ускладненою та сповільнюється.

На нашу думку, висвітлені проблеми виникають через те, що термін «подання» для визначення форми звернення до суду в порядку статті 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України вжитий необґрунтовано, таке звернення має відбуватись у формі заяви.

Оскільки підстави звернення до суду та предмет розгляду в обох випадках тотожні, а саме порушення публічних інтересів та попередній контроль за діями, якими суттєво порушуються права громадян та юридичних осіб через дозвіл суду на застосування примусових заходів, то подання є лише скороченим порядком розгляду позовної заяви, що, як висвітлено у статті, не завжди виправдано.

ЛІТЕРАТУРА

1. Горошко А.А. Органи державної податкової служби України як суб'єкти адміністративної юрисдикції : автореф. дис на здобуття наук. ступ. к.ю.н. : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / А.А. Горошко. – К., 2013. – 19 с.
2. Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами : Закон України від 21 грудня 2000 р. № 2181-III // Офіційний вісник України. – 1999. – № 26. – С. 31.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Податкового кодексу України : Закон України від 02.12.2010 р. № 2756-VI // Голос України від 04.12.2010 р. – № 229.

4. Картузова І. До проблеми позову в адміністративному процесі / І. Картузова, А. Осадчий // *Право України*. – 2003. – № 7. – С. 80-84.
5. Ківалов С.В. Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : підручник / С.В. Ківалов, І.О. Картузова, А.Ю. Осадчий. – О. : Фенікс, 2014. – 342 с.
6. Кодекс адміністративного судочинства України від 09.09.2005 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 2005. – № 35-36, 37. – Ст. 1358.
7. Кравчук В.М. Проблемні питання судової практики у справах про стягнення податкового боргу з юридичних осіб / В.М. Кравчук // *Вісник Вищого адміністративного суду України : Офіційне науково-практичне видання*. – 2012. – № 4. – С. 39-44.
8. Лист Вищого адміністративного суду України від 02.02.2011 р. № 149/11/13-11 // *Баланс*. – 2011. – 7 березня.
9. Про затвердження Порядку застосування адміністративного арешту активів платників податків : Наказ ДПАУ від 25.09.2001 р. № 386, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 05 жовтня 2001 р. № 865/6056 // *Офіційний вісник України* від 26.10.2001 р. – № 41. – С. 272.
10. Олендер І.Я. Безспірність, як умова судового розгляду подання про стягнення податкового боргу [Електронний ресурс] / І.Я. Олендер. – Режим доступу : http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=523%3A120513-21&catid=67%3A2-0513&Itemid=83&lang=ru.
11. Податковий Кодекс України від 08.04.2011 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 2011. – № 13-14, № 15-16, № 17. – Ст. 556.
12. Український юридичний термінологічний словник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.marazm.org.ua/document/termin/index.php?file=%CF%E4%E0%ED%ED%FF.txt>.

REFERENCES

1. Horoshko, A.A. (2013), “Bodies of the State Tax Service of Ukraine as subjects of administrative jurisdiction”, Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.07, Ukrainian National Aviation University, Kyiv, Ukraine.
2. “About the order of repayment obligations of taxpayers to budgets and state trust funds”, Law of Ukraine on December 21, 2000. № 2181-III, *Ofitsiynyi visnyk Ukrayiny*, 16.07.1999, no. 26, pp. 31.
3. “About amendments to some legislative acts of Ukraine in connection with the adoption of the Tax Code of Ukraine”, Law of Ukraine of 02.12.2010. № 2756-VI, *Holos Ukrayiny*, 04.12.2010, no. 229.
4. Kartuzova, I. and Osadchyi, A. (2003), 2. “The problem of a claim in the administrative process”, *Pravo Ukrayiny*, no. 7, pp. 80-84.
5. Kivalov, S.V., Kartuzova, I.O. and Osadchyi, A.Yu. (2014), *Kurs administratyvnoho protsesualnoho prava Ukrayiny. Zahalna chastyna : pidruchnyk* [The course of the administrative procedural law of Ukraine. Chapeau : textbook], Feniks, Odesa, Ukraine.
6. “Code of Administrative Procedure of Ukraine 09.09.2005”, *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 2005, no. 35-36, 37, art. 1358.
7. Kravchuk, V.M. (2012), “Problems of court practice in cases of tax debt of legal entities”, *Visnyk Vishchoho administratyvnoho sudu Ukrayiny : Ofitsiynye naukovo-praktychne vydannya*, no. 4, pp. 39-44.
8. “Letter of the Supreme Administrative Court of Ukraine of 02.02.2011 № 149/11/13-11”, *Balans*, 2011, March 07.
9. “On approval of the administrative detention assets taxpayers use” : Order of the STA 25.09.2001 № 386, *Ofitsiynyi visnyk Ukrayiny*, 26.10.2001, no. 41, p. 272.
10. Olender, I.Ya. “Incontestability as a condition of trial presentation of tax debt”, available at : http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=523%3A120513-21&catid=67%3A2-0513&Itemid=83&lang=ru.
11. “Tax Code of Ukraine” of 08.04.2011 *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 2011, no. 13-14, 15-16, 17, art. 556.

12. "Ukrainian legal terminology", available at : <http://www.marazm.org.ua/document/termin/index.php?file.txt>.

УДК 351.813.2 (477)

ПЕРЕВЕЗЕННЯ ПАСАЖИРІВ І ВАНТАЖІВ МОРСЬКИМ ТРАНСПОРТОМ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Пеховський А.Ю., аспірант

*Запорізький національний університет, вул. Жуковського, 66, м. Запоріжжя, Україна
pekhovski@mail.ru*

У статті досліджено правові засади регулювання сфери перевезення пасажирів і вантажів морським транспортом, наведено і обґрунтовано аргументи, що свідчать про публічно-правову природу такої діяльності. Виокремлено групи публічно-правових відносин у цій сфері, розкрито їх зміст та запропоновано окремі напрями їх удосконалення.

Ключові слова: морський транспорт, перевезення пасажирів і вантажів морським транспортом, адміністративно-правове регулювання, об'єкт адміністративно-правового регулювання.

ПЕРЕВОЗКИ ПАССАЖИРОВ И ГРУЗОВ МОРСКИМ ТРАНСПОРТОМ КАК ОБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Пеховский А.Ю.

*Запорожский национальный университет, ул. Жуковского, 66, г. Запорожье, Украина
pekhovski@mail.ru*

В статье исследованы правовые основы регулирования сферы перевозки пассажиров и грузов морским транспортом, приведены и обоснованы аргументы, свидетельствующие о публично-правовой природе такой деятельности. Выделены группы публично-правовых отношений в этой сфере, раскрыто их содержание и предложены отдельные направления их усовершенствования.

Ключевые слова: морской транспорт, перевозки пассажиров и грузов морским транспортом, административно-правовое регулирование, объект административно-правового регулирования.

TRANSPORTATION OF PASSENGERS AND GOODS BY SEA AS OBJECT ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

Pehovskyu A. Y.

*Zaporizhzhya National University, str. Zhukovsky, 6, Zaporizhzhya, Ukraine
pekhovski@mail.ru*

In the article the legal framework governing the transport of passengers and goods by sea, the content of such concepts as "transport", "maritime transport", "transportation of passengers by sea", "carriage of goods by sea", "administrative regulation", and concluded private legal nature of relationships that flow from the conclusion, execution and termination of the contract for the provision of transport services of passengers and cargo marine transport means.

It shows and substantiates arguments that suggest the public legal component in the transport of passengers and goods by sea. Examined groups of public legal relations in this area, which are the subject of administrative and legal regulations and require further scientific development within the administrative and legal science, including relations: 1) public administration in the field of maritime transport, including a so-called public transport services; 2) arising on the resolution of public disputes relating to dispute decisions, actions or inaction of government agencies in the field of maritime transport; 3) matters arising over offenses in violation of rules and security of passengers and goods by sea needs need to bring the perpetrators to administrative responsibility.

The conclusion is that much of the legal relations arising on the transportation of passengers and goods by sea occur between public administration that implements the state policy in the field of management of sea passenger and freight traffic, carriers that provide transportation services and passengers and owners (administrators) cargo apparently and undoubtedly is the sphere of legal regulation of public sector national law – administrative law, the rules in this area which require proper improvements.

Key words: maritime transport, passenger and goods by sea, administrative regulation, object of administrative and legal regulation.

Морський транспорт є важливою складовою народногосподарського комплексу. Правові відносини щодо перевезення пасажирів і вантажів морським транспортом не мають свого чіткого

інституційного регулювання, вони регулюються нормами Закону «Про транспорт», Водного кодексу України, Кодексу торговельного мореплавства України, Господарського кодексу України та інших як законодавчих, так і підзаконних нормативних актів. Розпорошеність правових норм, які регулюють питання перевезення пасажирів і вантажів морським транспортом, пояснюється міжгалузєвою природою інституту морського права, в межах якого слід виокремлювати відносини різної галузевої належності, як публічно-правові, так і приватно-правові, зокрема відносини, що пов'язані з публічним адмініструванням перевезення пасажирів і вантажів даним видом транспорту та встановленням адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у даній сфері.

Багатогранність цих відносин зумовлює необхідність їх належного правового регулювання, що є вкрай необхідним для стабільного функціонування та розвитку сфери морських перевезень, потенціал якої в Україні є значним та використовується не в повній мірі, враховуючи довжину морського узбережжя України 1 900 км, наявність виходу до морів, а також виходу судноплавних річок до морського узбережжя і виходячи з того, що Україна заявила про свої наміри стосовно інтегрування в міжнародне співтовариство щодо водного (морського) транспорту.

Таким чином, досить актуальним дослідницьким завданням є виокремлення сфери та меж адміністративно-правового регулювання перевезення пасажирів і вантажів морським транспортом, що дасть поштовх для дослідження та розвитку системи адміністративно-правових відносин у цій сфері, зокрема щодо встановлення адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері перевезень пасажирів і вантажів засобами морського транспорту.

Проблематика адміністративно-правового регулювання перевезення пасажирів і вантажів різними видами транспорту була об'єктом дослідження ряду науковців, зокрема слід виокремити такі роботи: О.Б. Черномаз «Адміністративно-правове регулювання правовідносин у сфері пасажирських перевезень на залізничному транспорті» [1], І.Я. Козачок «Адміністративно-правові засади забезпечення безпеки польотів на авіаційному транспорті» [2], А.П. Калінченко «Адміністративно-правові засади нагляду та контролю за безпекою судноплавства в Україні» [3]. Та все ж питання перевезення пасажирів і вантажів окремими видами транспорту досліджувались переважно з огляду на їх приватно-правову природу як сферу господарсько-правових відносин, зокрема в роботах О.В. Клепикової «Правове регулювання перевезень вантажів морським транспортом» [4], Е.М. Деркача «Правове регулювання перевезення вантажів залізничним транспортом» [5]

Водночас слід зауважити, що на теренах нашої держави в її науковому просторі питання адміністративно-правового регулювання перевезення пасажирів і вантажів різними морським транспортом не мали свого належного наукового аналізу, що з урахуванням вищезазначеного зумовлює актуальність їх вирішення в межах даної наукової статті.

Метою дослідження в межах статті є обґрунтування сфери перевезення пасажирів і вантажів морським транспортом як об'єкту адміністративно-правового регулювання. Для досягнення даної мети в роботі слід виконати *наступні завдання*: з'ясувати публічно-правову природу сфери перевезення пасажирів і вантажів морським транспортом, виокремити ознаки та навести поняття перевезення пасажирів і вантажів морським транспортом як об'єкту адміністративно-правового регулювання.

Щоб з'ясувати адміністративно-правову складову сфери перевезення пасажирів і вантажів морським транспортом, необхідно визначити стан нормативного регулювання таких понять, як «транспорт», «морський транспорт», «перевезення пасажирів морським транспортом», «перевезення вантажів морським транспортом», «адміністративно-правове регулювання».

Правове регулювання транспорту в Україні здійснюється на рівні Закону України «Про транспорт» від 10 листопада 1994 року № 232/94-ВР [6], у статті 1 якого визначено, що транспорт є однією з найважливіших галузей суспільного виробництва і покликаний задовольняти потреби населення та суспільного виробництва в перевезеннях. Цим же законом визначено види транспорту в Україні, які входять до єдиної транспортної системи України, однак класифікація видів транспорту потребує узгодження, адже морський транспорт, як і всі інші види транспорту, віднесено до транспорту загального користування (тобто спрямовані на надання послуг по перевезенню пасажирів), і тільки залізничний транспорт виокремлено як такий, що відноситься до промислового транспорту. Тому, на нашу думку, у законі має бути здійснено поділ транспорту на пасажирський та вантажний.

Чітке визначення морського транспорту на законодавчому рівні відсутнє. Так, вищевказаний закон не дає поняття морського транспорту, а помилково, на нашу думку, у статті 24 перераховує його склад,

до якого відносить, крім морських судів, підприємства морського транспорту. Спеціального закону, який би визначав поняття, різновиди морського транспорту та правовідносини щодо його використання, немає. Водний кодекс України (далі – ВКУ) від 6 червня 1995 року № 213/95-ВР [7], який регулює правові відносини, що виникають з приводу раціонального використання вод для потреб населення, теж не дає визначення водного (морського) транспорту.

Кодекс торговельного мореплавства України (далі – КТМУ) від 23 травня 1995 року № 176/95-ВР [8], який регулює відносини, що виникають з торговельного мореплавства, тобто діяльності, пов'язаної з використанням суден для перевезення вантажів, пасажирів, багажу та пошти, рибних та інших морських промислів, не конкретизує поняття «морський транспорт», а закріплює поняття торговельного судна як самохідної чи несамохідної плавучої споруди, що використовується для перевезення вищезазначених об'єктів.

Натомість існують законодавчі акти, які визначають правовий статус інших видів транспорту: Закон «Про автомобільний транспорт», Закон «Про залізничний транспорт», Повітряний кодекс. Так, Закон України «Про залізничний транспорт» від 4 липня 1996 року № 273/96-ВР [9] визначає залізничний транспорт як транспортні засоби (залізничний рухомий склад, вагони всіх видів, локомотиви, моторейковий транспорт) і контейнери, а також виробничо-технологічний комплекс підприємств залізничного транспорту, призначений для забезпечення потреб суспільного виробництва і населення країни в перевезеннях у внутрішньому та міжнародному сполученнях і надання інших транспортних послуг усім споживачам без обмежень за ознаками форми власності та видів діяльності. Закон України «Про автомобільний транспорт» від 5 квітня 2001 року № 2344-III [10] визначає автомобільний транспортний засіб як колісний транспортний засіб (автобус, вантажний та легковий автомобіль, причіп, напівпричіп), який використовується для перевезення пасажирів, вантажів або виконання спеціальних робочих функцій.

Як зазначають автори коментаря до КТМУ, поняття «транспорт» є ширшим за поняття «транспортний засіб», а відповідно, поняття «морський транспорт» є ширшим за поняття «морське судно», і пропонують під морським транспортом розуміти сукупність механічних засобів, за допомогою яких здійснюються перевезення, а також увесь виробничо-технологічний комплекс, за допомогою якого надаються послуги з перевезення та інші транспортні послуги споживачам у сфері торговельного мореплавства, а під морським судном – різновид транспортного засобу, тобто пристрій, що призначений для перевезення людей і (або) вантажу, а також встановленого на ньому спеціального обладнання чи механізмів [11].

Підтримуючи їх, все ж вважаємо, що необхідно законодавчо закріпити поняття «морський транспорт» у Законі «Про транспорт» або новому Законі «Про морський транспорт», у якому, крім іншого, необхідно вписати його різновиди, правовий статус та порядок використання. Втім, цілком логічним є те, що в законі мають бути відмежовані види морського транспорту та інфраструктури морського транспорту. Так, до морського транспорту мають бути віднесені морські транспортні судна, які здійснюють перевезення пасажирів і вантажів всіх форм власності. До інфраструктури морського транспорту мають бути віднесені: 1) підприємства морського транспорту, що здійснюють перевезення пасажирів, вантажів, багажу, пошти; 2) судноремонтні заводи; підприємства зв'язку, промислові, торговельні, будівельні та постачальницькі підприємства; 3) навчальні заклади, заклади охорони здоров'я, фізичної культури, науково-дослідні, проектно-конструкторські організації та інші підприємства, установи та організації незалежно від форм власності, що забезпечують роботу морського транспорту; 4) морські сполучення; 5) землі морського транспорту, що надані в користування під морські порти з набережними, майданчиками, причалами, вокзалами, будівлями, спорудами, устаткуванням, об'єктами загальнопортового і комплексного обслуговування флоту, та ін.

Правовою основою для визначення таких понять, як «перевезення пасажирів морським транспортом» та «перевезення вантажів морським транспортом», є розділ 5 КТМУ, ЦК та ГК, тобто законодавство, яке регулює приватно-правові відносини, що пояснюється тим, що перевезення засобом морського транспорту є за своєю суттю господарською діяльністю. Так, у статті 128 «Організація морських перевезень вантажів» та статті 184 «Поняття договору морського перевезення пасажирів» КТМУ визначено, що умови морського перевезення пасажирів і вантажів визначаються договором. Умови заключення, виконання та розірвання договору перевезення пасажирів та багажу визначені в статтях 909, 910 Цивільного кодексу України (далі – ЦК) [12]. Окрім цього, статтею 306 ГК регулюється порядок перевезення вантажів як вид господарської діяльності, що пов'язана з переміщенням продукції виробничо-технічного призначення та виробів народного споживання залізницями,

автомобільними дорогами, водними та повітряними шляхами, а також з транспортуванням продукції трубопроводами [13]. Суб'єктами таких відносин є особи приватного права – перевізники, вантажовідправники та вантажоодержувачі. Морський транспорт, як і інші види транспорту, тут виступають засобами господарської діяльності. Слід зауважити: попри те, що перевезення пасажирів теж є видом господарської діяльності, вони в ГК не врегульовані, хоча належно врегульовані в ЦК як нормативно-правовому акті, у якому містяться загальні норми урегулювання приватно-правових відносин з приводу перевезення пасажирів і вантажів різними видами транспорту, а також КТМУ як нормативно-правовому акті, у якому містяться спеціальні норми, що регулюють дану групу приватно-правових відносин. Таким чином, можна дійти висновку про приватно-правову сутність відносин, які виникають з приводу заключення, виконання та розірвання договору на надання транспортних послуг перевезення пасажирів і вантажів засобом морського транспорту.

Попри те, що закон чітко не визначає сфери правового регулювання діяльності морського транспорту в Україні, його аналіз дає можливість їх виокремлення: 1) до сфери цивільно-правового регулювання (у тому числі господарсько-правового) віднесено заключення та виконання договорів на перевезення пасажирів і вантажів із фізичними, юридичними особами та державою в особі суб'єктів публічної адміністрації, у тому числі договорів страхування; заключення правочинів щодо обслуговування морського транспорту та його інфраструктури; здійснення цивільно-правових угод, пов'язаних з використанням та розпорядженням об'єктами морського транспорту та окремими об'єктами інфраструктури (за винятком земель морського транспорту); здійснення іншої господарської діяльності, направленої на підвищення комфортності та безпеки морського транспорту та розвиток його інфраструктури; 2) до сфери трудового права віднесено заключення та виконання трудових угод з працівниками морської транспортної сфери, їх соціальний захист та застосування дисциплінарної відповідальності до осіб, які знаходяться в трудових відносинах з роботодавцями в особі держави або приватних структур, це регулюється Кодексом законів про працю України; 3) до сфери земельного права віднесено використання земель річкового транспорту, у межах яких розташовані порти, спеціалізовані причали, пристані та затони з усіма технічними спорудами та устаткуванням, що обслуговують річковий транспорт, пасажирські вокзали, павільйони та причали, судноплавні канали, судноплавні, енергетичні та гідротехнічні споруди, службово-технічні будівлі та інші об'єкти, що забезпечують роботу річкового транспорту, це регулюється Земельним кодексом України; 4) до сфери кримінального права віднесено встановлення кримінальної відповідальності за кримінальні правопорушення, пов'язані з порушеннями правил безпеки перевезення пасажирів і вантажів морським транспортом, зокрема ненадання допомоги судну та особам, що зазнали лиха (стаття 284 КК), неповідомлення капітаном назви свого судна при зіткненні суден (стаття 285 КК), незаконне заволодіння транспортним засобом (стаття 289 КК) та ін. [14].

Водночас найбільшою сферою регулювання відносин, що виникають у процесі функціонування морського транспорту взагалі та перевезення ним пасажирів і вантажів зокрема, є сфера адміністративно-правового регулювання. У теорії адміністративного права під адміністративно-правовим регулюванням окремої галузі та сфери слід вважати систему засобів, способів та механізмів урегульованих нормами адміністративного права, за допомогою яких здійснюється належний правовий вплив на розвиток у їх межах публічно-правових відносин [15, с. 27; 16].

Аналіз Закону «Про транспорт» та інших нормативно-правових актів, які регулюють перевезення пасажирів і вантажів морським транспортом, дає можливість виокремити такі групи публічно-правових відносин в цій сфері, які є предметом адміністративно-правового регулювання та потребують подальшої наукової розробки в межах адміністративно-правової науки: 1) відносини публічного адміністрування в галузі морського транспорту, у тому числі надання так званих публічних транспортних послуг; 2) відносини, що виникають з приводу вирішення публічно-правових спорів, пов'язаних з оскарженням рішень, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень у галузі морського транспорту; 3) відносини, що виникають з приводу вчинення правопорушень у сфері порушення правил та безпеки перевезення пасажирів і вантажів морським транспортом та необхідності притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

Стосовно першої групи – відносин «публічного адміністрування», то цей термін все більше входить у правовий обіг сучасної адміністративно-правової науки та є, по суті, категорією, яка замінила поняття «державне (публічне) управління», що асоціюється з надмірним впливом адміністративного примусу у сфері адміністративно-правового регулювання правових відносин та, на думку сучасних вчених, є пережитком тоталітарної адміністративно-командної системи побудови органів державної влади [16,

с. 18]. Під терміном «публічне адміністрування» на сьогодні розуміють діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо реалізації владних повноважень у порядку та у спосіб, визначені законом, та щодо виконання адміністративних зобов'язань з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам [17, с. 13].

До відносин, що виникають з приводу публічного адміністрування в галузі морського транспорту, слід віднести відносини щодо: своєчасного, повного та якісного задоволення потреб суспільства в морських перевезеннях; захисту прав громадян під час їх транспортного обслуговування; створення умов для безпечного функціонування транспорту; забезпечення відповідно до законодавства державного нагляду (контролю) за безпекою на морському та річковому транспорті; забезпечення рівних конкурентних умов здійснення господарської діяльності, пов'язаної з перевезенням пасажирів і вантажів морським транспортом та розвитку національної морської транспортної системи; забезпечення захисту економічних інтересів України та законних інтересів підприємств і організацій транспорту та споживачів транспортних послуг; координації роботи перевізників, органів публічної адміністрації, пасажирів та власників вантажу; ліцензування господарської діяльності щодо перевезення пасажирів і вантажів різного рівня складності морським транспортом; забезпечення охорони навколишнього природного середовища від шкідливого впливу морського транспорту; надання так званих публічних транспортних послуг, пов'язаних з отриманням дозволів на різні види діяльності, пов'язані з перевезенням пасажирів і вантажів морським транспортом; створення умов для інвестиційної діяльності в цю галузь; проведення узгодженого, економічно обгрунтованого ціноутворення послуг в даній галузі; визначення та надання дотацій на пасажирські перевезення.

До другої групи правових відносин, яка є предметом адміністративно-правового регулювання у сфері перевезення пасажирів і вантажів морським транспортом, належать відносини конфліктного характеру, і виникають вони з приводу вирішення публічно-правових спорів, пов'язаних з оскарженням рішень, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень у галузі морського транспорту. Такі спори вирішуються в системі адміністративного судочинства у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України.

У підсумку слід зазначити, що значна частина правовідносин, які виникають з приводу перевезення пасажирів і вантажів морським транспортом, відбуваються між органами публічної адміністрації, які реалізують державну політику у сфері адміністрування морських пасажирських і вантажних перевезень, перевізниками, які надають послуги з перевезення, та пасажирами і власниками (розпорядниками) вантажу, що, очевидно і беззаперечно, є сферою правового регулювання публічної галузі національного права – адміністративного права, норми якого в даній сфері потребують належного удосконалення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Черномаз О.Б. Адміністративно-правове регулювання правовідносин у сфері пасажирських перевезень на залізничному транспорті : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Оксана Богданівна Черномаз ; Львівський державний університет внутрішніх справ. – Л., 2007. – 219 с.
2. Козачок І.Я. Адміністративно-правові засади забезпечення безпеки польотів на авіаційному транспорті : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ірина Ярославівна Козачок ; Навчально-науковий Юридичний інститут Національного авіаційного університету. – К., 2015. – 216 с.
3. Калініченко А.П. Адміністративно-правові засади нагляду та контролю за безпекою судноплавства в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Альона Павлівна Калініченко ; Державний науково-дослідний інститут міністерства внутрішніх справ України. – К, 2011. – 199 с.
4. Клепікова О.В. Правове регулювання перевезень вантажів морським транспортом : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Ольга Вікторівна Клепікова ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2003. – 211 с.
5. Деркач Е.М. Правове регулювання перевезення вантажів залізничним транспортом : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Е.М. Деркач ; Інститут економіко-правових досліджень НАН України. – Донецьк, 2007. – 198 с.
6. Про транспорт : Закон України від 10 листопада 1994 року № 232/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 51. – Ст. 446.

7. Водний кодекс України : Закон України від 6 червня 1995 року № 213/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.
8. Кодекс торговельного мореплавства України : Закон України від 23 травня 1995 року № 176/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – №№ 47, 48, 49, 50, 51, 52. – Ст. 349.
9. Про залізничний транспорт : Закон України від 4 липня 1996 року № 273/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 40. – Ст. 183.
10. Про автомобільний транспорт : Закон України від 5 квітня 2001 року № 2344-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 22. – Ст. 105.
11. Науковий коментар до статті 15 «Поняття судна» Кодексу торговельного мореплавства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://legalexpert.in.ua/komkodeks/ktm/103-ktm/6782-15.html>.
12. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№ 40-44. – Ст. 356.
13. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22. – Ст. 144.
14. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.
15. Адміністративне право України : словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. – К. : Ін Юре, 2014. – 520 с.
16. Галуцько В.В. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання [Електронний ресурс] / В.В. Галуцько, О.М. Єщук // ACTUAL PROBLEMS OF CORRUPTION PREVENTION AND COUNTERACTION. – 2011. – Режим доступу : <http://www.law-property.in.ua/>.
17. Дзюндзюк В.Б. Публічне адміністрування в Україні : навч. посібник / В.Б. Дзюндзюк, Н.М. Мельтюхова та ін. ; [за заг. ред. д-ра ф. наук, проф. В.В. Корженка, к.е.н., доц. Н.М. Мельтюхової]. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. – 306 с.
18. Демократичне урядування та публічне адміністрування : проблеми вимірювання та аудиту : наук.-метод. посіб. / авт. кол. : А.Ф. Колодій, М.З. Бунік, П.М. Петровський та ін. – К. : НАДУ, 2011. – 56 с.

REFERENCES

1. Chornomaz, O.V. (2007), “Administrative and legal regulation of relations in the field of passenger transport on railways”, Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.07, Lviv State University of Internal Affairs, Lviv, Ukraine.
2. Kozachok, I.Ya. (2015), “Administrative and legal principles to ensure safety in air transport”, Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.07, Educational-scientific the Legal institute of the National aviation university, Kyiv, Ukraine.
3. Kalinichenko, A.P. (2011), “Administrative and legal principles of supervision and control over the safety of navigation in Ukraine”, Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.07, State research institute of ministry of internal affairs of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
4. Klepikova, O.V. (2003), “Legal regulation of goods carriage by sea”, Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.04, Taras Shevchenko national university of Kiev, Ukraine.
5. Derkach, E.M. (2007), “Legal regulation of goods carriage by railway”, Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.04, Institute economic and legal researches of the National academy of sciences of Ukraine, Donetsk, Ukraine.
6. "About transport" Law of Ukraine on November 10, 1994 № 232/94-VR, *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 1994, no. 51, art. 446.
7. "Water Code of Ukraine, Law of Ukraine on June 6, 1995 № 213/95-VR”, *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 1995, no. 24, art. 189.
8. “Merchant Shipping Code of Ukraine” : Law of Ukraine on May 23, 1995 № 176/95-VR, *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 1995, no. 47, 48, 49, 50, 51, 52, art. 349.

9. "About railway" : Law of Ukraine on July 4, 1996 № 273/96-VR, *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 1996, no. 40, art. 183.
10. "On Automobile Transport" : the Law of Ukraine on April 5, 2001 № 2344-III, *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 2001, no. 22, art. 105.
11. "Scientific resume to the Art. 15 „Nation of ship” Merchant Shipping Code of Ukraine”, available at : <http://legalexpert.in.ua/komkodeks/ktm/103-ktm/6782-15.html>.
12. "Civil Code of Ukraine" : Law of Ukraine on January 16, 2003 № 435-IV, *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 2003, no. 40-44, art. 356.
13. "Economic Code of Ukraine, Law of Ukraine on January 16, 2003 № 436-IV”, *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 2003, no. 18, 19-20, 21-22, art. 144.
14. "Criminal Code of Ukraine : Law of Ukraine on April 5, 2001 № 2341-III”, *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 2001, no. 25-26, art. 131.
15. Kolomoets, T.O. and Kolpakov, V.K. (2014), *Administratyvne pravo Ukrayiny : slovnyk terminiv* [Administrative Law of Ukraine : Glossary], In Yure, Kyiv, Ukraine.
16. Halunko, V.V. and Eshchuk, O.M. (2011), "Notion and content of administrative and legal regulation”, Actual problems of corruption prevention and counteraction, available at : <http://www.law-property.in.ua/>.
17. Dzyundzyuk, V.B., Meltyukhova, N.M. et al. (2011), *Publichne administruvannya v Ukrayini : navch. posibnyk* [Public administration of Ukraine : schoolbook], Vid-vo KharRI NADU «Mahistr», Kharkiv, Ukraine.
18. Kolodiy, A.F., Bunik, M.Z., Petrovskiy, P.M. et al. (2011), *Demokratychnе uryaduvannya ta publichne administruvannya : problemy vymiryuvannya ta audytu : nauk.-metod. posib.* [Democratic government and public administration : measuring and audit problems : scientific and methodological textbook] NADU, Kyiv, Ukraine.

УДК 342.95: 351.745

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПОНЯТТЯ ТА СУТНОСТІ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Чирик С.В., аспірант

*Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,
вул. Пушкінська, 77, м. Харків, Україна
sergei-chirik@mail.ru*

Розглядаються окремі аспекти та сутність поняття «принципи адміністративної діяльності патрульної поліції». Наголошується на важливості додержання патрульною поліцією встановлених законодавством принципів адміністративної діяльності. Робиться акцент на тому, що значення принципів полягає у здійсненні узагальненого закріплення засад суспільного ладу, забезпеченні однотипного формулювання норм права, забезпеченні їх впливу на суспільні відносини шляхом правового регулювання та інших видах правового впливу.

Ключові слова: адміністративна діяльність, патрульна поліція, право, галузь, держава.

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПОНЯТИЯ И СУЩНОСТИ ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПАТРУЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ

Чирик С.В.

*Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, ул. Пушкинская, 77, г. Харьков, Украина
sergei-chirik@mail.ru*

Рассматриваются отдельные аспекты и сущность понятия «принципы административной деятельности

патрульной полиции». Отмечается важность соблюдения патрульной полицией установленных законодательством принципов административной деятельности. Делается акцент на том, что значение принципов заключается в осуществлении обобщенного закрепления основ общественного строя, обеспечении однотипной формулировки норм права, обеспечении их воздействия на общественные отношения путем правового регулирования и других видах правового воздействия.

Ключевые слова: административная деятельность, патрульная полиция, право, отрасль, государство.

SEPARATE ASPECTS OF NOTION AND ESSENCE IN PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE ACTIVITY OF ADMINISTRATIVE PATROL POLICE

Chirik S.V.

*National legal university of the name of Yaroslav Wise, str. Pushkin, 77, Kharkiv, Ukraine
sergei-chirik@mail.ru*

This article focuses on the researching of separate aspects and essence in notion of patrol police principles. It's outlined the importance of keeping of established by the legislation principles of administrative activity. The patrol police is authorized to performance the wide circle of powers and list of important tasks and functions about legal order providing, protection of civil rights and freedoms, contrariety to the legal violations and their termination. The majority in above mentioned tasks are realized by patrol police during the performance of administrative activity.

Author outlines the principles meaning which bases into the performance of generalized consolidation in bases of civil order; providing of homotypic formulation in law statements; providing of their influence to the social relations in a way of legal regulation and others legal influences kinds.

The principles essence in patrol police administrative activity based in that they: reflects the specificity of its activity, its main features and also the administrative activity general character; outline the main regularities, relations and connections in the organizational and functional state and system, provide the realization of the human and citizen rights and freedoms protection mechanism; establishes the base where the patrol police administration activity is carried out.

The nature principles feature is their obligation, all-around action, daily keeping, execution and realizing if law and acts regulate the civil order. Also the essence of national police of Ukraine is expressed into the activity of authorized state persons, citizens, stateless persons about the solving tasks in the sphere of internal cases and protection of civil order. In that reason the state workers solve the questions which are connected with the functioning of internal cases management system, coordination in activity of social relations participators in the sphere of national police of Ukraine, it's organized the job, control and watching for the process of its performance.

At the base of regulative and legal acts analysis regulate the patrol police administrative activity, juridical literature in this theme, author made the conclusion that principles play the extraordinary important role in the patrol policy administrative activity. Exactly by performance of above mentioned principles, patrol police may in full volume provide the civil order and security

Key words: administrative activity, administrative police, right, branch, state.

На всіх етапах розвитку сучасного суспільства однією з найважливіших функцій держави було забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина. Реалізація цієї функції в умовах європейської інтеграції та трансформації свідомості сучасного суспільства обумовлюють перегляд традиційних уявлень правової науки щодо принципів юридичної діяльності, у тому числі адміністративної.

Держава делегує патрульній поліції широке коло повноважень та низку важливих завдань і функцій щодо забезпечення правопорядку, захисту прав і свобод громадян, запобігання правопорушенням та їх припинення. Більшість зазначених завдань поліція реалізує в ході здійснення адміністративної діяльності (навіть у законодавчому переліку її поставлено на перше місце), тобто під час виконання адміністративного законодавства, використання адміністративно-правових заходів впливу до громадян, посадових осіб та організацій.

Діяльність патрульної поліції базується на певних принципах, виражених у змісті правових норм і закріплених у статтях Закону України «Про Національну поліцію», а також в інших нормативно-правових актах, що складають правову основу діяльності Національної поліції України. Але ці нормативно-правові акти містять перелік загальних принципів, притаманних будь-якому підрозділу національної поліції.

На нашу думку, принципи діяльності патрульної поліції мають специфічний характер, що пов'язано з адміністративним статусом патрульної поліції. Водночас необхідно підкреслити, що досі на нормативному рівні не визначено сутність принципів адміністративної діяльності патрульної поліції, їх систему та не надано класифікацію таких принципів.

Це питання досліджували такі видатні вчені та науковці, як В.Я. Настюк, Л.П. Коваленко, Ю.П. Битяк, В.Н. Гаращук, И.Н. Компанієць, Н.П. Матюхіна.

Наведені вище обставини, а також відсутність належного наукового опрацювання наявних на сучасному етапі проблем обумовлюють необхідність внесення змін і доповнень до чинних нормативно-правових актів, що регулюють діяльність патрульної поліції України. Будь-яка діяльність, у тому числі адміністративна, здійснюється на основі певних принципів, тобто загальних правил поведінки, додержання яких забезпечує досягнення конкретних результатів. Незначне відхилення від дотримання принципів може призвести до небажаних або зовсім незапланованих результатів та підриву стабільності в державі.

Для того, щоб розглянути сутність і значення принципів адміністративної діяльності патрульної поліції, варто висвітлити правову природу такої категорії, як принцип, оскільки як у загальній теорії права, так і в інших галузях права відсутнє єдине розуміння зазначеного терміну.

Термін «принцип» (від латинського «*principium*» – першооснова, основа) визначається як керівна ідея, головне правило поведінки. Принципи також можна розглядати як вираз необхідності чи (у певному аспекті) закономірності окремих процесів об'єктивної дійсності. У логічному змісті принцип – центральне поняття, основа системи, що являє собою узагальнення та поширення певного положення на всі явища тієї сфери, з якої даний принцип абстрагований [1, с. 382].

У тлумачному словнику української мови термін «принцип» розкривається у декількох визначеннях: принцип – це основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку, засада; особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб творення або здійснення чогось; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [2, с. 1125].

А.П. Коренев, говорячи про принципи, наголошує, що вони синтезують і відбивають об'єктивність законів суспільного розвитку, характерні риси практики управління [3, с. 16].

Наведені визначення поняття «принцип» досить різнопланові, що зумовлене багатогранністю принципів, яку вони відіграють у тій або іншій сфері суспільних відносин.

На нашу думку, принципи адміністративної діяльності патрульної поліції неможливо розглядати окремо від принципів права, адже принципи діяльності патрульної поліції повинні реалізовуватися з огляду на останні. Можна сказати, що принципи права виступають певним підґрунтям принципів адміністративної діяльності патрульної поліції.

У юридичній літературі також не існує єдиного розуміння принципів права. П.Л. Фріс наголошує, що «важко знайти двох авторів, які зійшлися б у думці щодо числа принципів, не говорячи про їх зміст» [4, с. 50].

Так, О.Ф. Скакун вважає, що принципи права – це основоположні загальноприйняті норми-ідеї (вихідні начала), що виражають сутність права, закономірності його розвитку і мають найвищий авторитет, тобто є незаперечними вимогами, що висуваються до учасників суспільних відносин з метою встановлення соціального компромісу та порядку [5, с. 241].

С.В. Погребняк вважає, що під принципами права слід розуміти систему найбільш загальних і стабільних імперативних вимог, закріплених у праві, які є концентрованим виразом найважливіших сутнісних ознак і цінностей, що притаманні цій системі права та визначають її характер, напрями подальшого розвитку. Принципи права є його складовою, їм притаманні як загальні ознаки, що властиві праву в цілому, так і ті, що відображають специфіку принципів як особливої юридичної категорії [6, с. 11].

С.С. Алексеев під принципами права розуміє керівні ідеї, які характеризують зміст права, його сутність і призначення в суспільстві [7, с. 237].

О.П. Гетьманець визначає принципи як одну з фундаментальних філософських категорій, що використовуються для характеристики суспільних відносин у будь-якій сфері діяльності [8, с. 20].

А.М. Колодій зазначає: «Принципи права – це такі відправні ідеї існування права, які виражають найважливіші закономірності та підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права і становлять його головні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю та загальною значущістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови та зміцнення певного суспільного ладу» [9, с. 27].

С.О. Комаров вказував на те, що принципи права – це основні ідеї, організаційні ознаки

правотворчості [10, с. 387].

А.В. Малько під принципами права розуміє те, на чому засновано формування, динаміку та дію права, що дозволяє визначити природу даного права як демократичну чи тоталітарну [11, с. 151].

П.М. Рабінович зазначає, що це керівні засади (ідеї), які зумовлюються об'єктивними закономірностями існування та розвитку людини і суспільства та визначають зміст і спрямованість правового регулювання [12, с. 82].

В.Н. Хропанюк стверджує, що це основні, вихідні положення, які юридично закріплюють об'єктивні закономірності суспільного життя. Вони акумулюють у собі найхарактерніші ознаки права, визначають його юридичну природу. Принципи права лежать в основі діяльності правової держави, всіх органів державної влади [13, с. 215].

Дещо інше визначення принципів права надають А.Ю Олійник, С.Д. Гусарєв, О.Л. Слюсаренко. Вони вважають, що це закріплені у праві головні ідеї, вихідні засади або основи функціонування, які характеризують його зміст, головне призначення та зумовлені загальними закономірностями розвитку суспільства [14, с. 64].

А.Ф. Вишневський, даючи визначення принципам права, зазначає, що це основоположні засади, відправні положення, керівні ідеї, що характеризують сутність права, його зміст і призначення в суспільстві [15, с. 194].

М.Н. Марченко визначає принципи права як основні ідеї, вихідні положення чи провідні засади процесу його формування, розвитку та функціонування [16, с. 25].

Деякі принципи адміністративної діяльності патрульної поліції, закріплені Конституцією України і Законом України «Про Національну поліцію», взаємопов'язані між собою та доповнюють один одного, що дає можливість створити ефективний механізм захисту прав, свобод і законних інтересів, забезпечуючи при цьому стабільність діяльності Національної поліції України.

Принципи адміністративної діяльності патрульної поліції взаємозалежні та спрямовані на вирішення головного завдання – створення для громадян і посадових осіб найбільш сприятливих умов для життя, праці, відпочинку, забезпечення потреб, реалізації прав і законних інтересів.

Забезпечення особистої безпеки громадян, захист прав і свобод, законних інтересів, запобігання правопорушенням та їх припинення, охорона і забезпечення громадського порядку та інші завдання адміністративної діяльності патрульної поліції можуть бути досягнуті тільки на основі дотримання її принципів.

Сутність принципів адміністративної діяльності патрульної поліції полягає в тому, що вони відображають специфіку її діяльності, її основні риси, а також загальний характер адміністративної діяльності; підкреслюють головні закономірності, відносини і взаємозв'язки в системі організації та функціонування держави та суспільства, забезпечують реалізацію механізму захисту прав і свобод людини та громадянина; становлять основу, на якій здійснюється адміністративна діяльність патрульної поліції.

Особливістю природи принципів є їх обов'язковість, всеохоплююча дія, повсякденне дотримання, виконання та втілення в життя законів і підзаконних актів, які регулюють громадський порядок. Також сутність принципів адміністративної діяльності Національної поліції виражається в діяльності уповноважених посадових осіб, громадян, осіб без громадянства щодо вирішення завдань у сфері внутрішніх справ, охорони громадського порядку. Задля цього посадовими особами вирішуються питання, пов'язані з функціонуванням системи управління внутрішніми справами, координуванням діяльності учасників суспільних відносин у сфері Національної поліції, організується робота, контроль і нагляд за ходом її виконання.

Значення принципів досить складно недооцінити, їх роль полягає у здійсненні узагальненого закріплення засад суспільного ладу; забезпеченні однотипного формулювання норм права; забезпеченні їх впливу на суспільні відносини шляхом правового регулювання та інших видів правового впливу [17, с. 276].

Значення принципів полягає в тому, що вони у стислому вигляді концентровано відображають найсуттєвіші риси права, є начебто його квінтесенцією, «обличчям» [12, с. 82].

Значення принципів адміністративної діяльності патрульної поліції України полягає в тому, що вони належать до найзагальніших соціальних орієнтирів, які зумовлюють напрям суспільної поведінки.

Принципи є вихідними положеннями для здійснення правового регулювання будь-якої сфери суспільних відносин. Їх можна використовувати за будь-яких умов для вирішення будь-яких завдань.

Принципи визначають напрям, практичну організацію та реальне функціонування адміністративної діяльності патрульної поліції. Більше того, принципи адміністративної діяльності патрульної поліції України мають регулятивний характер, завдяки чому набувають значення загальних правил поведінки, які мають загальнообов'язковий характер.

Підсумовуючи зазначене вище, ми прийшли до висновку, що під принципами адміністративної діяльності патрульної поліції слід розуміти сформовані практикою, закріплені в Конституції України, Законі України «Про Національну поліцію» та інших нормативно-правових актах основоположні, керівні засади, на яких ґрунтується діяльність патрульної поліції. Зміст принципів об'єктивно виражає сутність та значення адміністративної діяльності патрульної поліції, її найбільш характерні риси.

ЛІТЕРАТУРА

1. Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. – 5-е изд. – М. : Политиздат, 1986. – 590 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.
3. Основы управления в органах внутренних дел : учебник / под. ред. А.П. Коренева. – М. : Моск. акад. МВД России ; Щит-М, 1999. – 356 с.
4. Фріс П.Л. Кримінально-правова політика Української держави : теоретичні, історичні та правові проблеми / П.Л. Фріс. – К. : Атіка, 2005. – 332 с.
5. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : підручник / О.Ф. Скакун. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2009. – 520 с.
6. Погребняк С.В. Втілення принципів права в юридичних актах / С.В. Погребняк // Вісник Академії правових наук України. – 2004. – № 2. – С. 8-20.
7. Теория государства и права : учебник для юрид. вузов и фак. / С.С. Алексеев, С.И. Архипов, В.М. Корельский и др. – М. : Изд-во группа ИНФА-М-НОРМА, 1997. – 570 с.
8. Гетьманець О.П. Принципи державного контролю в бюджетному процесі [Електронний ресурс] / О.П. Гетьманець // Форум права. – 2006. – № 1. – С. 20-24. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2006_1_5.pdf.
9. Колодій А.М. Принципи права України : монографія / А.М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.
10. Комаров С.А. Общая теория государства и права : учебник / С.А. Комаров. – М. : Юрайт, 2000. – 387 с.
11. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : підруч. [для слухачів та курсантів вузів МВС України] / [І.П. Голосніченко, В.І. Шакун, І.П. Кириченко та ін.] ; за ред. І.П. Голосніченка, Я.Ю. Кондратьєва. – К. : КМУЦА, 1999. – 178 с.
12. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П.М. Рабінович. – 5-те вид., зі змін. – К. : Атіка, 2001. – 176 с.
13. Хропанюк В.Н. Теория государства и права : учеб. пособие для вузов / В.Н. Хропанюк ; под ред. В.Г. Стрекозова. – М. : Дабахов, Ткачев, Димов, 1995. – 384 с.
14. Олійник А.Ю. Теорія держави і права України : навч. посіб. / А.Ю. Олійник, С.Д. Гусарев, О.Л. Слюсаренко ; Нац. акад. внутр. справ. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 176 с.
15. Вишневский А.Ф. Общая теория государства и права : учеб. пособие / А.Ф. Вишневский, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский ; под общ. ред. В.А. Кучинского. – 2-е изд., доп. – Минск : Амалфея, 2004. – 688 с.

16. Історія вчень про право і державу : хрестоматія [для юрид. вузів і ф-тів] / уклад., ред. Г.Г. Демиденко. – [2-ге вид., допов. і змін.]. – Х. : Легас, 2002. – 922 с.
17. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : учеб. для студентов вузов / О.Ф. Скакун ; пер. с укр. – Х. : Эспада, 2007. – 840 с.

REFERENCES

1. Frolov, I.T. (1986), *Filosofskiy slovar* [Philosophic dictionary], Politizdat, Moscow, Russia.
2. Busel, V.T. (2005), *Velikiy tlumachnyi slovnyk suchasnoyi ukrayinskoyi movy (z dod. i dopov.)* [Great Dictionary of Modern Ukrainian (with a add.)], Perun, Kyiv ; Irpin, Ukraine.
3. Korenev, A.P. (1999), *Osnovy upravleniya v organakh vnutrennikh del : uchebnik* [The basis of administration in internal affairs agencies: textbook], Shchit-M, Moscow, Russia.
4. Fris, P.L. (2005), *Kryiminalno-pravova polityka Ukrayinskoyi derzhavy : teoretychni, istorychni ta pravovi problemy* [Criminal and legal policy of Ukrainian state: theoretical, historical and legal problems], Atika, Kyiv, Ukraine.
5. Skakun, O.F. (2009), *Teoriya prava i derzhavy : pidruchnyk* [Theory of state and law: textbook], Alerta ; KNT ; TsUL, Kyiv, Ukraine.
6. Pohrebnyak, S.V. (2004), “Realization of law principles in the legal statements”, *Visnyk Academy of legal sciences of Ukraine*, no. 2, pp. 8-20.
7. Alekseev, S.S., Arkhipov, S.I., Korelskiy, V.M. et al. (1997), *Teoriya hosudarstva i prava : uchebnik dlya yurid. vuzov i fak.* [Theory fo state and law: textbook for juridical colleges], Izd-vo hruppa INFA-M-NORMA, Moscow, Russia.
8. Hetmanets, O.P. (2006), “Principles of state control in the budget process”, *Forum prava*, no. 1, pp. 20-24, available at : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2006_1_5.pdf.
9. Kolodiy, A.M. (1998), *Pryntsypy prava Ukrayiny : monohrafiya* [law principles of Ukraine: monograph], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine.
10. Komarov, S.A. (2000), *Obshchaya teoriya hosudarstva i prava : uchebnik* [General theory of state and law: textbook], Yurayt, Moscow, Russia.
11. Holosnichenko, I.P., Shakun, V.I., Kirichenko, I.P. et al. (1999), *Administratyvna diyalnist orhaniv vnutrishnikh sprav. Zahalna chastyna : pidruch.* [Administrative activity of internal affairs agencies. General part: textbook], KMUTsA, Kyiv, Ukraine.
12. Rabinovich, P.M. (2001), *Osnovy zahalnoyi teorii prava ta derzhavy : navch. posib.* [Basis of general theory of state and law: schoolbook], Atika, Kyiv, Ukraine.
13. Khropanyuk, V.N. (1995), *Teoriya hosudarstva i prava : ucheb. posobie dlya vuzov* [Theory of state and law: college textbook], Dabakhov, Tkachev, Dimov, Moscow, Russia.
14. Oliynyk, A.Yu., Husarev, S.D. and Slyusarenko, O.L. (2001), *Teoriya derzhavy i prava Ukrayiny : navch. posib.* [Theory of state and law of Ukraine: schoolbook], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine.
15. Vishnevskiy, A.F., Horbatok, N.A. and Kuchinskiy, V.A. (2004), *Obshchaya teoriya hosudarstva i prava : ucheb. posobie* [General theory of state and law: schoolbook], Amalfeya, Minsk, Byelorussia.
16. Demidenko, H.H. (2002), *Istoriya vchen pro pravo i derzhavu : khrestomatiya dlya yuryd. vuziv i f-tiv* [History of disciplines about state and law: chrestomathy law colleges and faculties], Lehas, Kharkiv, Ukraine.
17. Skakun, O.F. (2007), *Teoriya hosudarstva i prava (entsiklopedicheskiy kurs) : ucheb. dlya studentov vuzov* [Theory of state and law (encyclopedia course): students textbook], Espada, Kharkiv, Ukraine.

РОЗДІЛ IV. ТРУДОВЕ ПРАВО ТА ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 342.531.41: 615.45: 364.05

АНАЛІЗ ПОТОЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЛІКАРСЬКИМИ ЗАСОБАМИ ПІЛЬГОВИХ КАТЕГОРІЙ ГРОМАДЯН: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Кисельова О.І., к.ю.н., ст. викладач
Литвиненко Я.В., студентка

*Сумський державний університет, вул. Римського-Корсакова, 2, м. Суми, Україна
lenakiseleva2008@mail.ru, yanalit93@mail.ru*

Досліджено існуючий стан нормативно-правової бази України у сфері обігу пільгових і безкоштовних лікарських засобів для забезпечення соціально незахищених категорій населення. Здійснено аналіз сучасного стану лікарського забезпечення пільгового контингенту населення, визначено проблеми та пріоритетні напрями державного регулювання забезпечення населення лікарськими засобами. Досліджено поняття й перспективи запровадження реімбурсації в Україні. Запропоновано шляхи вдосконалення лікарського забезпечення пільгових категорій громадян.

Ключові слова: лікарське забезпечення, безоплатне та пільгове лікарське забезпечення, пільгові категорії громадян, реімбурсація.

АНАЛИЗ ТЕКУЩЕГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЛЕКАРСТВЕННЫМИ СРЕДСТВАМИ ЛЬГОТНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Киселева Е.И., Литвиненко Я.В.

*Сумской государственной университет, ул. Римского-Корсакова, 2, м. Суми, Украина
lenakiseleva2008@mail.ru, yanalit93@mail.ru*

Исследовано существующее положение нормативно-правовой базы Украины в сфере обращения льготных и бесплатных лекарственных средств для обеспечения социально незащищенных категорий населения. Проведен анализ современного состояния лекарственного обеспечения льготного контингента населения, определены проблемы и приоритетные направления государственного регулирования обеспечения населения лекарственными средствами. Исследовано понятие и перспективы внедрения реимбурсации в Украине. Предложены пути совершенствования лекарственного обеспечения льготных категорий граждан.

Ключевые слова: лекарственное обеспечение, бесплатное и льготное лекарственное обеспечение, льготные категории граждан, реимбурсация.

ANALYSIS OF CURRENT MEDICAL SUPPLY FOR PRIVILEGED CATEGORIES OF CITIZENS: PROBLEMS AND PROSPECTS IMPROVEMENT

Kyselova O.I., Lytvynenko Y.V.

*Sumy state university, str. Rymskoho-Korsakova, 2, Sumy, Ukraine
lenakiseleva2008@mail.ru, yanalit93@mail.ru*

It's researched the existing condition of statutory and regulatory base of Ukraine in preferential and free medical means sphere for providing of socially-vulnerable population categories, it's carried out the analysis of modern condition of medical supply of privileged contingent of the population, it's defined the problems and important directions of state regulation in medical supply of population; it's researched the conception and perspectives in reimbursement providing in Ukraine; it's offered the ways of medical supply improvement of privileged population categories.

At the modern stage of Ukrainian development, the domestic system of free medical supply of privileged population categories faced with the list of problems which need the urgent solving. First of all, problems are caused by the extremely level of medical supply support of privileged contingent of population, absence of quality system and mechanism of medicine reimbursement, untimely renovation of statutory and regulatory base regulates the medical supply of privileged contingent of the population, absence of obligatory medical insurance, absence of connection between financing in state and communal health protection institution and final results of their works, impossibility of efficient administration of limited resources in the conditions of existent medical financing system of privileged contingent of the population; absence of ill persons register which makes impossible the true information about number of persons getting who need the medical supply and as the result the privileged contingent of population are not supported with free and preferential medical means.

Totally, the existent mechanism of state warranties realization and programs in medical means supply doesn't organizationally and economically enough resources for widening in coverage of all privileged contingent of the population and all deceases.

Breaking of said above problems, it's possible to reformat the system of medical supply and international experience implementation in this sphere of Ukraine. In this reason in foreign states is the free and preferential medical supply providing for benefit-entitled population at the high level with the using of obligatory medical insurance which is enough for financing balanced mechanism of financial loses for medical means reimbursement.

It's necessary to make follow steps for creation of efficient system in providing of socially-vulnerable population categories with the preferential and free medical means: to provide the obligatory medical insurance, to carry out the registration prices for medical means, create the ill persons register, provide the referent price creation, to form the indispensable and the most important medical means, to consolidate the procedure of drugs reimbursement for ill persons and define the suite conditions to apothecaries and medical institutions for interests appearing of privileged population categories with free drugs ensuring, to increase the volumes of financing for medical means buying for privileged population categories.

Key words: medical supply, free and preferential medical supply, privileged citizens, reimbursement.

Здоров'я нації є запорукою сталого розвитку України, гарантією довголіття й добробуту всіх її громадян. Сучасний стан розвитку нашого суспільства потребує впровадження ефективної системи державного управління процесом лікарського забезпечення населення.

Лікарське забезпечення є особливою сферою діяльності держави щодо забезпечення прав громадян на життя та здоров'я, у зв'язку із чим є одним із пріоритетних напрямів у політичній, економічній і соціальній сферах суспільного життя. Заходи державного регулювання лікарського забезпечення мають спрямовуватись насамперед на задоволення потреб соціально вразливих груп населення. Оскільки зміни, спричинені соціально-економічною кризою, особливо гостро впливають на зазначену категорію громадян, зумовлюючи зниження рівня державного фінансування лікарських засобів та призводячи до недотримання задекларованих державою пільг окремим категоріям громадян на право придбання ліків.

Недосконалість законодавчої бази, відсутність прогнозованої, економічно-обґрунтованої єдиної державної політики в організації лікарського забезпечення пільгових категорій громадян, недосконалість ефективного механізму реалізації пільгового лікарського забезпечення населення та відсутність страхових механізмів під час реалізації пільговими категоріями громадян права на безкоштовні лікарські засоби обумовлюють детальне вивчення й вирішення зазначених проблем. Виникає необхідність у прийнятті норм, гарантій і механізму реалізації пільговими категоріями громадян права на безкоштовне забезпечення лікарськими засобами.

Для реалізації прав на пільгове забезпечення лікарськими засобами державою було ухвалено пілотні законопроекти «Про затверджені порядку часткового відшкодування вартості лікарських засобів для лікування осіб з гіпертонічною хворобою» та «Про реалізацію пілотного проекту щодо запровадження державного регулювання цін на препарат інсуліну». Однак ці проекти не було виконано повною мірою через недостатнє фінансування, несвоєчасне відшкодування вартості лікарських засобів аптекам. Отже, система забезпечення лікарськими засобами вразливих категорій громадян потребує змін і вдосконалення через подальше дослідження й пошук нових методів для вдосконалення лікарського забезпечення пільгових категорій громадян.

Питання лікарського забезпечення досліджували Є. Афанасьєв, В. Загорій, В. Карамішев, А. Котвіцька, А. Немченко, Г. Панфілова, О. Печений, В. Скляренко, О. Стефанов, В. Хоменко, В. Чумак, І. Ярмола, Л. Дешко, В. Пашкова, А. Полтавцева та інші вчені.

Метою статті є аналіз організації надання та визначення шляхів удосконалення лікарського забезпечення пільгових категорій населення в Україні.

Для її досягнення необхідно виконати такі завдання:

- дослідити існуючий стан нормативно-правової бази України у сфері обігу пільгових і безкоштовних лікарських засобів для забезпечення пільгових категорій населення;
- здійснити аналіз сучасного стану лікарського забезпечення пільгового контингенту населення;
- визначити проблеми й пріоритетні напрями державного регулювання забезпечення населення лікарськими засобами;
- визначити поняття та перспективи запровадження реімбурсації в Україні;

- узагальнити організацію лікарського забезпечення населення та запропонувати шляхи його вдосконалення в Україні.

Поточний стан лікарського забезпечення пільгових категорій громадян України складається з окремих напрямлень, які різняться нормативно-правовою базою, суб'єктним складом, механізмом реалізації та джерелом фінансування. Так, на сьогодні створено законодавчу базу, яка регулює соціальний захист і забезпечення пільгових категорій громадян. Вона складається з Конституції України (ст.49), Основ законодавства України про охорону здоров'я (ст.ст.54, 56), Постанови Кабінету Міністрів України «Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань» від 17 серпня 1998 р. № 1303, Постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок закупівлі лікарських засобів закладами та установами охорони здоров'я, що фінансуються з бюджету» від 5 вересня 1996 р. № 1071, Наказу Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Правил виписування рецептів та вимог – замовлень на лікарські засоби і виробу медичного призначення, Порядку відпуску лікарських засобів і виробів медичного призначення з аптек та їх структурних підрозділів, Інструкції про порядок зберігання, обліку та знищення рецептурних бланків та вимог замовлень» від 19 липня 2005 р. № 360 та інших актів.

Законодавство України регламентує безкоштовне забезпечення лікарськими засобами залежно від групи населення й категорії захворювання. Так, у ст.1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань» від 17 серпня 1998 р. визначено такі групи населення, у разі амбулаторного лікування яких лікарські засоби за рецептами лікарів відпускаються безоплатно (незалежно від розміру середньомісячного сукупного доходу їх сім'ї):

- діти віком до 3 років;
- учасники бойових дій та інваліди війни згідно із Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»;
- особи, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи та віднесені до категорій 1 та 2 згідно із Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи».

Згідно зі ст.2 Постанови Кабінету Міністрів України «Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань» від 17 серпня 1998 р. лікарські засоби за рецептами лікарів відпускаються з оплатою 50% їх вартості в разі амбулаторного лікування таких груп населення:

- дітей віком від 3 до 6 років;
- інвалідів I і II груп згідно із Законом України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» та інших осіб, визначених у Постанові Кабінету Міністрів України «Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань» від 17 серпня 1998 р. [1].

Важливим складником державної політики у сфері лікарського забезпечення є фінансування лікарських засобів. Згідно зі ст. 18 Основ законодавства України про охорону здоров'я фінансування охорони здоров'я здійснюється за рахунок Державного бюджету України й місцевих бюджетів, фондів медичного страхування, благодійних фондів та будь-яких інших джерел, не заборонених законодавством. Витрати, пов'язані з відпуском лікарських засобів безоплатно й на пільгових умовах, провадяться за рахунок загальних асигнувань, що передбачаються відповідними бюджетами на охорону здоров'я [2]. У Державному бюджеті України щорічно передбачаються кошти Міністерству охорони здоров'я України на закупівлю медикаментів та обладнання. Обсяги закупівлі задекларовано в тендерній документації Міністерства охорони здоров'я України (далі – МОЗ України).

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для виконання програм та здійснення централізованих заходів з охорони здоров'я» від 17 березня 2011 р. № 298 визначає механізм використання коштів,

передбачених МОЗ України в державному бюджеті для виконання програм і здійснення централізованих заходів з охорони здоров'я. Згідно із цією постановою бюджетні кошти спрямовуються на закупівлю лікарських засобів, імунобіологічних препаратів (вакцин), виробів медичного призначення, медичного обладнання, інших товарів та послуг на основі заявок на закупівлю товарів і послуг за бюджетні кошти, що подають головні управління охорони здоров'я обласних державних адміністрацій та заклади охорони здоров'я, які належать до сфери управління МОЗ України [3]. Після проведення відповідно до Закону України «Про здійснення державних закупівель» процедури закупівлі МОЗ України здійснює розподіл лікарських засобів між територіальними органами охорони здоров'я та підпорядкованими установами згідно з розрахунками, що проводяться з урахуванням потреби, зазначеної в заявках [4].

На жаль, ця система забезпечення лікарськими засобами пільгових категорій громадян є досить незадовільною, не може пристосуватись до зміни соціально-економічних умов та ефективно працювати в них.

Наявні проблеми у сфері здійснення державних закупівель лікарських засобів, які особливо гостро постали останнім часом і виявились у затягуванні процедур державних закупівель, високих цінах закуплених лікарських засобів, у край негативно позначаються на реалізації права людини на охорону здоров'я.

Лікарське забезпечення пільгових категорій громадян характеризується такими ознаками: недостатнім фінансування галузі охорони здоров'я; зростанням сектора безрецептурного продажу, що означає великий обсяг виплат із кишені пацієнтів; недостатнім розвитком української фармацевтичної промисловості як джерела дешевих і доступних ліків. Недостатнє фінансування, несвоєчасне повернення заборгованих бюджетних коштів аптекам за лікарські засоби призводить до скорочення їх відпуску пільговим категоріям населення [5].

З огляду на наведене Україна нагально потребує реформи системи забезпечення населення лікарськими засобами й виробами медичного призначення. Реімбурсація має стати першим кроком реформування забезпечення населення лікарськими засобами та виробами медичного призначення. Проте її запровадження в Україні стримується відсутністю обов'язкового медичного страхування, відсутністю визначення економічно обґрунтованої ціни на лікарські засоби, відсутністю реєстрації цін на лікарські засоби та розрахунків обсягу необхідного фінансування на основі даних про захворюваність.

В Україні вже були спроби запровадження системи відшкодування витрат на лікарське забезпечення, тобто реімбурсації. Так, у 2009 р. Міністерством охорони здоров'я України було створено Національну систему відшкодування витрат на медикаментозне забезпечення. Однак із її реалізацією виникли труднощі, зумовлені відсутністю реєстру хворих та реєстрації цін на лікарські засоби. На сьогодні розвиток механізму реімбурсації втілено в пілотному проекті Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку часткового відшкодування вартості лікарських засобів для лікування осіб з гіпертонічною хворобою» від 5 вересня 2012 р. № 907, а також у проекті Постанови Кабінету Міністрів України «Про реалізацію пілотного проекту щодо запровадження державного регулювання цін на препарат інсуліну» від 14 серпня 2013 р. № 723. Проте й ці проекти не було реалізовано повною мірою через недостатнє фінансування, несвоєчасне відшкодування вартості лікарських засобів аптекам, обмежену кількість лікарських засобів і відсутність реєстрації цін на лікарські засоби [6].

Таким чином, говорити про реімбурсацію можна буде лише після того, як буде встановлено чіткі правила цінового регулювання фармацевтичного ринку, які дадуть змогу планувати й контролювати ефективність витрачання бюджетних коштів на відшкодування вартості лікування [7]. У свою чергу Л. Дешко запропонувала такий комплекс заходів щодо державного регулювання системи цін на медикаменти в Україні:

- перегляд і постійне ведення Національного переліку основних лікарських засобів;
- запровадження державної реєстрації оптових цін виробників (митної вартості) основних лікарських засобів у Державному реєстрі цін та його періодичне видання в доступних джерелах інформації;
- створення бази даних цін країн світу на основні лікарські засоби;

– встановлення обґрунтованого єдиного рівня роздрібних цін на основні лікарські засоби в усіх регіонах України [8].

Отже, одним із засобів господарсько-правового регулювання фармацевтичного ринку можна вважати процедуру реімбурсації, тобто відшкодування витрат вартості лікарських засобів, яка останнім часом починає запроваджуватись в Україні.

А. Полтавцева дає таке визначення поняття «реімбурсація»: загальноприйнята міжнародна практика назви процесу, за допомогою якого система охорони здоров'я впливає на доступність лікарських засобів і виробів медичного призначення шляхом застосування засобів державного регулювання господарської діяльності [9]. У свою чергу А. Немченко зазначає, що реімбурсація – це система відшкодувань коштів, витрачених населенням на амбулаторне споживання медикаментів, вона є невід'ємною часткою соціального забезпечення й охорони здоров'я [10].

Формуючи цілісну модель реімбурсації вартості лікарських засобів в Україні, варто враховувати певні вимоги. По-перше, під час створення переліків лікарських засобів, вартість яких відшкодовується, необхідно враховувати як їх ефективність, так і економічну виправданість їх застосування, що є необхідною умовою раціоналізації витрат державних коштів, адже в Україні в умовах відсутності системи медичного страхування джерелами фінансування виступають державні ресурси.

По-друге, в умовах вітчизняних реалій потребує ґрунтовного опрацювання модель співпраці виконавчої влади зі спеціально створеною незалежною установою, яка займалася б питанням визначення фармако-економічних властивостей препаратів, що включені чи розглядаються як можливі для включення до позитивних переліків лікарських засобів.

По-третє, необхідно запровадити систему референтного ціноутворення. Під час запровадження референтного ціноутворення варто виділити дві групи лікарських засобів: а) оригінальні препарати під патентним захистом і препарати біологічного походження; б) генеричні препарати [7].

По-четверте, за допомогою сучасних інформаційних технологій необхідно налагодити процес обліку, звіту й фінансування всієї системи реімбурсації. У перспективі цю систему можна об'єднати з електронною карткою хворого та втілити систему управління цілими нозологіями з оцінкою ефективності лікувального процесу. Водночас запровадження сучасних інформаційних технологій у системі реімбурсації буде одним із підготовчих етапів для переходу на рівень страхової медицини.

Таким чином, у цілому для вирішення проблем у сфері безоплатного й пільгового лікарського забезпечення пільгових категорій громадян необхідне істотне збільшення обсягів фінансування, запровадження механізмів відшкодування населенню вартості ліків, у тому числі механізмів, що базуються на страхових принципах [12].

Для цього необхідно, по-перше, запровадити дієву систему бюджетного фінансування, обов'язкового медичного страхування й приватного медичного страхування. Варто збільшити обсяги фінансування та запровадити контроль за виконанням державних закупівель і наявністю необхідних ліків в аптеках і медичних закладах. Лікарські засоби для пільгових категорій громадян мають бути доступними, відповідати реальним потребам, бути в достатній кількості та якості.

По-друге, необхідно налагодити систему референтних цін, що дасть змогу значно розширити доступність медичних засобів для громадян. У світовій практиці поряд із прямим регулюванням цін широко використовується референтне ціноутворення, що застосовується з метою відшкодування вартості лікарських препаратів у межах системи медичного страхування, і якщо зареєстрована ціна на лікарський препарат перевищує референтну ціну, то різницю доплачує пацієнт [7]. Також варто запровадити використання додаткових джерел фінансування – соплатежів населення, встановити рівень відшкодування та визначити розмір солідарної доплати. Спільною рисою систем організації лікарського забезпечення в розвинених зарубіжних країнах під час амбулаторного лікування є частково відшкодоване надання пацієнтові призначених і виписаних лікарем лікарських засобів [11].

По-третє, неминучою для реформування має стати розробка нового переліку життєво важливих лікарських засобів і створення бази даних про наявність захворювань та осіб, які мають право на пільгове забезпечення. Для цього варто впровадити сучасні інформаційні технології [12].

Створення нової системи лікарського забезпечення в амбулаторних умовах, побудованої на страхових принципах, потребує зміни чинних і прийняття нових законодавчих актів, що регулюють такі питання:

- визначення гарантованого обсягу лікарської допомоги, наданої громадянам України за рахунок державних коштів;
- умови й порядок надання державної соціальної допомоги в частині забезпечення лікарськими засобами;
- удосконалення систем обов'язкового й добровільного медичного страхування;
- організацію та регулювання системи обов'язкового лікарського страхування в Україні, джерела фінансування лікарського забезпечення в межах обов'язкового лікарського страхування;
- удосконалення державного регулювання в частині державної реєстрації й обігу лікарських засобів на території України, у тому числі розвиток механізмів ціноутворення на лікарські засоби [12].

На сучасному етапі розвитку України вітчизняна система безоплатного лікарського забезпечення пільгових категорій громадян зіткнулась із низкою проблем, які потребують нагального вирішення. Ці проблеми обумовлюються насамперед гранично низьким рівнем фінансування систем лікарського забезпечення, відсутністю якісної системи й механізму відшкодування витрат на лікарські засоби, несвоєчасним оновленням нормативно-правової бази, яка регулює лікарське забезпечення пільгових категорій населення, відсутністю обов'язкового медичного страхування, відсутністю зв'язку між фінансуванням державних і комунальних закладів охорони здоров'я та кінцевими результатами їх роботи, неможливістю ефективного управління обмеженими ресурсами в умовах існуючої системи фінансування лікарського забезпечення пільгових категорій громадян, відсутністю реєстру хворих, що унеможливило отримання достовірних даних про кількість осіб, які потребують забезпечення лікарськими засобами. Унаслідок цього пільгові категорії громадян не забезпечуються безкоштовними й пільговими лікарськими засобами.

Отже, для побудови в Україні ефективної системи забезпечення вразливої категорії громадян пільговими та безоплатними лікарськими засобами необхідно виконати такі завдання:

- 1) доповнити законодавчу базу, у якій необхідно оновити суб'єктів, яким можуть надаватись безкоштовні лікарські засоби, та у якій буде визначено процедуру отримання безкоштовних ліків; визначити, які органи будуть здійснювати контроль за виконанням норм та хто нести відповідальність за неналежне забезпечення лікарськими засобами пільгових категорій громадян;
- 2) налагодити механізм державної політики у сфері пільгового лікарського забезпечення населення шляхом усунення одного центру прийняття рішень щодо предмета закупівлі, вибору учасника, розподілу й оплати;
- 3) запровадити ефективну систему відшкодування витрат на лікарські засоби – реімбурсації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.08.1998 р. № 1303 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1303-98-%D0%BF>.
2. Основи законодавства про охорону здоров'я : Закон України від 09.04.2015 р. № 326 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>.
3. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для виконання програм та здійснення централізованих заходів з охорони здоров'я : Постанова Кабінету Міністрів України № 622 від 22.07.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/298-2011-%D0%BF>.
4. Про здійснення державних закупівель : Закон України № 679-VIII від 15.09.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1197-18>.

5. Ознайомлення з досвідом країн Європи у фінансуванні галузі охорони здоров'я [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/virtual_library/14_reviewbook_uk.pdf.
6. Солдатенко О. Реімбурсація як один із видів фінансування видатків на охорону здоров'я [Електронний ресурс] / О. Солдатенко. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/1963/>.
7. Лисак В.П. Правове регулювання відшкодування витрат при медикаментозному забезпеченні на регіональному рівні [Електронний ресурс] / В.П. Лисак, В.М. Пашков. – Режим доступу : <http://www.umj.com.ua/wp/wp-content/uploads/2010/08/78-104.pdf?upload=>.
8. Дешко Л. Державне регулювання системи цін на лікарські засоби в Україні / Л. Дешко // Підприємництво, господарство і право. – 2007. – № 10. – С. 109-112.
9. Полтавцева А.С. Реімбурсація в системі державного регулюючого впливу на фармацевтичному ринку : постановка питання / А.С. Полтавцева // Право і суспільство. – 2014. – № 3. – С. 219.
10. Немченко А.С. Організація фармацевтичної допомоги населенню в умовах медичного страхування : монографія / А.С. Немченко, А.Л. Панфилова, О.А. Немченко. – Х. : «Авіста-ВЛТ», 2009. – 228 с.
11. Полтавцева А.С. Функціонування системи реімбурсації : Європейський досвід для України [Електронний ресурс] / А.С. Полтавцева // Актуальні питання держави і права. – Режим доступу : <http://www.apdp.in.ua/v71/33.pdf>.
12. Концепція реформування системи забезпечення населення України лікарськими засобами та виробами медичного призначення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.aprad.org.ua/article/13.html>.

REFERENCES

1. “About the Regulation of free and concessional dispensing medicines prescribed by doctors in the case of outpatient treatment of certain groups and in certain categories of diseases”: Cabinet of Ministers of Ukraine of 08.17.1998 p. 1303 number, available at : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1303-98-%D0%BF>.
2. “The legislative basis about health protection” : Law of Ukraine from 09.04.2015 № 326, available at : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>.
3. “About the approval of the use of funds provided by the state budget for implementation of the programs and the implementation of centralized management of healthcare ”: Cabinet of Ministers of Ukraine № 622 from 22.07.2015 p., available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/298-2011-%D0%BF>.
4. “About the performance of state buying”: Law of Ukraine № 679-VIII from 15.09.2015 p., available at : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1197-18>.
5. “Familiarizing with the experience of European countries in the financing of health protection branch”, available at : http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/virtual_library/14_reviewbook_uk.pdf.
6. Soldatenko, O. “Reimbursement as one from the types of health protection financing”, available at : <http://www.viche.info/journal/1963/>.
7. Lysak, V.P. and Pashkov, V.M. “Legal regulation in reimbursement by the providing medication at regional level”, available at : <http://www.umj.com.ua/wp/wp-content/uploads/2010/08/78-104.pdf?upload=>.
8. Deshko, L. (2007), “State price regulation system for medical means in Ukraine”, *Pidpryemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, no. 10, pp. 109-112.
9. Poltavtseva, A.S. (2014), “Reimbursement in the system of state regulative influence to the pharmaceutical market: questions posing”, *Pravo i suspilstvo*, no. 3, p. 219.
10. Nemchenko, A.S., Panfilova, A.L. and Nemchenko, O.A. (2009), *Organizatsiya farmatsevtichnoyi dopomogi naseleennyu v umovah medichnogo strahuvannya : monografiya* [Organization of pharmaceutical help for population in the conditions of medical insurance; monograph], «Avista-VLT», Kharkiv, Ukraine.

11. Poltavtseva, A.S. "Reimbursement system functioning: European experience for Ukraine", *Aktualni pytannya derzhavy i prava*, available at : <http://www.apdp.in.ua/v71/33.pdf>.
12. "System reformational conception about the supplying the Ukrainian population with the medical means and products of medical appropriation", available at : <http://www.aprad.org.ua/article/13.html>.

УДК 368: 340.134

ІННОВАЦІЙНІ АСПЕКТИ КЛАСИФІКАЦІЇ СТРАХОВИХ СОЦІАЛЬНИХ РИЗИКІВ

Кучма О.Л., к.ю.н., доцент

*Київський національний університет імені Тараса Шевченка,
вул. Володимирська, 64/13, м. Київ, Україна
okuchma@ukr.net*

У статті розглядається класифікація соціальних ризиків у правовій доктрині й законодавстві. Досліджуються види страхових соціальних ризиків. Аналізуються види непрацездатності та пропонується узагальнити страхові соціальні ризики, які за змістом передбачають непрацездатність особи. Здійснюється класифікація страхових соціальних ризиків за різними критеріями.

Ключові слова: соціальний ризик, тимчасова втрата працездатності, інвалідність, безробіття, смерть, народження дитини.

ИННОВАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ КЛАССИФИКАЦИИ СТРАХОВЫХ СОЦИАЛЬНЫХ РИСКОВ

Кучма О.Л.

*Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, ул. Владимирская, 64/13, г. Киев, Украина
okuchma@ukr.net*

В статье рассматривается классификация социальных рисков в правовой доктрине и законодательстве. Исследуются виды страховых социальных рисков. Анализируются виды нетрудоспособности, предлагается обобщение страховых социальных рисков, которые по содержанию предусматривают нетрудоспособность лица. Осуществляется классификация страховых социальных рисков по разным критериям.

Ключевые слова: социальный риск, временная потеря трудоспособности, инвалидность, безработица, смерть, рождение ребенка.

INNOVATIVE ASPECTS OF CLASSIFICATION OF INSURANCE SOCIAL RISKS

Kuchma O.L.

*Taras Shevchenko national university of Kyiv, str. Vladimirska, 64/13, Kyiv, Ukraine
okuchma@ukr.net*

Article considers the classification of social risks in legal doctrine and legislation; researches the types of social risks. It analyses the types of work incapacity and offers the generalization of insurance social risks which covers the invalidity of person, carries out the classification of insurance social risks by the different criterias.

In legal doctrine there are given different types of insurance social risks in particular such types of social risks which are stated in the international regulatory and legal acts and legislation. By the risks defining, it's necessary to maximal covers of social insurance volumes by name of risks which is foreseen by correspond social accident.

It's analyzed the wide social insurance risks as loss of the breadwinner and it's made the conclusions about legislatively covered type of social risk when in the case of person's death the risk in is broader, than for a case of loss of the supporter, expediently insurance risk which provides social security in case of death of the person including losses of the supporter, but without being limited to it to determine by insurance social risk of death. In the reason of circle of persons by the death of whom it's covered the payments for obligatory state social insurance consists not only of the supporter, for example, for receiving a grant to burial.

Also in the article outlines fact that several types of social market which are pointed by scientists such as: temporary disability, care of the sick family member, disability, pregnancy and childbirth have one general characteristic which is incapacity to work but above listed insurance risks are the type of one insurance social risk.

In the article are given the definitions of types in insurance social risks of invalidity and its classifications by different criterias. It's analyzed the difference between insurance social risk of invalidity and other insurance social risks as unemployment and death. It's paid attention to such risk as pregnancy and childbirth.

The correct classification is important in theory and in practice. Because for correct defining of social insurance volume which may got by person after insurance social accident, it's necessary to correctly define the insurance social risks in according to which person was insured. Insurance social risks should be divided by content to: Disability (retirement age; disability; permanent disability without establishment of group of disability; temporary disability, pregnancy, child's birth), unemployment, death.

Key words: social risks, terminal los of capacity to work, invalidity, unemployment, death, childbirth.

Категорія соціального ризику є однією з важливих категорій у праві соціального забезпечення. Об'єктивне існування ризику зумовлюється ймовірністю багатьох соціальних, політичних, природних, виробничих процесів, у яких беруть участь суб'єкти соціального життя [1, с. 94].

Події, у разі настання яких відбувається соціальне забезпечення, є соціальними ризиками [2, с. 269]. Деталізація страхових соціальних ризиків за різними критеріями та встановлення факту, який саме страховий соціальний випадок настав, дає змогу правильно кваліфікувати подію, встановити обсяг соціального забезпечення, на який має право особа у зв'язку з настанням страхового соціального випадку.

На практиці виникають спори саме з причин дискусії щодо кваліфікації події, яка містить ознаки страхового соціального випадку, щодо тих ризиків, за якими було застраховано особу (наприклад, чи пов'язана подія, що привела до настання страхового соціального випадку, з нещасним випадком на виробництві).

У правовій доктрині визначено декілька видів класифікації соціальних ризиків залежно від критеріїв: страхові та нестрахові, традиційні та нетрадиційні тощо [3].

Метою статті є перегляд класифікації страхових соціальних ризиків під час їх поділу на види за змістовим наповненням поняття.

Страхові ризики як різновид соціальних ризиків досліджували М.А. Вігдорчик, В.М. Догадов, В.М. Дурденевський, М.І. Іншин, С.М. Прилипко, В.Д. Роїк, С.М. Синчук, С.І. Сільченко, О.В. Тищенко, Г.А. Трунова, О.М. Ярошенко та інші відомі науковці. У процесі формування права соціального забезпечення змінюються підходи до проблем класифікації страхових соціальних ризиків з огляду на сучасні тенденції розвитку суспільства. Тому варто приділити детальнішу увагу класифікації страхових соціальних ризиків.

У доктрині права соціального забезпечення традиційні страхові ризики прийнято поділяти на такі види:

- тимчасова непрацездатність;
- вагітність і пологи;
- необхідність догляду за хворою дитиною, хворим членом сім'ї;
- хвороба;
- інвалідність;
- старість тощо [4].

На нашу думку, ці страхові соціальні ризики підлягають узагальненню й деталізації за змістовим наповненням поняття.

Аналізуючи страхові соціальні ризики в контексті їх узагальнення, доходимо висновку, що такі ризики, як тимчасова втрата працездатності, інвалідність, пенсійний вік, народження дитини, є одним страховим соціальним ризиком – непрацездатністю. Тому дискусійно ставити в один ряд різновид одного страхового соціального ризику (непрацездатності) з безробіттям.

У нормативно-правових актах закріплено такі визначення згаданих понять:

- 1) тимчасова непрацездатність – це непрацездатність особи внаслідок захворювання, травми або з інших причин, що не залежить від факту втрати працездатності (пологи, карантин, догляд за хворим тощо), яка має тимчасовий зворотний характер під впливом лікування й реабілітаційних заходів, триває до відновлення працездатності або встановлення групи інвалідності, а в разі інших причин – до закінчення причин відсторонення від роботи [5];
- 2) стійка втрата професійної працездатності – інвалідність унаслідок професійного захворювання (отруєння) чи трудового каліцтва та (або) відсотки втрати професійної працездатності [6]. За

аналогією можемо презюмувати, що стійка втрата працездатності – це інвалідність та (або) відсотки втрати працездатності;

- 3) інвалідність – міра втрати здоров'я у зв'язку із захворюванням, травмою (її наслідками) або вродженими вадами, яка під час взаємодії із зовнішнім середовищем може призводити до обмеження життєдіяльності особи, унаслідок чого держава зобов'язана створити умови для реалізації особою прав нарівні з іншими громадянами та забезпечити її соціальний захист [7].

Таким чином, фізичний стан особи за тимчасової втрати працездатності, стійкої втрати працездатності, інвалідності, народження дитини є станом непрацездатності.

За досягнення пенсійного віку особа не завжди фізично втрачає працездатність. У цьому разі ми стикаємось із ситуацією, коли особа може бути фізично здоровою й працездатною, проте юридично непрацездатною. Аналогічна ситуація складається, коли особа перебуває на лікарняному у зв'язку з карантинном або доглядом за хворим членом сім'ї.

Будь-яка фізична непрацездатність застрахованої особи, засвідчена у встановленому законодавством порядку, стає юридичною, однак не кожна юридична непрацездатність є водночас фізичною. Право на соціальне забезпечення матиме особа, яка є юридично непрацездатною (незважаючи на те, чи працездатна вона фізично). Натомість якщо особа, навіть будучи фізично непрацездатною, не засвідчила свій стан у визначеному законом порядку, вона не матиме права на матеріальне забезпечення (наприклад, особа, перебуваючи в щорічній оплачуваній відпустці, декілька днів хворіла та лікувалась удома самостійно без звернення до лікаря).

Юридично непрацездатними є такі особи: які досягли встановленого законом пенсійного віку; мають інвалідність першої, другої чи третьої групи; мають стійку втрату працездатності без інвалідності; тимчасово непрацездатні; вагітні; народили дитину. Усі наведені обставини є різновидом одного соціального ризику – непрацездатності.

Втрата працездатності може мати місце тоді, коли особа мала працездатність, а потім її втратила. Це поняття є вужчим за змістом, ніж поняття «непрацездатність», і не охоплює юридично непрацездатних осіб – інвалідів із дитинства.

Такий страховий соціальний ризик, як безробіття, не може бути різновидом непрацездатності, оскільки безробітним, згідно з вимогами чинного законодавства, є особа віком від 15 до 70 років, яка через відсутність роботи не має заробітку або інших передбачених законодавством доходів як джерела існування та готова й здатна приступити до роботи [8].

Страховий соціальний ризик смерті не може бути різновидом непрацездатності, оскільки за непрацездатності учасником правовідносин із соціального забезпечення є непрацездатна особа (її законний представник). За настання смерті утворюється інший суб'єктний склад із працездатними чи непрацездатними особами щодо їх соціального забезпечення, коли їх стан працездатності/непрацездатності може зовсім не впливати на правовідносини (отримання допомоги на поховання) або впливати в сукупності (отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника непрацездатним членом сім'ї).

Втрата годувальника є вужчим за змістом ризиком, ніж смерть, не охоплює весь комплекс соціального забезпечення, пов'язаний зі смертю особи, зокрема й такий вид соціальної виплати, як допомога на поховання (померти може не лише годувальник, що не позбавляє осіб, які здійснили поховання померлого, права на отримання допомоги на поховання). Тому вважаємо, що смерть є соціальним ризиком, а виплати у зв'язку з втратою годувальника є лише одним із видів соціального забезпечення, передбаченого законодавством за настання страхового соціального випадку – смерті.

Таким чином, за змістовим наповненням страхові соціальні ризики поділяються на непрацездатність, безробіття, смерть.

Що стосується деталізації, то ці страхові соціальні ризики поділяються на різні види залежно від критеріїв їх класифікації.

У найширшому розумінні серед ризиків використовується непрацездатність. Страховий соціальний ризик «непрацездатність» у правовій доктрині поділяють за такими критеріями:

- а) за станом здоров'я: фізична та юридична;

- б) за часом тривання непрацездатності: тимчасова, стійка та постійна [3];
- в) за юридичним фактами: досягнення встановленого законом пенсійного віку; інвалідність першої, другої чи третьої групи; стійка втрата працездатності без встановлення групи інвалідності; тимчасова непрацездатність; вагітність; народження дитини;
- г) залежно від причини втрати працездатності: пов'язана з нещасним випадком на виробництві й професійним захворюванням та не пов'язана з нещасним випадком на виробництві й професійним захворюванням.

У свою чергу інвалідність поділяється на групи інвалідності та підгрупи, від яких залежить обсяг прав особи. Так, наприклад, не підлягають призову на військову службу під час мобілізації військовозобов'язані жінки та чоловіки, на утриманні яких перебуває дитина – інвалід підгрупи А віком до 18 років [9].

Тимчасову втрату працездатності також може бути класифіковано за станом здоров'я на фізичну (коли особа хворіє) і юридичну (догляд за непрацездатним членом сім'ї, карантин).

Пенсійний вік може бути класифіковано на загальний пенсійний вік та спеціальний пенсійний вік. Загальний пенсійний вік становить 60 років для чоловіків і жінок. Проте особи, які виходять на пенсію за віком на пільгових умовах, отримують пенсію з більш раннього віку (спеціальний пенсійний вік).

Що стосується деталізації такого різновиду непрацездатності, як народження дитини, вважаємо за доцільне деталізувати соціальний страховий ризик на вагітність і народження дитини. На жаль, не завжди вагітність закінчується народженням живої дитини. Вагітним жінкам надається однаковий соціальний захист до констатації факту закінчення вагітності (наприклад, народження живої дитини). Тому з огляду на різний обсяг соціального забезпечення після закінчення вагітності такий різновид ризику необхідно розмежувати на два підвиди страхового соціального ризику: вагітність та народження дитини.

Страховий соціальний ризик безробіття також підлягає деталізації з огляду на різноманітність видів соціального забезпечення й суб'єктного складу. Безробіття поділяється законодавством на повне безробіття та часткове безробіття. Його можна деталізувати залежно від причин втрати роботи, обсягу, тривалості соціального забезпечення та інших факторів, які впливають на індивідуалізацію соціального забезпечення.

Страховий соціальний ризик смерті також може бути деталізовано залежно від причини настання смерті, від статусу померлого (працюючий, пенсіонер, безробітний) тощо.

Таким чином, страхові соціальні ризики за змістовим наповненням поняття варто поділяти на такі види, як непрацездатність (пенсійний вік, інвалідність, стійка втрата працездатності без встановлення групи інвалідності, тимчасова втрата працездатності, вагітність, народження дитини), безробіття та смерть.

ЛІТЕРАТУРА

1. Шимків С.А. Сутність соціальних ризиків та управління ними у контексті страхування від нещасних випадків на виробництві / С.А. Шимків // Економіка та держава : міжнародний науково-практичний журнал. – 2014. – № 5. – С. 93-96.
2. Кучма О.Л. Соціальний ризик і соціальний випадок : до питання про співвідношення понять / О.Л. Кучма // Держава і право : збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – 2013. – Випуск 59. – С. 265-269.
3. Синчук С.М. Теорія соціального ризику за правом соціального забезпечення [Електронний ресурс] / С.М. Синчук. – Режим доступу : <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/821/%D1>.
4. Трунова Г.А. Страховий соціальний ризик у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування [Електронний ресурс] / Г.А. Трунова. – Режим доступу : <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/17296/%C3>.
5. Про затвердження Положення про експертизу тимчасової непрацездатності : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 09.04.2008 р. № 189 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0589-08>.

6. Про затвердження Інструкції про встановлення причинного зв'язку смерті з професійним захворюванням (отруєнням) або трудовим каліцтвом : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 15.11.2005 р. № 606 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1455-05>.
7. Про реабілітацію інвалідів в Україні : Закон України від 06.10.2005 р. № 2961-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2961-15>.
8. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.
9. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 21.10.1993 р. № 3543-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3543-12>.

REFERENCES

1. Shymkiv, S.A. (2014), "The essence of social risks and their administration in the context of insurance against production accidents", *Ekonomika ta derzhava : mizhnarodnyi naukovo-praktychnyi zhurnal*, no. 5, pp. 93-96.
2. Kuchma, O.L. (2013), "Social risk and social accident: about the questions of correspondence in notion", *Derzhava i pravo : Zbirnyk naukovykh prats. Yurydychni i politychni nauky*, Iss 59, pp. 265-269.
3. Sinchuk, S.M. "Theory of social risk with right of social insurance", available at : <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/821/%D1>.
4. Trunova, H.A. "Unsurance social risk in the system of state social insurance", available at : <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/17296/%C3>.
5. "About approval of the temporary disability examination" : Order of Ministry of Health of Ukraine of 09.04.2008 p. № 189, available at : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0589-08>.
6. "About Approval of Regulations on the Establishment of a causal connection with the occupational disease (poisoning) death or industrial injury": the Ministry of Health of Ukraine 15.11.2005 № 606, available at : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1455-05>.
7. "About rehabilitation of invalids in Ukraine": Law of Ukraine from 06.10.2005 № 2961-IV, available at : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2961-15>.
8. "About local employment" : Law of Ukraine 05.07.2012 № 5067-VI, available at : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.
9. "About mobilization preparation and mobilization" : Law of Ukraine from 21.10.1993 № 3543-XII, available at : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3543-12>.

УДК 349.2: 331.2 (477)

ПІЛЬГИ, ЯКІ НАДАЮТЬСЯ ОСОБАМ, ЩО ПОЄДНУЮТЬ НАВЧАННЯ ТА ПРАЦЮ

Пелех І.В., к.ю.н., викладач

*Запорізький національний університет, вул. Жуковського, 66, м. Запоріжжя, Україна
iyazozul@gmail.com*

На основі аналізу національного та європейського законодавства здійснюється розгляд пільг і знижок, які надаються працівникам, що навчаються в навчальних закладах. У статті розглядаються ті види пільг, які закріплюються в Кодексі законів про працю України та які деталізуються в підзаконних нормативних актах. Також розглядаються питання стосовно оплати витрат на дорогу під час пересування особи від місця роботи

до місця навчання. Акцентується увага на можливості надання податкової знижки тій особі, яка сплачує за навчання відповідно до норм Податкового кодексу України.

Ключові слова: пільги, знижка, трудова діяльність, працівник, відпустка, оплата.

ЛЬГОТЫ, ПРЕДОСТАВЛЯЮЩИЕСЯ ЛЮДЯМ, КОТОРЫЕ СОВМЕЩАЮТ УЧЕБУ И РАБОТУ

Пелех И.В.

*Запорожский национальный университет, ул. Жуковского, 66, г. Запорожье, Украина
iyazozul@gmail.com*

На основе анализа национального и европейского законодательства осуществляется рассмотрение льгот и скидок, предоставляемых работникам, обучающимся в учебных заведениях. В статье рассматриваются виды льгот, которые закрепляются в Кодексе законов о труде Украины и которые детализируются в подзаконных нормативных актах. Также рассматриваются вопросы оплаты расходов на дорогу во время передвижения лица от места работы к месту учебы. Акцентируется внимание на возможности предоставления налоговой скидки лицу, которое платит за обучение в соответствии с нормами Налогового кодекса Украины.

Ключевые слова: льготы, скидка, трудовая деятельность, работник, отпуск, оплата.

BENEFITS ARE PROVIDED BY PERSONS COMBINE LEARNING AND WORK

Pelekh I.V.

*Zaporizhzhya national university, str. Zhukovskogo, 66, Zaporizhzhya, Ukraine
iyazozul@gmail.com*

Based on the analysis of national and European law the trial of benefits and discounts provided to employees enrolled in schools. The article examines the types of benefits that are fixed in the Labour Code of Ukraine and which are detailed in the normative acts.

Persons combine education and work, are entitled to provide them certain privileges. Holidays in connection with training, employers must provide and pay for workers regardless of whether the employee referral training company, employer interest in the profession, which gets the worker, and regardless of whether or not the training assignment collective agreement or not.

In the study leave for work at his main job is stored average wage. Interest payments on time additional leave due to studies carried out by dividing the total wages in the last 12 months preceding the study leave (or in less time actually worked, if leave is granted before the expiry of the time) for the appropriate number of days of the year (or, respectively, smaller exhaust period) except holidays and non-working days established by law. This result is multiplied by the number of calendar days study leave.

The attention paid to the possibility of providing tax relief to the person paying the tuition in accordance with the Tax Code of Ukraine. If a citizen of Ukraine, who officially works and receives wages pays taxes, pays for education in school (or his family), he can take advantage of tax relief, which is guaranteed by the state.

Also it's considered the issue of payment of travel expenses during the movement of a person from employment to education. Under the law, the company must annually pay employees who are enrolled in higher education institutions, evening and distance learning, 50% of the cost of travel to the location of the institution and back to attend the installation or test-examinations, and as for the preparation and defence of diploma project (work) or passing state exams. That is, once a year upon written or oral request of the employee and the presence of supporting documents the company pay him that amount.

Key words: benefits, discount, employment, employee leave, payment.

Основним пріоритетом правової, соціальної, демократичної України є ефективне забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, а також приведення їх у відповідність до європейських і світових стандартів. Серед масиву конституційних прав людини особливе місце належить трудовим правам, адже трудова діяльність є однією з найголовніших, бо саме праця визначає матеріальні умови життя громадянина та має прямий вплив на його положення в суспільстві. Також не менш важливим правом особи є право на освіту. Формування ефективної конструкції соціально-трудова відносин у сучасних умовах передбачає необхідність вироблення найбільш оптимальних механізмів здійснення, гарантування та захисту трудових і освітніх прав, проголошених Конституцією України [1]. Водночас існування на практиці непоодиноких випадків порушень останніх і виникнення на цьому підґрунті трудових спорів є свідченням неналежним чином налагодженої роботи правового механізму реалізації та захисту зазначених прав. Розвиток трудового законодавства за ринкових умов має бути спрямований на підвищення рівня ефективності засобів дотримання та захисту особливо тих прав у сфері праці, які закріплені в Конституції. Для забезпечення необхідного здійснення та гарантії конституційних трудових і освітніх прав в Україні створено розгалужену нормативно-правову базу та систему спеціальних державних органів.

Правове закріплення двох основних прав людини (права на працю та права на освіту) гарантоване не лише національним законодавством, а й світовим (Конвенцією Міжнародної організації праці № 140 «Про оплачувані учбові відпустки»). Нині досить часто студенти вищих навчальних закладів,

аспіранти, учні професійно-технічних навчальних закладів, які навчаються на стаціонарних відділеннях закладів освіти, одночасно розпочинають трудову діяльність, влаштовуючись працювати на підприємства, в установи та організації.

Питанню освіти в Україні присвячено норми наступних правових актів: Конституції України (закріплюється гарантія права особи на отримання освіти), Закон України «Про освіту», Закон України «Про загальну середню освіту», Закон України «Про професійно-технічну освіту», Закон України «Про вищу освіту». Що стосується прав особи на працю, то варто також зазначити норми Основного закону України, Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України), Закону України «Про відпустки», Закону України «Про оплату праці» та ін.

Відповідно до положень вказаних актів особи, що поєднують навчання та працю, мають право на надання їм певних пільг. Відпустки у зв'язку з навчанням роботодавці зобов'язані надавати й оплачувати працівникам незалежно від факту направлення працівника на навчання підприємством, зацікавленості роботодавця в спеціальності, яку здобуває працівник, та незалежно від того, передбачене направлення на навчання колективним договором чи ні.

На час навчальної відпустки за працівником на його основному місці роботи зберігається середня заробітна плата. А відповідно до п. 7 Порядку обчислення середньої заробітної плати, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1995 р. № 100, нарахування виплат за час додаткових відпусток у зв'язку з навчанням провадиться шляхом ділення загальної суми заробітної плати за останні 12 місяців, що передують навчальній відпустці (або за менший фактично відпрацьований період, якщо відпустка надається до спливу цього часу) на відповідну кількість календарних днів року (чи, відповідно, меншого відпрацьованого періоду) [2, с. 290] за винятком святкових і неробочих днів, встановлених законодавством. Отриманий результат помножується на кількість календарних днів навчальної відпустки.

Якщо громадянин України, який офіційно працює, отримує заробітну плату та сплачує податки, оплачує навчання в навчальному закладі (своє чи сім'ї), то він може скористатися податковою знижкою, яка гарантується державою. Згідно з п.14.1.170 ст.14 Податкового кодексу України податкова знижка для фізичних осіб, які не є суб'єктами господарювання, – це документально підтверджена сума (вартість) витрат платника податку – резидента у зв'язку з придбанням товарів (робіт, послуг) у резидентів – фізичних або юридичних осіб протягом звітного року, на яку дозволяється зменшення його загального річного оподаткованого доходу, одержаного за наслідками такого звітного року у вигляді заробітної плати, у випадках, визначених Податковим кодексом України. А п. 166.3.3 того ж Кодексу визначає, що сума коштів, витрачена на отримання середньої професійної або вищої освіти платником податків та/або членом його сім'ї першого ступеня споріднення, який не одержує заробітної плати, підпадає під податкову знижку [3].

Статтею 202 КЗпП України встановлено, що працівникам підприємств і організацій, які навчаються в навчальних закладах без відриву від виробництва, власник або уповноважений ним орган повинен створювати необхідні умови для поєднання роботи з навчанням [4]. Таке право закріплене Конвенцією Міжнародної організації праці № 140 про оплачувані навчальні відпустки. Відповідно до цієї Конвенції термін «оплачувана навчальна відпустка» означає відпустку, яка надається працівникові з метою навчання на певний період у робочий час з виплатою відповідної грошової допомоги [5, с. 100]. Оплачувана навчальна відпустка надається незалежно від щорічних та інших додаткових відпусток. Вона не може переноситися на інший період, продовжуватися у святкові та неробочі дні; за невикористані дні цієї відпустки компенсація не виплачується. Проте чинним законодавством України не передбачено надання навчальних відпусток працівникам, які навчаються дистанційно або в екстернаті [6, с. 96].

Статтею 216 КЗпП України установлено, що для працівників, які навчаються у ВНЗ за вечірньою та заочною формами навчання, де навчальний процес має свої особливості, чинним законодавством України може надаватися інша тривалість навчальних відпусток. Кабінет Міністрів України прийняв постанову від 28 червня 1997 року № 634, якою затверджено Порядок, тривалість і умови надання відпусток працівникам, які навчаються у вищих навчальних закладах за вечірньою та заочною формами навчання, де навчальний процес має свої особливості [7].

Відповідно до ст.219 КЗпП, підприємство зобов'язане один раз на рік оплачувати працівникам, які навчаються у вищих навчальних закладах за вечірньою та заочною формою навчання, 50% вартості проїзду до місця розташування навчального закладу та назад для участі у настановній або заліково-

екзаменаційній сесії, а також для підготовки та захисту дипломного проекту (роботи) або складання державних іспитів [7].

Хоча закон прямо про це не говорить, але йдеться про оплату вартості проїзду, якщо навчальний заклад розташований в іншому населеному пункті, ніж місце роботи (проживання) працівника, адже питання оплати проїзду по одному населеному пункту на практиці не виникає. Тобто один раз на рік за письмовою або усною заявою працівника та за наявності підтвердних документів підприємство виплачує йому зазначену суму. Наприклад, якщо цього року в працівника передбачено виконання диплома чи складання державних іспитів, 50% вартості проїзду під час державних іспитів оплачується окремо. Умову щодо оплати проїзду, на нашу думку, доцільно зазначати в наказі про надання відповідної навчальної відпустки або в окремому рішенні керівника (заява з дозволом керівника чи окреме письмове розпорядження). Згідно з п.3.24 Інструкції зі статистики заробітної плати від 31 січня 2004 року № 5 оплата проїзду до місцезнаходження навчального закладу та назад не належить до фонду оплати праці [8].

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про гарантії і компенсації для працівників, які направляються для підвищення кваліфікації, підготовки, перепідготовки, навчання інших професій з відривом від виробництва» від 28 червня 1997 року № 695 для працівників, які скеровуються для підвищення кваліфікації, підготовки, перепідготовки та навчання інших професій з відривом від виробництва, встановлено низку додаткових гарантій. Зокрема, для них передбачено оплату вартості проїзду (тобто не лише раз на рік і не 50%), виплату добових за кожен день перебування у дорозі та протягом першого місяця навчання у розмірі, встановленому законодавством для службових відряджень, відшкодування витрат, пов'язаних з орендою житлового приміщення (у разі відсутності гуртожитку). Звичайно, для цих осіб передбачено і збереження середньої заробітної плати за основним місцем роботи на час навчання [9].

Зазначені гарантії стосуються насамперед працівників, що направляються підприємствами в іншу місцевість для підвищення кваліфікації, зокрема у випадках, якщо таке підвищення кваліфікації є обов'язковим згідно з чинним законодавством (наприклад, лікарі, провізори, вчителі, аудиторі). Цим особам оплачуються вартість проїзду, добові, вартість проживання (за відсутності гуртожитку) тощо. Оформлювати такі витрати доцільно у повній відповідності до порядку оформлення відряджень.

Проте, на нашу думку, зазначені гарантії можуть стосуватися і студентів, що навчаються без відриву від виробництва у ВНЗ, але не в кожному випадку, а тоді, коли саме підприємство направило такого працівника на навчання (зокрема й у випадках, коли підготовка спеціаліста з вищою освітою чи аспіранта здійснюється за кошти підприємства на підставі договору з навчальним закладом). Тоді, на нашу думку, підприємство не лише має право, а й зобов'язане забезпечити виплату працівникові відповідних сум, з урахуванням установлених державою гарантій. На нашу думку, підприємство має право на визнання витрат щодо фінансування цих гарантій у податковому обліку в загальному порядку як витрат на навчання та/або професійну підготовку, перепідготовку або підвищення кваліфікації, якщо дотримані критерії, передбачені п.140.1.3 Постанови. Оскільки ж зазначеною Постановою КМУ № 695 передбачено оплату добових та проживання у готелі (в разі відсутності гуртожитку) в порядку, встановленому для службових відряджень, на нашу думку, підприємство може прийняти рішення щодо обліку відповідних витрат не як витрат на навчання, а як витрат на відрядження в установленому порядку [9].

Звернемо, однак, увагу на те, що в цьому разі йдеться саме про збереження середнього заробітку, тоді як при оплаті відряджень на сьогодні працівникам виплачується не середній заробіток, а зарплата за дні відрядження [10].

Також на практиці нерідко трапляються випадки, коли тривалість настановних та заліково-екзаменаційних сесій перевищує максимальну тривалість навчальних відпусток, передбачених законодавством. Це може пояснюватися різними обставинами. По-перше, навчальні заклади частіше впроваджують скорочені, інтегровані, комплексні та інші навчальні програми, що передбачають здобуття вищої освіти у коротший строк, здобуття одночасно кількох спеціальностей чи інші особливості. Другою причиною може бути навчання працівника у кількох навчальних закладах одночасно.

У таких випадках законодавством не передбачено обов'язкового надання відпусток без збереження заробітної плати (крім випадків, зазначених вище). У цьому разі працівникові надається щорічна

відпустки (для осіб, що навчаються, їх надання має певні особливості) або відпустки без збереження заробітної плати за згодою сторін.

Але, на жаль, на практиці досить часто виникають певні проблеми щодо застосування норм законодавства: роботодавці не бажають надавати тривалу відпустку працівникам, що навчаються, не знаходять кошти на оплату проїзду. Тому працівникам необхідно чітко знати свої права та вимагати неухильного їх виконання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
2. Болотіна Н.Б. Трудове право України : підруч. – [5-те вид., перероб. і доп.] / Н.Б. Болотіна. – К. : Знання, 2008. – 860 с.
3. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
4. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
5. Олуйко В.М. Актуальні проблеми трудового права та права соціального забезпечення : збірник наук. праць / В.М. Олуйко, Р.І. Кондратьєв, Н.М. Хуторян. – Хмельницький : Вид-во Хмельницького університету управління та права, 2007. – 209 с.
6. Трудове право України у запитаннях та відповідях : навчально-методичний посібник / за ред. В.В. Жернакова. – Х. : «Одіссей», 2010. – 280 с.
7. Про затвердження Порядку, тривалості та умов надання щорічних відпусток працівникам, які навчаються у вищих навчальних закладах з вечірньою та заочною формами навчання, де навчальний процес має свої особливості : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 червня 1997 року № 634 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/634-97-%D0%BF/conv>.
8. Про затвердження Інструкції зі статистики заробітної плати : Наказ Державного комітету статистики України від 13.01.2004 року № 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0114-04>.
9. Про гарантії і компенсації для працівників, які направляються для підвищення кваліфікації, підготовки, перепідготовки, навчання інших професій з відривом від виробництва : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.06.1997 року № 695 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/695-97-%D0%BF>.
10. Домбругова А. «Навчальна відпустка» : кого відпустити та як оплатити? [Електронний ресурс] / А. Домбругова // Консультант кадровика. – 2012. – № 15 (27). – Режим доступу : <http://kadrhelp.com.ua/navchalna-vidpustka-kogo-vidpustiti-ta-yak-oplatiti>.

REFERENCES

1. “Constitution of Ukraine of 28.06.1996”, available at : <http://www.rada.gov.ua>.
2. Bolotina, N.B. (2008), *Trudove pravo Ukraini : pidruch.* [Labour Law of Ukraine], Znannja, Kyiv, Ukraine.
3. “Taxation Code of Ukraine from 02.12.2010 p. № 2755-VI”, available at : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
4. “Code of Orders about labour of Ukraine from 10.12.1971 p. № 322-VIII”, available at <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
5. Oluyko, V.M., Kondratev, R.I. and Khutorian, N.M. (2007), *Aktualni problemy trudovoho prava ta prava socialnoho zabezpechennja : zbirnyk nauk. prac* [Current problems of labor law and social security law: a collection of science. papers], Vyd-vo Khmelnytsky university of management and law, Khmelnytsky, Ukraine.

6. Zhernakov, V.V. (editor) (2010), *Trudove pravo Ukrayiny u zapytannyakh ta vidpovidyakh : navchalno-metodychnyi posibnyk* [Labour Law of Ukraine in the questions and answers: study guide], Odissey, Kharkiv, Ukraine.
7. “About approving in Order of duration and conditions in granting annual vacations to the workers who study in higher educational institutions with part time and extramural forms of education where educational process has its own features: The resolution of the Cabinet of Ukraine of June 28, 1997 No. 634, available at : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/634-97-%D0%BF/conv>
8. Order of State Statistic Committee of Ukraine № 5”, “About Instruction approving about salary statistic: from 13.01.2004 available at : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0114-04>.
9. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 695 “About guaranties and compensations for workers who are directed for further training, preparation, retrainings, training in other professions with a separation from production”: from 28.06.1997, available at : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/695-97-%D0%BF>.
10. Dombrugova, A. (2012), “Educational leave: whom to release and how to pay”: *Konsultant kadrovika*, no. 15 (27), available at : <http://kadrhelp.com.ua/navchalna-vidpustka-kogo-vidpustiti-ta-yak-oplatiti>.

РОЗДІЛ V. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

УДК [346.545/.546] (477)

ПРАВОВІ ТА ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ ВСТАНОВЛЕННЯ ПОРОГОВИХ ПОКАЗНИКІВ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНЦЕНТРАЦІЇ

Бакалінська О.О., д.ю.н., доцент, ст. наук. співробітник

*НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака НАПрН України,
вул. М. Раєвського, 23а, м. Київ, Україна
bakalinskaya@ukr.net*

Державний контроль за економічною концентрацією є одним із важливих напрямів державного регулювання у сфері економічної конкуренції та провідним напрямом розвитку конкурентного законодавства. Метою такого контролю є попередження створення на ринку домінуючих суб'єктів і підвищення частки домінуючих суб'єктів господарювання на ринку, а також зловживань ними отриманою в результаті економічної концентрації значної ринковою владою. Статтю присвячено визначенню перспективних шляхів підвищення ефективності економіко-правових та організаційних заходів впливу на учасників економічної концентрації та превентивній оцінці їх діяльності з боку антимонопольних органів України. В основу дослідження покладено оцінку ефективності застосування порогових показників економічної концентрації, що застосовуються під час вирішення питання про надання або ненадання дозволу на злиття чи поглинання компаній.

Ключові слова: контроль, економічна концентрація суб'єктів господарювання, показники ринкової влади.

ПРАВОВЫЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОРОГОВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КОНЦЕНТРАЦИИ

Бакалинская О.О.

*НИИ частного права и предпринимательства имени академика Ф.Г. Бурчака НАПрН Украины,
ул. Н. Раевского, 23а, г. Киев, Украина
bakalinskaya@ukr.net*

Государственный контроль за экономической концентрацией является одним из важных направлений государственного регулирования в сфере экономической конкуренции и ведущим направлением развития конкурентного законодательства. Целью такого контроля является предупреждение создания на рынке доминирующих субъектов и повышения доли доминирующих субъектов хозяйствования на рынке, а также злоупотреблений ими полученной в результате экономической концентрации значительной рыночной властью. Статья посвящена определению перспективных путей повышения эффективности экономико-правовых и организационных мер воздействия на участников экономической концентрации и превентивной оценке их деятельности со стороны антимонопольных органов Украины. В основу исследования положена оценка эффективности применения пороговых показателей экономической концентрации, применяемых при решении вопроса о предоставлении или непредоставлении разрешения на слияние либо поглощение компаний.

Ключевые слова: контроль, экономическая концентрация субъектов хозяйствования, показатели рыночной власти.

LEGAL AND ECONOMIC PROBLEMS OF DEFINING THE LIMITS OF INDICATORS OF ECONOMIC CONCENTRATION

Bakalinska O.O.

*Institute of Private Law and Entrepreneurship named after an academician F.G. Burchak
of the National Academy of Law Sciences of Ukraine, str. N. Raevskogo, 23a, Kyiv, Ukraine
bakalinskaya@ukr.net*

State control over economic concentration is one of the important directions of state regulation of economic competition and leading direction of development of competition law. The purpose of this control is to prevent formation in the market dominant entities and abuse they received as a result of economic concentration of significant market power.

The research is devoted to defining new perspective ways to improve the economic, legal and organizational measures of influence for the participants of economic concentration and evaluation of their activities by the competition authorities of Ukraine.

The study is based on evaluation of the effectiveness of economic concentration thresholds that apply when solving the problem whether or not granting permission for mergers or acquisitions.

Actuality of the problem concerning the control of economic concentration provides scientific basis aggregate of economic and legal measures aimed at identifying signs of monopolization of goods markets; the research the existence of the negative effects of economic concentration; comparing positive and negative effects of the economic concentration; providing a scientific opinion on whether about expediency of committing specific economic concentration.

Because of the analysis, the author outlined proposals on improvement valid competition law on determining the limit values of total assets or the total volume of goods and procedures for consideration of applications and cases on granting permission for concentration.

Implementation of research results will increase the efficiency qualifications the certain forms of economic concentration adapt national competition authorities to practice of progressive international experience in this field.

Key words: control, economic concentration of management subjects, indexes of market power.

В умовах економічної кризи одним із механізмів збереження діяльності суб'єктів господарювання є їх об'єднання, зокрема шляхом використання механізмів економічної концентрації. Концентрація являє собою складне явище, що носить об'єктивний характер. Саме економічна концентрація сьогодні є фактором, що визначає структуру ринку, впливає на поведінку учасників конкурентного процесу й ступінь ефективності використання ними ресурсів, обрання певного рішення щодо ціни та якості продукції. Унаслідок економічної концентрації відбувається перехід ресурсів від однієї особи до іншої, окремі суб'єкти господарювання можуть набувати значної ринкової влади, що у свою чергу дає їм змогу самостійно або разом з іншими впливати на ринкову конкуренцію.

Питання державного регулювання концентрації суб'єктів господарювання неодноразово привертало увагу науковців у галузі економіки й права. Зокрема, дослідженню проблем монополії та захисту конкуренції, концентрації й укрупнення капіталу присвячено багато робіт учених України та Росії: С.Б. Авдашевої, З.М. Борисенко, С.С. Валітова, В.Г. Ілющенко, Н.М. Корчак, С.Б. Мельник, Н.О. Саніахметової, Л.Н. Семенової, І.А. Шуміло.

Державний контроль за здійсненням угод економічної концентрації є одним із напрямів антимонопольного регулювання, покликаним запобігати обмеженню конкуренції, що виникає через несприятливу зміну структури ринку. Позитивні й негативні ефекти від економічної концентрації поширюються на різні групи осіб, у тому числі учасників угод, їхніх конкурентів, споживачів, державу. Таким чином, контроль за наслідками здійснення таких угод виступає одним із пріоритетних завдань державного регулювання економіки.

Основними нормативними актами, що регулюють процеси економічної концентрації суб'єктів господарювання, є Закон України «Про захист економічної конкуренції» та Закон України «Про Антимонопольний комітет України», Положення про порядок подання заяв до Антимонопольного комітету України про попереднє отримання дозволу на концентрацію суб'єктів господарювання (Положення про концентрацію). Дії, які законодавством України визнаються як економічна концентрація суб'єктів господарювання, потребують отримання згоди органів Антимонопольного комітету України. Водночас не всі дії, визнані економічною концентрацією, потребують попереднього отримання згоди [1, с. 26, 156-158].

Згода органів Антимонопольного комітету України на здійснення економічної концентрації суб'єктів господарювання необхідна, якщо є підстави вважати, що така концентрація може призвести до появи монопольних утворень, посилення монополізації або суттєвого обмежити конкуренцію на всьому ринку чи в значній його частині. Визначено певні порогові показники суб'єктів господарювання, відповідно до яких згода є необхідною та які стосуються обсягу продажу, вартості активів чи ринкової частки учасників економічної концентрації.

Процедура розгляду заяви та справи має орієнтовний термін 1,5-4,5 місяця в разі надання рішення, відповідно, на другому або третьому етапі. Проте цей строк може бути необмежено збільшено через процес збору необхідної додаткової інформації для поглибленого дослідження чи експертизи на третьому етапі розгляду справи, що суттєво ускладнює процедуру її розгляду.

Існує можливість суб'єктів господарювання звернутись із заявою про надання попередніх висновків, а також положення, згідно з яким отримання попередніх висновків щодо концентрації не звільняє учасників від необхідності подати основну заяву про надання дозволу на концентрацію. Також варто зауважити, що до попередніх висновків вдаються здебільшого суб'єкти господарювання, які є невизначеними у своєму статусі: не з'ясовано, чи порушують вони порогові критерії дозволу на концентрацію, що у свою чергу ускладнює процедуру розгляду справ. Подання заяв із невідповідною інформацією та не в повному обсязі негативно впливає на ефективність розгляду справ і часові

ресурси Антимонопольного комітету України. Пропонується сформувати на офіційному електронному ресурсі Антимонопольного комітету України (у розділі, присвяченому контролю за концентрацією) форму для підрахунку основних показників та граничних критеріїв.

Основна мета форми – сформувати попередні висновки про можливість надати дозвіл або відмову в наданні дозволу на основі граничних показників згідно зі статтею 24 Закону України «Про захист економічної конкуренції». Основними завданнями форми є такі: встановити сукупну вартість активів або сукупний обсяг реалізації товарів учасників концентрації за останній фінансовий рік; встановити частку на певному ринку товару учасника концентрації або сукупну частку учасників концентрації з огляду на відносини контролю.

Таким чином, електронна форма дає можливість автоматизувати процедуру надання попередніх висновків, що сприяє економії часових та адміністративних ресурсів, полегшує саму процедуру: на вході форми залучаються кількісні показники суб'єктів господарювання, а на виході суб'єкти господарювання отримують попередній висновок щодо їх відношення до граничних критеріїв рівня концентрації та роз'яснення щодо наступних дій.

Другим аспектом, який потребує змін, відповідно до сучасної економічної ситуації в Україні є граничні критерії, за допомогою яких держава має можливість впливати на структурні параметри економіки. Частиною 1 статті 24 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначено порогові значення обсягів реалізації товарів і вартості активів учасників концентрації, за перевищення яких необхідна попередня згода антимонопольних органів на концентрацію. Згідно з Пояснювальною запискою до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про захист економічної конкуренції» встановлені економічні показники діяльності суб'єктів господарювання, що передбачають обов'язкове отримання згоди на концентрацію, є надто низькими щодо розміру ВВП порівняно зі значеннями в більшості європейських юрисдикцій, що створює невинуватий додатковий адміністративний тиск на інвесторів [2]. Встановлені ще на початку 2000-х років порогові показники економічної концентрації не відповідають потребам сьогодення в частині забезпечення ефективного балансу між необхідністю здійснення попереднього контролю за економічними концентраціями з метою запобігання обмеженню конкуренції й монополізації товарних ринків та тими витратами й адміністративними обмеженнями, які створює для бізнесу така процедура попереднього контролю [3].

Необхідність зміни існуючих підходів до здійснення контролю за концентраціями зумовлюється також необхідністю імплементації положень Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію) [4]. Положеннями статті 256 Угоди про асоціацію передбачено, зокрема, необхідність імплементації статей 1 та 5(1–2) Регламенту Ради (ЄС) № 139/2004 від 20 січня 2004 року про контроль за концентрацією суб'єктів господарювання [5] (далі – Регламент ЄС про злиття) та реалізацію положень пункту 73 Плану дій щодо дерегуляції господарської діяльності й спрощення регуляторної бази, що передбачає перегляд системи вартісних показників, за досягнення яких необхідно отримувати дозвіл Антимонопольного комітету України на концентрацію, зокрема й у частині збільшення їх значень та врахування впливу концентрації на конкуренцію в Україні.

З метою виведення зі сфери попереднього державного контролю випадків концентрації суб'єктів господарювання, які не можуть істотно вплинути на стан конкуренції на товарних ринках, пропонується переглянути підходи до контролю за економічною концентрацією суб'єктів господарювання та збільшити показники сукупного річного обігу чи вартості активів усіх учасників концентрації, а також індивідуальні показники обсягів реалізації товарів.

У проекті Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про захист економічної конкуренції», запропонованому Антимонопольним комітетом України у 2012 році, пропонувалося збільшити показник сукупного річного обороту чи вартості активів усіх учасників концентрації, за перевищення якого отримання попереднього дозволу на концентрацію стає необхідним, з еквіваленту 12 до 50 млн євро. За такого значення відношення порогового показника до розміру річного ВВП наближалось до співвідношення, що існувало того часу в Європейському Союзі (0,05% та 0,041%). Пропорційно пропонувалося також збільшити (з 1 до 4 млн євро) індивідуальні показники обсягів реалізації (вартості активів) учасників концентрації, перевищення яких створює обов'язок отримання попереднього дозволу [2].

У проекті Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про захист економічної конкуренції» (щодо підвищення ефективності системи контролю за економічними концентраціями)» від 25 червня 2015 року № 2168а запропоновано впровадити дворівневу модель контролю за концентраціями суб'єктів господарювання. Перший рівень спрямовується на контроль за концентраціями за участю великих українських компаній, сукупний річний оборот чи сумарна вартість активів в Україні принаймні двох із яких перевищує 4 млн. євро, при цьому їх сукупний оборот або вартість активів у світі більше 30 млн. євро. Другий рівень спрямовується на контроль за концентраціями, що полягають у придбанні іноземними компаніями, світовий оборот яких перевищує 100 млн. євро, українських підприємств, показник обсягу реалізації яких перевищує еквівалент 8 млн євро в Україні (вартість активів при цьому до уваги не береться).

Для таких транснаціональних концентрацій законопроект передбачає запровадження спрощеної процедури з мінімальним обсягом інформації та скороченим строком розгляду в 25 днів (порівняно з 45 днями, як встановлено в чинному Законі України «Про захист економічної конкуренції»).

Крім того, законопроектом передбачається виключити такий пороговий показник, як ринкова частка учасників концентрації, як такий, що вважається одним із найбільш неефективних для практичного застосування показників у механізмі контролю за концентраціями та зумовлює високий рівень правової невизначеності для суб'єктів господарювання. Цей показник не передбачається положеннями статей 1 та 5 (1-2) Регламенту ЄС про злиття, що підлягають імплементації, а також зазнає гострої критики з боку міжнародних організацій у сфері конкуренції [3].

Загалом не заперечуючи проти запропонованих у проекті Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про захист економічної конкуренції» від 25 червня 2015 року № 2168а змін, варто зауважити, що запровадження різних підходів для оцінки економічної концентрації за участю іноземного інвестора є небажаною практикою, оскільки порушує принцип рівності й одноманітності під час регулювання господарської діяльності, що може негативно вплинути на розвиток економічних відносин у країні.

Третій аспект пов'язується з пропозицією вдосконалити критерії оцінки концентрації та процедуру аналізу суб'єктів концентрації через упровадження дослідження синергетичного ефекту. Адже ефект синергізму є результируючим показником, що характеризує збільшення вартості компанії після перетворення. Форми прояву синергетичного ефекту можуть бути такими:

- зростання виручки (розширення номенклатури надаваних послуг; збільшення частки ринку, накопичення критичної маси для участі у великих проектах);
- зниження витрат (операційна економія – економія на масштабі в результаті зниження витрат на одиницю продукції за рахунок зниження частки постійних витрат у собівартості одиниці продукції; підвищення ефективності роботи з постачальниками; фінансова економія внаслідок отримання більш високого кредитного рейтингу; ліквідація дублюючих функцій);
- комбінована дія (функціональна синергія – цільовий суб'єкт господарювання виявляється сильнішим у тих сферах функціонування, у яких інший суб'єкт господарювання проявляє слабкість (нові технології, науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи); стабілізація потоків грошових коштів за рахунок об'єднання компаній із різними життєвими циклами; удосконалення корпоративної стратегії й культури, ефект об'єднання управлінських здібностей команди) [6].

Таким чином, під час прийняття рішення про надання дозволу на концентрацію антимонопольними органами аналіз справи має складатись із вивчення ринку, позиції суб'єктів господарювання, аналізу можливого розвитку концентрованого господарювання, прогнозу впливу концентрованого господарювання на структуру ринку з урахуванням необхідних затрат на цей розвиток і на створення концентрації. Для нашого аналізу концентрації та її наслідків для структури ринку обираємо три часові відрізки: дозлиттєвий етап, етап укладення угоди, післязлиттєвий етап [1].

Дозлиттєвий етап містить ретроспективний аналіз, оскільки дані беруться за останній фінансовий рік. Для аналізу необхідними є такі показники, як обсяг реалізації продукції, ціни на товар, коло конкурентів, коло покупців, бар'єри входу на ринок, транспортні бар'єри.

Два інші етапи будуть розглядатись крізь призму ефекту синергії, оскільки кожне злиття має оцінюватись у світлі ймовірності досягнення збільшення ефективності діяльності. Ф.Ч. Еванс і

Д.М. Бішоп стверджують, що аналіз компанії має починатись із визначення синергетичного ефекту як важливого елемента створення цін [7, с. 128]. На сьогодні існує необхідність у розробці комплексного методу оцінки ефекту синергії, що враховуватиме всі аспекти угод. Для початку розглянемо можливість застосування дохідного, ринкового й витратного вартісних підходів, які традиційно використовуються в оцінці, що допоможе нам обрати найбільш прийнятний варіант для українських реалій.

Отже, за допомогою *ринкового підходу* ефект синергії можна оцінити на основі прогнозованих значень приросту курсової вартості акцій компаній, що об'єднуються. На думку І.В. Івашковської, під час об'єднання наявність синергії передбачає, що після злиття компанії досягнуть більшого успіху, адже рух курсів їхніх акцій виражає очікування й оцінки інвесторів із приводу перспектив розвитку кожної компанії окремо. Синергія означає перемогу над сформованими очікуваннями: якщо вона можлива з позиції інвесторів, то після оголошення про злиття акції майбутніх партнерів повинні вирости в ціні [8, с. 27].

Однак можливість такої оцінки є проблематичною. Невідомо, чи буде досягнуто існуючих до угоди очікувань, заснованих на оцінці перспектив автономного розвитку компаній. Складно спрогнозувати зміни курсу акцій учасників угоди. Не буває двох абсолютно ідентичних злиттів, тому в розрахунках використовуються усереднені ринкові мультиплікатори, до того ж порівняльний підхід не дає змогу виявити всі потенційні джерела синергії [9, с. 46].

Найчастіше в практиці оцінки використовуються методи *дохідного підходу*, що враховують прояв ефекту синергії як приріст дисконтованих грошових потоків для акціонерів. Аналіз ефектів синергії вибудовується з якісної й кількісної сторін. Якісний аналіз передбачає створення «списку заявок» на ефекти синергії та відбір із нього найбільш імовірних (реалістичних) причин їх виникнення (щодо конкретної угоди) на основі виявлення потенціалу комбінування ресурсів. За кількісної оцінки визначаються прогнозні прирости параметрів, що визначають надходження грошових коштів: зростання виручки за рахунок збільшення обсягу продажів, виходу на нових клієнтів, поліпшення якості продукції, посилення конкурентної позиції компанії; зниження витрат і прискорення зростання продажів за рахунок економії на масштабах випуску й нових можливостей зростання; зниження відтоків із податку на прибуток за рахунок оптимізації податкових виплат; зниження інвестицій в оборотний капітал та економія інвестицій у довгострокові активи за рахунок економії на масштабах і гнучкості; зміна чистого боргу за рік, приріст позикового довгострокового капіталу з урахуванням впливу фінансової синергії, поліпшення доступу до кредитних ресурсів.

Сума сукупних обсягів реалізації товарів учасників злиття та чистий ефект синергії є основою для врахування прогнозованої частки ринку компанії й прогнозованого індексу рівня концентрації [1, с. 192].

На післязлиттєвому етапі для оцінки чистого ефекту синергії враховуємо такі показники: премію й витрати в ході процесу поглинання, визначені на етапі укладення угоди; додаткові інвестиції на реструктурування (модернізація, можлива сплата боргів компанії, яку купують, витрати щодо виводу компанії з фінансової кризи); приріст доходів чи економію на витратах унаслідок об'єднання управлінських здібностей команди («приріст виручки» та «економію на витратах» варто розглядати в аспекті окремих галузей з огляду на «список заявок» на досягнення тих синергій, які з найбільшою ймовірністю виявляться в підприємств цієї галузі); економію з податку на прибуток; економію на інвестиції в обіговий капітал; економію на капіталовкладеннях тощо.

Прогнозована частка ринку та прогнозований індекс рівня концентрації ринку буде максимально точним, якщо в розрахункову модель проекту концентрації, як уже було зазначено, включено синергетичний ефект, коли однією зі складових є витрати на процедуру злиття та відповідні подальші витрати в межах проекту. Однак цей підхід може й не досягти мети під час оцінки проектів, у яких передбачається поетапне інвестування, або в тому випадку, коли існує невизначеність щодо майбутніх планів модернізації об'єкта.

Тому додатково пропонуємо запровадити інвестиційну методика оцінки реальних опціонів, яка використовує більш досконалий механізм, що враховує динаміку економічних змін, можливості зміни умов і вибору. Ця методика є актуальною для оцінки проектів у зв'язку з динамічним, швидко мінливим зовнішнім середовищем, розширює гнучкість у прийнятті рішень. Основний елемент використання оцінки вартості опціонів – невизначеність варіантів майбутнього розвитку.

Методику оцінки реальних опціонів однією з перших застосувала компанія «Merck». Згодом таку методику почали використовувати для аналізу інвестиційних проектів у корпораціях «Intel» і «Bouduelle». Саме теорія реальних опціонів була основою для прийняття таких інвестиційних рішень, як злиття «Time Warner» та «AOL» з метою розширення дистрибуторської мережі за рахунок онлайн-ового середовища; рішення порталу «Yahoo!» щодо освоєння бізнесу інтернет-аукціонів; рішення «eBay» про придбання компаній «Half.com» та «Butterfield & Butterfield» [1, с. 161; 10].

Застосування методики реальних опціонів до оцінки інвестиційних проектів є обґрунтованим у разі виконання таких умов:

- 1) результат проекту має високий ступінь невизначеності;
- 2) суб'єкт господарювання здатний приймати гнучкі управлінські рішення за появи нової інформації щодо проекту;
- 3) фінансовий результат проекту багато в чому залежить від рішень, які приймаються суб'єктами господарювання [11, с. 251].

Економічна ж концентрація сприяє підтримці ефективності компаній і розвитку економіки, доки не призводить до порушення «справедливої» конкуренції. Антимонопольна політика спрямовується на регулювання концентрації в розумних межах, на пошук золоті середини між ефективною конкуренцією та зростанням і розвитком окремих компаній.

З огляду на це пропонується внести зміни до чинного законодавства з питань контролю за економічною концентрацією та вдосконалити процедуру розгляду заяв і справ про надання дозволу на концентрацію суб'єктів господарювання. Це стосується підвищення значення граничного показника сукупної вартості активів або сукупного обсягу реалізації товарів до 30 млн. євро, а також збільшення індивідуального показника обсягів реалізації (вартості активів) учасників концентрації до 4 млн. євро.

Процедуру подання заяви про надання дозволу на концентрацію пропонується починати із заповнення електронної форми, що автоматизує процес надання попередніх висновків. Ця форма полегшить процедуру подання й аналізу інформації щодо особливостей конкретної економічної концентрації та сприятиме економії ресурсів Антимонопольного комітету України.

Якщо для розгляду справи необхідне проведення поглибленого дослідження, то пропонується застосовувати трьохетапний комплексний прогностичний аналіз економічної концентрації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Звіт НДДКР Центру комплексних досліджень з питань антимонопольної політики АМК України «Розробка національних критеріїв оцінки економічної концентрації» (03-13) / кер. О.О. Бакалінська. – К. : ЦКД АМК України, 2013. – 201 с.
2. Про внесення змін до Закону України «Про захист економічної конкуренції»: Пояснювальна записка до проекту Закону України від 12.12.2012 № 0875 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/92507;jsessionid=>.
3. Про внесення змін до Закону України «Про захист економічної конкуренції» (щодо підвищення ефективності системи контролю за економічними концентраціями) : Проект Закону України від 25. 06.2015 р. № 2168а [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.apteka.ua/article/351066>.
4. Угода про асоціацію між Україною з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
5. Council Regulation (EC) № 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings (the EC Merger Regulation) [Electronic resource]. – Access mode : http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=181665.
6. Хасанова Г.Ф. Синергия как метод повышения эффективности деятельности компании [Електронний ресурс] / Г.Ф. Хасанова, Буренина И.В. // Электронный научный журнал

«Нефтегазовое дело». – 2011. – № 6. – 10 с. – Режим доступа : http://www.ogbus.ru/authors/Khasanova/Khasanova_1.pdf.

7. Эванс Ф.Ч. Оценка компаний при слияниях и поглощениях : создание стоимости в частных компаниях / Ф.Ч. Эванс, Д.М. Бишоп. – М. : Альпина Бизнес Букс, 2004. – 332 с.
8. Ивашковская И.В. Слияния и поглощения: ловушки роста / И.В. Ивашковская // Управление компанией. – 2004. – № 7. – С. 26-29.
9. Федорова Е.С. Оценка стоимости публичных компаний в процессе слияния на российском рынке / Е.С. Федорова // Финансовый менеджмент. – 2006. – № 6. – С. 46-55.
10. Новикова І.В. Управління інвестиціями на основі реальних опціонів [Електронний ресурс] / І.В. Новикова // Інноваційна економіка. – 2012. – № 6. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/inek/2012_6/174.pdf.
11. Ткачук І.Г. Метод реальних опціонів в оцінці інвестиційної ефективності сільськогосподарських кооперативів [Електронний ресурс] / І.Г. Ткачук, М.М. Білий // Науковий збірник «Актуальні проблеми розвитку економіки регіону». – 2008. – Т. 1. – С. 245-252. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Aprer/2008_4_1/43.pdf.

REFERENCES

1. Bakalinska, O.O. (2013), "Research and development report in Centre of complex developments about the antimonopoly questions policy of Antimonopoly Committee of Ukraine «National criterias development in economic concentration estimation » (03-13)", AC of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
2. "About changes in Law of Ukraine „About protection of economic competition: explanatory note to the Law of Ukraine project from 12.12.2012 № 0875, available at : <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/92507;jsessionid=30A50D7D3C09AF851B55CC4A80952534>.
3. „On Amendments to the Law of Ukraine” about Protection of Economic Competition "(to increase the effectiveness of the control of economic concentrations)": Draft Law of Ukraine on 25. 06.2015 g. Number 2168, available at: <http://www.apteka.ua/article/351066>.
4. "The agreement about association between Ukraine on the one hand, and the European Union, European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand of 27.06.2014", Available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
5. Council Regulation (EC) No. 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings (the EC Merger Regulation), available at : http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=181665.
6. Khasanova, G.F. and Burenina, I.V. (2011), "Synenergism as method of company efficiency increasing", *Elektronnyi nauchnyi zhurnal «Neftegazovoe delo»*, no. 6, pp. 10 , available at : http://www.ogbus.ru/authors/Khasanova/Khasanova_1.pdf.
7. Evans, F.Ch. and Bishop, D.M. (2004), *Otsenka kompaniy pri sliyaniiakh i pohloshcheniyakh : sozdanie stoimosti v chastnykh kompaniyakh* [Company estimation by the mergers and acquisition: value creation in the private companies], Alpina Biznes Buks, Moscow, Russia.
8. Ivashkovskaya, I.V. (2004), "Mergers and acquisition: growth traps", *Upravlenie kompaniey*, no. 7, pp. 26-29.
9. Fedorova, E.S. (2006), "Value estimation of public companies in the process of merge on the Russian market", *Finansovyi menedzhment*, no. 6, pp. 46-55.
10. Novikova, I.V. (2012), "Investments management of on the basis of real options ", *Innovatsiyina ekonomika*, no. 6, available at : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/inek/2012_6/174.pdf.
11. Tkachuk, I.G. and Bilyi, M.M. (2008), "Real options method in estimation of the investment efficiency in agricultural communities ", *Naukovyi zbirnyk «Aktualni problemy rozvytku ekonomiky regionu»*, vol. 1, pp. 245-252, available at : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Aprer/2008_4_1/43.pdf.

ІНФОРМАЦІЙНА ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ

Бакалінська Ольга Олегівна – д.ю.н., доцент, професор кафедри комерційного права Київського національного торговельно-економічного університету

Бондаренко Катерина Вікторівна – к.ю.н., доцент, доцент кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»

Вербицька Ніна Володимирівна – аспірант Одеського національного університету ім. І.І. Мечникова

Вороніна Ірина Миколаївна – ад'юнкт кафедри філософії права та юридичної логіки Національної академії внутрішніх справ

Галіцина Наталя Вікторівна – к.ю.н., доцент, директор Бердянського інституту державного та муніципального управління Класичного приватного університету

Ганзенко Олександр Олександрович – к.ю.н., доцент, доцент кафедри теорії та історії держави і права юридичного факультету Запорізького національного університету

Джафарова Олена В'ячеславівна – д.ю.н., професор, професор кафедри адміністративної діяльності ОВС Харківського національного університету внутрішніх справ

Єрмакова Ганна Станіславівна – к.філос.н., доцент Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Журавльова Ганна Семенівна – к.ю.н., доцент, завідувач кафедри конституційного та трудового права Запорізького національного університету

Іваницький Сергій Олександрович – к.ю.н., доцент, доцент кафедри загальноюридичних дисциплін Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка

Іванцова Юлія Геннадіївна – аспірант кафедри теорії та історії держави і права Гродненського державного університету імені Янки Купали

Кисельова Олена Іванівна – к.ю.н., старший викладач кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету

Коломоєць Тетяна Олександрівна – д.ю.н., професор, Заслужений юрист України, професор кафедри адміністративного та господарського права, декан юридичного факультету Запорізького національного університету

Кучма Ольга Леонідівна – к.ю.н., доцент, доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Литвиненко Яна Володимирівна – студентка юридичного факультету Сумського державного університету

Литовченко В'ячеслав Сергійович – здобувач кафедри адміністративного та господарського права юридичного факультету Запорізького національного університету

Луцький Мирослав Іванович – к.ю.н., доцент, доцент кафедри теорії та історії держави і права, перший проректор Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького

Матейчук Роман Іванович – здобувач кафедри теорії держави і права, конституційного права і державного управління Дніпропетровського національного університету ім. О. Гончара

Мінаєва Катерина Володимирівна – здобувач кафедри фінансового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Мінаєва Ольга Михайлівна – к.ю.н., суддя Харківського апеляційного адміністративного суду

Пелех Ія Василівна – к.ю.н., викладач кафедри конституційного та трудового права юридичного факультету Запорізького національного університету

Пеховський Андрій Юрійович – аспірант кафедри адміністративного та господарського права юридичного факультету Запорізького національного університету

Пирожкова Юлія Володимирівна – к.ю.н., доцент, доцент кафедри адміністративного та господарського права юридичного факультету Запорізького національного університету

Сильченко Микола Володимирович – д.ю.н., професор, професор кафедри теорії та історії держави і права Білоруського державного університету

Синеокий Олег Володимирович – к.ю.н., доцент, професор кафедри журналістики Запорізького національного університету

Соломчак Христина Богданівна – к.ю.н., доцент кафедри цивільно-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ

Цушко Світлана Єфремівна – аспірант кафедри історії держави та права Національного Університету «Одеська юридична академія»

Чирик Сергій Володимирович – аспірант кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Шутова Ольга Сергіївна – к.ю.н., асистент кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, молодший науковий співробітник сектору державного будівництва та місцевого самоврядування Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України



**ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ СТАТЕЙ У
“ВІСНИК ЗАПОРІЗЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ”
(СЕРІЯ „ЮРИДИЧНІ НАУКИ”)**

До друку приймаються наукові статті, де присутні такі необхідні елементи, передбачені п.3 Постанови президії ВАК України № 7-05/1 від 15 січня 2003 р. (Бюлетень ВАК України, № 1, 2003)

- **Постановка проблеми** у загальному вигляді та її 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 дана стаття;
- **Формулювання цілей** статті (постановка завдання);
- **Виклад основного матеріалу дослідження** з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- **Висновки з даного дослідження і перспективи** подальших розвідок у даному напрямку.

1. МАКЕТ СТОРІНКИ

Для оригінал-макета використовується формат А4 з такими полями:

Верхнє та нижнє поля – 2 см, ліве поле – 3 см, праве поле – 2 см, шрифт набору – “Times New Roman”, 14 кегль, міжрядковий інтервал – полуторний.

2. ТИПОГРАФСЬКІ ПОГОДЖЕННЯ ТА СТИЛІ

УДК набирається в першому рядковій сторінки і вирівнюється за лівим краєм. Заголовок статті набирається в наступному за УДК рядковій і вирівнюється посередині. Потім указують: прізвища, ініціали авторів, їх посади, учені ступені, звання, нижче – *місце роботи (курсивом)*, адресу електронної пошти всіх або одного автора. Далі розташовуються анотації українською, російською (3-5 речень) та англійською (1,5 сторінки) і ключові слова (також трьома мовами). Анотації повинні також містити: прізвища, ініціали авторів, назву статті, місце їх роботи або навчання.

Усі таблиці розташовуються у відповідних місцях тексту (по можливості угорі сторінки). Вони повинні бути послідовно пронумеровані: Таблиця 1, Таблиця 2, ... (слід використовувати арабську нумерацію). Надписи розташовуються над таблицями.

Посилання на літературні джерела подаються у квадратних дужках і послідовно нумеруються (слід використовувати арабську нумерацію) у порядку появи виноски в тексті статті [1, с. 1]. Перелік літературних джерел розташовується в порядку їх нумерації, в останньому розділі статті з підзаголовком: ЛІТЕРАТУРА, який розташовується по центру сторінки. Бібліографічний опис оформлюється згідно з ДСТУ ГОСТ 7.1:2006 “Система стандартів з інформації, бібліотечної та видавничої справи. Бібліографічний запис. Бібліографічний опис. Загальні вимоги та правила складання”. З наступного абзацу подається перелік літературних джерел латиницею (транслітерація) з підзаголовком REFERENCES, який вирівнюється по центру.

Для опублікування необхідно направити на адресу редакції юридичного факультету:

1. Роздрукований текст статті з анотаціями та ключовими словами українською, російською та англійською мовами;
2. Відомості про авторів;
3. Витяг із протоколу засідання вченої ради факультету та рецензію наукового керівника (для аспірантів та здобувачів);
4. Диск, на якому повинно бути два файли: 1) із текстом статті та анотацій з ключовими словами; 2) із відомостями про авторів (прізвище, ім'я, по батькові; посада; вчений ступінь; вчене звання; місце роботи або навчання; адреса електронної пошти; дом. адреса; номери контактних телефонів).

Нагадуємо:

До публікації приймаються статті, що відзначаються високим науковим рівнем підготовки, містять глибокий самостійний аналіз сучасних проблем розвитку науки та законодавства.

У статтях і повідомленнях висловлені погляди їхніх авторів, які не завжди збігаються з поглядами редакції.

Автор несе відповідальність за достовірність фактичних даних та інформації, що містяться в статтях, чіткість викладу тексту, цитування, а також за мовностилістичний рівень написання матеріалів.

Адреса редакції: Україна, 69600, м. Запоріжжя, МСП-41, вул. Жуковського, 66

Довідки за телефонами:

Відповідальний редактор – *Лютіков Павло Сергійович* – (061) 228-75-28

Відповідальний секретар – *Шиванова Марина Григорівна* – (061) 228-75-26

Електронна пошта: law_faculty_znu@rambler.ru

Місце знаходження редакційної ради юридичного факультету: пр. Соборний, 74, V корпус, к. 101

Збірник наукових праць

Вісник Запорізького національного університету

Юридичні науки

№ 4 (I), 2015

Технічний редактор – М.Г. Шиванова

Підписано до друку 20.03.2014. Формат 60 x 90/8.

Папір Data Copy. Гарнітура “Таймс”.

Умовн.-друк. арк. 28,60

Замовлення №. 66 Наклад 100 прим.

Запорізький національний університет

69600, м. Запоріжжя, МСП-41

вул. Жуковського, 66

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи

до Державного реєстру видавців, виготівників

і розповсюджувачів видавничої продукції

ДК № 2952 від 30.08.2007 р.