

МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІЗНЕСУ І ПРАВА

ПРАВОВІ НОВЕЛИ

Науковий юридичний журнал

№ 7/2019

ТОМ III

Науковий юридичний журнал «Правові новели» засновано рішенням Вченої ради Міжнародного університету бізнесу і права 06.12.2012 р., протокол № 5

Журнал внесено до переліку наукових фахових видань, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук відповідно до Наказу МОН України від 11.07.2017 р. № 996 (додаток № 7).

Видання включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща).

Засновник і видавець: Приватний вищий навчальний заклад
Міжнародний університет бізнесу і права. Україна.
73039. м. Херсон, вул. 49 Гвардійської Дивізії, 25-А
тел.факс (0552) 33-66-86
e-mail: editor@legalnovels.in.ua
web: www.legalnovels.in.ua

Періодичність видання: 3 рази на рік.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації:
КВ № 21144-10944 Р від 31.12.2014 р.

Рекомендовано до друку Вченою радою Міжнародного університету бізнесу і права
27.05.2019 р., протокол № 9

Головний редактор: **Воронін Я.Г.** – доктор юридичних наук, професор;

Заступник

головного редактора: **Клюєв О.М.** – доктор юридичних наук, професор;

Відповідальний секретар: **Ненько С.С.** – кандидат юридичних наук, доцент.

Редакційна колегія:

Чеботарьова Г.В. – доктор юридичних наук, професор;

Попович Є.М. – доктор юридичних наук, професор;

Кузніченко С.О. – доктор юридичних наук, професор;

Клемпарський М.М. – доктор юридичних наук, доцент;

Голосніченко І.П. – доктор юридичних наук, професор;

Коропатнік І.М. – кандидат юридичних наук, доцент;

Предмєстніков О.Г. – кандидат юридичних наук, доцент;

Рачинська І.М. – кандидат юридичних наук, доцент;

Коломєєць О.В. – кандидат юридичних наук, доцент;

Панчук М.П. – академік Міжнародної академії права і адвокатури (IALA);

Ернєст Цві Хаймович – доктор філософії з права, професор;

Манфред Вальтер – доктор філософії з права.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

Бондаренко І.М. Поняття «кодексу»: термінологічний аспект.....	5
Зубко Г.Ю. Засади формування стратегічної правотворчості в Україні.....	10

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Нестор В.Р. До питання організаційних форм, у яких здійснюється міське самоврядування.....	21
---	----

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

Рижий А.В. Правові аспекти децентралізації в Україні.....	26
---	----

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Князєв В.С. Утилізація та знищення майна: митно-правовий аспект.....	31
Кобрусєва Є.А. Суб'єкти владних повноважень, як сторони суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання.....	37
Куркова К.М. Принципи адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні.....	42
Лемеха Р.І. Адміністративно-правове регулювання митних режимів у Республіці Польща та в Україні: порівняльне дослідження.....	50
Мілієнко О.А. Концепція «good governance» як базис розбудови публічно-сервісної держави.....	59
Оксін В.Ю. Адміністративно-правові засади розвитку туристичної привабливості регіонів (аналіз політики ЄС).....	65
Тимошенко М.О. Позадоговірні форми взаємодії закладів вищої освіти з іншими суб'єктами господарювання.....	70

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

Прасов О.О. Нормативно-правові засади та реалізація права осіб, засуджених до позбавлення волі, на побачення.....	78
--	----

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

Костицький В.В., Чорна С.З. До питання про судове право як окрему галузь права.....	84
Кулянда М.І. Історія становлення та розвитку апеляційного провадження в Україні.....	91

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; THE HISTORY OF POLITICAL AND LEGAL STUDIES

- Bondarenko I.M.** Concept of “code” in the terminological aspect..... 5
Zubko H.Yu. Fundamentals of the formation of strategic lawmaking in Ukraine..... 10

CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

- Nestor V.R.** On the question of organizational forms of the city self-government..... 21

CIVIL LAW AND CIVIL PROCESS; FAMILY LAW; INTERNATIONAL PRIVATE LAW

- Rizhyi A.V.** Legal aspects of decentralization in Ukraine..... 26

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

- Kniaziev V.S.** Disposal and destruction of property: customs and legal aspect..... 31
Kobrusieva Ye.A. Power entities as the parties of public relations
in the field of ensuring the right to peaceful assembly..... 37
Kurkova K.M. Principles of administrative and legal support o
f scientific and technological development in Ukraine..... 42
Lemekha R.I. Administrative and legal regulation of customs regimes
in the Republic of Poland and in Ukraine: a comparative study..... 50
Milienko O.A. The concept of “good governance” as a basis
for building a public service state..... 59
Oksin V.Yu. EU Policy in the field of development regions tourist attractiveness..... 65
Tymoshenko M.O. Extra ordinary forms of interaction
of higher education institutions with other business entities..... 70

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; PENAL LAW

- Prasov O.O.** Normative-legal bases and realization
of the right of persons sentenced to imprisonment to a date..... 78

JUDICATURE; PUBLIC PROSECUTION AND ADVOCACY

- Kostytskyi V.V., Chorna S.Z.** On the question of judicial law
as a separate branch of law..... 84
Kulianda M.I. History of formation and development
of appellate proceedings in Ukraine..... 91

УДК 340

Бондаренко І.М.

к.ю.н., доцент,

доцент кафедри фінансового права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

ПОНЯТТЯ «КОДЕКСУ»: ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ

Постановка проблеми. Визначення поняття «кодексу» виступає особливо важливим для як для юридичної науки в цілому, так і в контексті податкових відносин. Неоднозначність розуміння досліджуваних понять може призводити до появи значних недоліків у правозастосуванні. Комплексне дослідження поняття «кодексу» в історичній перспективі є необхідним для здійснення системного аналізу зазначеного поняття у термінологічному аспекті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичним підґрунтям для цієї статті стали праці учених-юристів, зокрема праці Р. Кабрияк, П. Бурдьє. При цьому варто приділити увагу зміні підходів до розуміння досліджуваного поняття в історичній перспективі.

Постановка завдання. Метою даної статті є визначення поняття кодифікації та кодексу в юридичній науці, встановлення підходів до розуміння досліджуваних понять.

Виклад основного матеріалу дослідження. Поняття кодифікації та кодексів можна пов'язувати із з'ясуванням природи цього явища, в декількох значеннях [1, с. 93-98]. По-перше, поняття «коду», «кодексу», «кодифікації» має узагальнене між наукове значення, що традиційно використовується в цілій низці наук (лінгвістика, генетика, кібернетика, інформатика, соціологія і т.д.). У переважній більшості випадків використання терміну кодифікація та кодексу в цих напрямках наукових знань базується на загальних підходах, які вже склались в юриспруденції, уособлюють собою певну форму запозичення юридичного сенсу таких понять. Так, П'єр Бурдьє підкреслював, що в сенсі соціологічного підходу, кодифікація

представляє собою надання певної форми різного виду звичкам соціальної поведінки, «кодифікувати означає одночасно надавати форму та утворювати форми» [2, с. 7]. По-друге, процеси кодифікації стосуються упорядкування цілісної системи соціальних регуляторів, йдеться про узгодження характеру та меж правил поведінки. При цьому в такий процес кодифікації залучається майже всі соціальні регулятори. Наприклад, Кодекс рицарства регулював правила поведінки військової касты середньовічної Японії. Знаменником, який поєднував всю сукупність таких правил була наскрізна настанова, яка відбивалася і в релігійних догматах та вимагала абсолютну вірність васала по відношенню до сюзерена. Цей кодекс виступав і як збірка правових норм, і як збірка норм моралі, честі. Схожа конструкція існувала в якості Кпапів – збірки правил поведінки, що були розроблені в Камбоджі. Воно являли собою специфічну сукупність правил, пам'ятку щодо власної поведінки відносно того, що треба робити аби вважати себе повноцінною людиною. По-третє, у вузькому значенні, як процесу кодифікації, так і самого поняття кодексу йдеться про системне упорядкування виключно сукупності законодавчих норм. Словник французької мови (*Le Petit de la langue française*) визначає кодекс, як збірник законів, сукупність законів та законодавчих положень, що відносяться до певної конкретної сфери, а кодифікацію – як діяльність, що спрямована на те щоб кодифікувати, результат такої діяльності.

Р. Кабрияк, посилаючись на сучасний юридичний словник поняття кодифікації розмежовує на поняття, що виражає сенс такої діяльності в національних рамках та за їх межами

[1, с. 97-98]. В першому випадку (загальний зміст), кодифікація пов'язується ним з діяльністю, що спрямована на те аби кодифікувати, результат такої діяльності. В другому випадку (міжнародне публічне та європейське право), кодифікація характеризується ним, як узгоджені дії по складанню правової норми, яка до цього існувала у вигляді звичая. Диференційований, поширений підхід щодо з'ясування значення самого терміну «кодекс» передбачає визначення його, як безпосередньо кодифікованого законодавчого акту, так і врахування різноманітних підходів, що характеризують це поняття в історичному сенсі, динаміці, які на сьогодні не є актуальними саме для правового регулювання:

а) кодекс – це пов'язаний внутрішньою логікою звід актів, що об'єднує сукупність правових норм, які виражають певний предмет регулювання, зберігають свою дію та згруповані відповідно до джерела походження і являється результатом законодавчих робіт чи формальної кодифікації;

б) кодекс – сукупність звичаєво-правових не писаних норм, які розглядаються в певній сфері суспільних відносин, як засадничі норми;

в) кодекс – як найменування компіляції нормативних актів, які надруковані у окремому видавництві;

г) кодекс – як форма стародавніх збірників чи компіляція законів (наприклад, Кодекс Юстиніана).

Цікавим при з'ясуванні поняття кодексу є і етимологічний аспект. В цьому сенсі, кодекс (code)[1, с. 96]¹ походить від латинського «codex». Останній термін являє собою трансформоване слово «caudex», що означало «стовбур дерева». Пізніше це значення набуло більш вузького сенсу та означало дерев'яну дошку для записів. Із плином певного терміну часу, завдяки розвитку технологій та письмовості цей термін став означати певні зошити, які склалися із шматків шкіри, на яких була зафіксована певна інформація. За часів Стародавнього Риму склалися два підходи до фік-

сації письмо текстів, в тому числі і законів: Codex – як вищезгадані зошити та Volumen – як згорток папіруса на якому була зафіксована відповідна інформація [1, с. 99].² Подібні процеси трансформації з папірусних носіїв на пергаментні обумовили можливість поширення інформації, законів, що стало значним важелем в політичному сенсі, який забезпечив підсилення централізації влади.

Кодекс (codex) в звичайному для сучасного розуміння цього поняття вперше став використовуватись у зв'язку з кодексами Грегоріана та Гермогеніана [1, с. 99-100]. В той же час підхід до процесу кодифікації був трохи ширший ніж той з яким ми пов'язуємо узгодження правових норм, на сьогодні. Кодифікація, в той час, передбачала залучення до такого процесу, в тому числі і не офіційних компіляцій імператорських конституцій, як офіційних, так і не офіційних збірників правових текстів. Термін «кодекс» в середні віки майже не використовувався. Застосування його було пов'язано, перш за все, для посилань на Дігести Юстиніана та інші юридичні пам'ятки Давнього Риму.

Лише з XVI сторіччя практика повертається до терміну «codex». В цей період можна виділити три напрямки розвитку процесу кодифікації [1, с. 100-101].

а) кодекс, як результат кодифікації канонічного права. Змістовним результатом цього процесу було офіційне прийняття Зводу канонічного права 1580 році. Фактично, в ці часи було закладено принципів термінологічні розбіжності між поняттями «зводу» (corpus), як сукупності нормативних положень з відповідною внутрішньою організацією та «кодексу» (codex), як елементарного збірника правових норм;

б) кодекс, як сукупність нормативних приписів, що охоплювали розпорядження власних суб'єктів. Так, в 1547 році було зроблено Курциєм префектом Алесандрії міський кодекс – Codex statutorum. В багатьох випадках, цього періоду в Європі кодекс означав компіляцію королівських ордонансів;

² Codex з'явився завдяки забороні одного із Птолемеїв розкрити тайну виготовлення папіруса, який і лежав в основі Volumen. Цю проблему було подолано в II ст. в місті Пергамо, де було знайдено специфічний засіб обробки шкіри для письма – пергамент.

¹ Треба враховувати, що на французькій мові «кодекс» і «код» позначаються одним словом «code».

в) кодекс, як сукупність узагальнень судової практики. Не заважаючи на те, що копії переважали, з'являлись і нетрадиційні кодифіковані акти. Кодекс судових рішень Де Бросса в 1612 році кодифікував судові рішення, які узагальнили практику французьких та іноземних вищих судових інстанцій.

До XVIII сторіччя значення терміну «кодекс» трансформується від збірки, яка не мала чітко сформованої єдності, в деяких випадках, збірки ордонансів короля до волі логічного закінченого акту. Як наслідок бурхливого розвитку філософії, школи природного права «... кодекс вже розглядається, як звід правових норм, що володіє внутрішньою логікою та реформує чинне право» [1, с. 103]. Особливістю змістовного підходу до терміну «кодекс» є те, що саме в цьому сенсі його розуміють і на рівні законотворення. В 1728 році канцлер Д'Агессо звертає увагу на велику задумку створення повного зводу законодавства де будуть зібрані, як в єдиному кодексі закони, що слугують підставою вирішення судових справ. Подібний акцент, на наш погляд, є дуже важливим, бо в ньому акцентовано, виділено мета кодифікації, її призначення – правозастосування. При цьому йдеться не взагалі про правозастосування, а про кодифікацію законодавчих норм в сенсі розроблення та удосконалення, як процедурного регулювання взагалі, так і судових процедур особисто.

Розвиток процесу кодифікації саме в аспекті термінологічного наповнення поняття «кодексу» призводить в XIX сторіччі до виникнення принципового питання – співвідношення між звичайним законом та кодексом, як формою кодифікованого закону. Найчастіше кодекс розглядається: [1, с. 104-105] а) як закон, що відрізняється від інших законів виключно розмірами та більшою значущістю; б) як декілька законів, що охоплюють публічне та приватне право окремої країни. В підсумку, принципової різниці між кодексом та законом виділено не було, підставою їх розмежування виявились лише їх розміри

акту, що призводило, в деяких випадках, до іншого перекосу, коли під кодексом розуміли всю сукупність законодавчих норм чи навіть позитивне право в цілому.

Комплексне дослідження поняття «кодексу» в історичній перспективі пов'язується з монографією Жака Вандерліндена «Поняття кодексу в Західній Європі з XIII по XIX століття: спроба визначення». Досліджуючи кодекс в сенсі його співвідношення із джерелами права в цілому, він приходиться до висновку, що цілісне, системне поняття «кодексу» характеризується трьома основними елементами: [1, с. 108-109] а) формою – як сукупністю частин, які утворюють об'єктивну та логічну цілісність; б) змістом, який виражає право в цілому, або частину його джерел чи галузей; в) атрибутами, особливостями викладення нормативного матеріалу, які полегшують ознайомлення із змістом кодексу. Спираючись на подібний підхід Р. Кабріяк і визначає кодекс, як сукупність розрізнених правових норм, що приведені в форму єдиного цілого, а кодифікацію бачить в якості діяльності щодо надання правовим нормам такої форми, в якій вони стають єдиним цілим.

Висновки. У юридичній науці найбільш розповсюдженими є наступні підходи до визначення поняття «кодифікація» і «кодекс»: «кодифікація» у загальному сенсі як діяльність; «кодифікація» у міжнародному публічному та європейському праві як узгоджені дії по складанню правової норми, яка до цього існувала у вигляді звичая; «кодекс» в рамках найбільш поширеного, диференційованого підходу як безпосередньо кодифікований законодавчий акт. Цілісне, системне поняття «кодексу» характеризується трьома основними елементами: а) формою – як сукупністю частин, які утворюють об'єктивну та логічну цілісність; б) змістом, який виражає право в цілому, або частину його джерел чи галузей; в) атрибутами, особливостями викладення нормативного матеріалу, які полегшують ознайомлення із змістом кодексу.

Отже, якої кодекс має розглядатись як сукупність розрізнених правових норм, що приведені в форму єдиного цілого; кодифікація ж

в такому випадку виступає діяльністю щодо надання правовим нормам такої форми, в якій вони стають єдиним цілим.

Анотація

У науковій статті розглянуто поняття «кодексу» у термінологічному аспекті. З'ясовано природу кодифікації з огляду на використання поняття «коду», «кодексу», «кодифікації» в різних галузях знань. Досліджено зміст кодифікації в сенсі соціологічного підходу. У дослідженні автором виокремлено декілька підходів до розуміння поняття «кодифікація», що сформувалися внаслідок використання цього поняття в різних науках. Особливу увагу у дослідженні приділено підходам до розуміння поняття «кодифікація» у юридичній науці. Автор наголошує на наявності трьох найбільш розповсюджених підходів до визначення поняття «кодифікація» і «кодекс»: «кодифікація» у загальному сенсі як діяльність; «кодифікація» у міжнародному публічному та європейському праві як узгоджені дії по складанню правової норми, яка до цього існувала у вигляді звичая; «кодекс» в рамках найбільш поширеного, диференційованого підходу як безпосередньо кодифікований законодавчий акт. Диференційований, поширений підхід щодо з'ясування Проаналізовано історичний аспект використання поняття «кодифікація» і «кодекс», здійснено комплексне дослідження поняття «кодексу» в історичній перспективі, а також визначено напрямки розвитку процесу кодифікації у різні історичні періоди. При з'ясуванні поняття кодексу автором взято до уваги етимологічний аспект. Встановлено передумову виникнення принципового питання – співвідношення між звичайним законом та кодексом, як формою кодифікованого закону – розвиток процесу кодифікації саме в аспекті термінологічного наповнення поняття «кодексу». з цього приводу у науковій роботі визначено, що принципової різниці між кодексом та законом виділено не було, підставою їх розмежування виявились лише їх розміри акту, що призводило, в деяких випадках, до іншого перекосу, коли під кодексом розуміли всю сукупність законодавчих норм чи навіть позитивне право в цілому. За результатами здійсненого системного аналізу літератури, присвяченої питанням кодифікації і безпосередньо поняттю «кодексу», автор доходить висновку про слушність позиції, з якої кодекс має розглядатись як сукупність розрізнених правових норм, що приведені в форму єдиного цілого; кодифікація ж в такому випадку виступає діяльністю щодо надання правовим нормам такої форми, в якій вони стають єдиним цілим.

Ключові слова: кодифікація, кодекс, законодавство.

Bondarenko I.M. Concept of “code” in the terminological aspect

Summary

The scientific article considers the concept of “code” in the terminological aspect. The nature of codification is clarified with regard to the use of the concept of “code”, “code”, “codification” in various fields of knowledge. The content of codification in the sense of the sociological approach is investigated. In the study, the author singles out several approaches to understanding the concept of “codification”, formed as a result of the use of this concept in various sciences. The study pays special attention to approaches to understanding the concept of “codification” in legal science. The author emphasizes the existence of the three most common approaches to the definition of “codification” and “code”: “codification” in the general sense as an activity; “Codification” in international public and European law as concerted action to draft a legal norm that previously existed in the form of custom; “Code” within the most common, differentiated approach as a directly codified piece of legislation. Differentiated, widespread approach to clarification The historical aspect of the use of the concept of “codification” and “code” is analyzed, a comprehensive study of the concept of “code” in the historical

perspective, and identifies areas of codification in different historical periods. The author took into account the etymological aspect when clarifying the concept of the code. The precondition for the emergence of a fundamental question – the relationship between ordinary law and the code, as a form of codified law – the development of the codification process in terms of terminological content of the concept of “code”. In this regard, the scientific work found that the fundamental difference between the code and the law was not identified, the reason for their delimitation was only the size of the act, which led, in some cases, to another skew, when the code meant the whole set of laws or even positive right in general. Based on the results of a systematic analysis of the literature on codification and the concept of “code”, the author concludes that the position is correct, from which the code should be considered as a set of disparate legal norms, reduced to a single whole; codification in this case is the activity of giving legal norms such a form in which they become a single whole.

Key words: codification, code, legislation.

Список використаних джерел:

1. Кабріяк Р. Кодифікація / Пер. с фр. Л.В. Головка. М.: Статут 2007. С. 93-98.
2. Пьер Бурдьё. Социоанализ. М.; СПб., 2001, С. 7.

ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЧНОЇ ПРАВОТВОРЧОСТІ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Правотворчість виступає важливим елементом правової політики держави, однією із форм діяльності органів державної влади та громадянського суспільства. Інститут правотворчості не може бути сталим, адже його трансформація здійснюється під дією різноманітних чинників, як-от: поява нових суспільних відносин, що потребують упорядкування (зокрема правовідносин у сфері інфраструктури), їх зміна чи втрата актуальності, формування нових державних та громадських інституцій, інтеграція у міжнародний правовий простір, формування нового інфраструктурного ландшафту тощо. Ці та низка інших правотворчих факторів зумовлюють необхідність постійного моніторингу та інколи навіть перегляду усталених концептуальних загальнотеоретичних засад, на яких ґрунтується вітчизняна правова доктрина, в тому числі й адміністративно-правова.

Попри значну еволюцію наукових поглядів у сфері правотворчості, її розроблення та удосконалення як предмета дослідження правових наук, як напряму державної діяльності, засобу правової політики держави має бути перманентним.

Головною тенденцією останніх років у сфері правотворчості є поява нових «некласичних» правових актів, які мають надзвичайно важливе значення в окресленні напрямів, цілей, завдань розвитку суспільства та держави у чітко визначений період часу. Саме ці акти зумовлюють ініціювання розроблення, ухвалення нових нормативно-правових актів чи зміни, скасування, доповнення чинних. Слід також підкреслити, що ці акти активно застосовуються як вітчизняними, так й зарубіжними правотворчими органами. Можна

навіть стверджувати, що наразі вони виступають головними елементами та засобами правової політики України.

Однак попри те, що вони визначають головні засади розвитку правової політики України, їх юридична природа, специфіка, навіть назва цієї категорії актів є донині не усталеною серед більшості науковців. Так, дослідники використовують такі категорії як: «доктринальні акти», «програмні документи», «концептуальні акти», «акти програмно-директивного характеру», «квазінормативні акти», «стратегічні правові акти», «стратегічні акти», «випереджуючі нормативні акти» тощо.

Отже, недостатня доктринальна визначеність й неурегульованість в законодавстві України стратегічної правотворчості як виду правотворчої діяльності органів державної влади та інструменту стратегічної правової політики й зумовила **актуальність** написання наукової статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагоме значення у розумінні цієї проблематики мають загальнотеоретичні праці С.С. Алексєєва, Д.Н. Бахраха, С.Д. Гусарєва, А.М. Завального, В.Б. Ісакова, В.В. Копейчикова, Ю.В. Кривицького, Ю.Є. Максименко, А.В. Малька, Н.І. Матузова, М.М. Пендюри, В.Д. Сорочіна, О.Д. Тихомирова, О.О. Тихомирова, Л.В. Томаша, Л.С. Явича, які розкрили поняття, зміст, ознаки та види правотворчості тощо. Не менш важливими для пізнання предмета дослідження мають галузеві наукові праці.

Ураховуючи міжгалузевий характер порушеної проблематики, вагому роль відіграють галузеві наукові дослідження. Так, В.А. Ліпкан розкрив адміністративно-правові засади

стратегічної правотворчості, запропонувавши систему, рівні, інституційно-функціональний механізм, порядок розроблення та ухвалення, а також ієрархію стратегічних актів у сфері національної безпеки України [1-4]. І.М. Берназюк, в рамках конституційного права дослідила особливості стратегічних актів, що ухвалюються Верховною Радою України та Президентом України, а також вперше визначила різні підходи до дефініції поняття «стратегічна правотворчість» [5].

Доцільно згадати і роботи С.С. Теленика, який вперше порушив питання щодо правової природи щорічних послань Президента України їх місця та ролі в системі стратегічних актів в контексті створення державної системи захисту критичної інфраструктури [6].

Метою статті є дослідження загальнотеоретичних засад та особливостей стратегічної правотворчості як виду правотворчої діяльності в правовій системі України та вітчизняній юридичній доктрині.

Задля цього автором поставлені такі **завдання**:

- дослідити сучасні наукові підходи щодо трактування поняття «правотворчість»;
- окреслити основні функції та ознаки правотворчості;
- розкрити розуміння стратегічної правотворчості як виду правотворчої діяльності органів державної влади та інструменту стратегічної правової політики.

Виклад основного матеріалу. Пізнання стратегічної правотворчості неможливе без окреслення концептуальних загальнотеоретичних засад правотворчості, адже стратегічна правотворчість як вид правотворчості ґрунтується саме на них.

На правотворчість конкретної країни впливають різні зовнішні та внутрішні чинники та процеси: історичні традиції, праворозуміння, правова культура та менталітет населення, особливості форми державного правління, форми територіального устрою, форми державного режиму, рівень інформатизації, місце та роль у геополітичній сві-

товій мапі, рівень включеності у різні простори (економічні, безпекові, енергетичні, транспортні тощо) тощо.

Наприклад, чи могли ми думати раніше про те, що обрання на вищі державні посади здійснюватиметься шляхом електронного голосування, чи про те, що суспільство зможе впливати на діяльність органів державної влади шляхом е-петицій? Дійсно, розвиток інформаційно-телекомунікаційних технологій та засобів зв'язку, формування та становлення інформаційного суспільства змінює бачення навіть усталених інститутів взаємодії суспільства та держави. Як влучно відзначають В.А. Ліпкан та І.М. Сопілко «віртуальна реальність набуває ознак особливого соціального феномена і здійснює помітний вплив на світ фізичний, стає особливим соціокультурним механізмом» [7, с. 514]. Тим більше такий важливий елемент правової політики держави як правотворчість.

Ситуація погіршується тим, що нині інститут правотворчості на легітимному рівні представлений лише підзаконними актами. Зокрема, лише в Указі Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» від 10 червня 1997 року [8] визначені правові засади офіційного оприлюднення та порядок набрання чинності нормативно-правових актів, які приймають Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України.

Інші ж важливі аспекти інституту правотворчості, на жаль, й донині на мають законодавчо визначеного упорядкування. Серед яких: поняття, види, ієрархія, система нормативно-правових актів, вимоги, порядок, суб'єкти нормотворення тощо. Адже жоден із законопроектів у цій сфері не ухвалений, хоча щорічно розроблення чи удосконалення змісту законопроекту «Про нормативно-правові акти» входить до напрямів Плану законопроектної роботи Верховної Ради України. Тому годі вже й казати про *інститут стратегічної правотворчості*, адже деякі науковці взагалі заперечують наявність стратегічних актів та їх правову природу.

Аналіз загальнотеоретичних розвідок у цій сфері ще раз доводить вагомість правотворчості серед інших елементів правової системи держави. Багато вчених вказують, що: «...з багатоманіття правових явищ, що охоплює правова система», правотворчість займає одне з центральних місць» [9, с. 568], «...це найважливіший засіб управління суспільством, з точки зору формування стратегії його розвитку, а також показник цивілізованості й демократизації суспільства» [10, с. 155].

Однак попри таку важливість та актуальність визначення цього поняття є й наразі незгодженим серед науковців. Можу виділити декілька *основних підходів*.

Так, певним чином *державоцентристський підхід* до визначення поняття «правотворчість» пропонують О.Г. Мурашин та М.С. Кельман [11, с. 152]: «... *правотворчість* – форма владної діяльності уповноважених суб'єктів (перш за все держави), спрямованої на утворення нормативно-правових актів, за допомогою яких у чинну юридичну систему запроваджуються, змінюються чи скасовуються правові норми».

Сапун В.А. у своїй докторській дисертації відстоює позицію, що *правотворчість* – офіційна владна діяльність із надання позитивному праву характеру інституційного утворення [12].

Схожої позиції притримуються й інші дослідники: «*правотворчість* – це одна з форм діяльності держави в особі компетентних органів, установ та організацій, які уповноважені в передбачених законом випадках готувати, видавати або вдосконалювати нормативно-правові акти» [10, с. 152].

М.В. Цвік застосовує категорію «*нормотворчість*» та визначає її як «...врегульована законодавством діяльність уповноважених державних органів щодо розробки та прийняття нормативно-правових актів, які містять загальні правила поведінки (норми права)» [13, с. 273].

Ю.Ю. Ветютнев взагалі визначає правотворчість як засіб самоствердження, завдячуючи якому владний суб'єкт демонструє

власні можливості і зайвий раз підтверджує для себе та інших той факт, що він насправді є носім влади [14, с. 150]. Більше того, даний дослідник визначає *закон* в якості результату діяльності відносно невеликої групи людей, чий інтереси можуть співпадати а можуть і не співпадати з інтересами решти населення; право – завжди продукт соціальної меншості, який може бути схвалений або не схвалений більшістю, але тим не менш ця більшість в його безпосередньому створенні прямої участі не бере; воно є завжди своєрідним посланням меншості до більшості, виступає інструментом стримування соціальних емоцій [14, с. 149–154].

Отже, здебільшого автори зауважують, що правотворчість є діяльністю винятково державних органів, яка носить цілеспрямований і компетентний характер, що віддзеркалює радянське бачення цього інституту.

Декілька ремарок з цього приводу.

По-перше, наразі для сучасних демократичних держав характерна як делегована, так й безпосередня правотворчість, яка реалізується шляхом проведення місцевих та національних референдумів. Зокрема, довгий час правотворчість в Україні дійсно була винятково прерогативою державних органів, а наразі вагому роль відіграють органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання, територіальні спільноти, а також народ у цілому. Це право громадян було вперше визначено Законом України «Про всеукраїнський та місцевий референдуми» від 3 липня 1991 року [15], а також у подальшому й Конституцією України [16].

Хоча попри нормативну закріпленість цього права, статистичні дані засвідчують незначну активність населення у його реалізації. Можливо це було зумовлено низьким рівнем правової культури населення і взагалі праворозуміння. Адже від моменту набрання до моменту втрати чинності Закону України «Про всеукраїнський та місцевий референдуми» було задокументовано 178 ініціатив щодо проведення місцевих референдумів та лише 122 з них знайшли реальне втілення [17].

Щодо всеукраїнського референдуму, то вперше й востаннє він відбувся лише 16 лютого 2000 року за ініціативи Президента України Л. М. Кучми щодо зменшення кількості народних депутатів до 300-х осіб. Попри підтримку цієї ініціативи народом України реального її втілення не відбулось.

Нині ж, попри гарантованість конституційними нормами права громадян брати участь в управлінні державними справами шляхом всеукраїнських чи місцевих референдумів, механізм реалізації цього права, а, отже, й механізм безпосередньої правотворчості в реальності в Україні відсутній. Більше того, можна стверджувати, що вітчизняний досвід у цій сфері дещо негативний, адже зумовив проведення ряду незаконних місцевих референдумів та псевдореферендумів. Певним чином, на мою думку, цьому могло б завадити своєчасно наукове обґрунтування та впровадження концепції випереджуючої правотворчості в рамках якої формується образ майбутніх правових систем і структури правових відносин.

Слід зауважити, що наразі у Верховній Раді України розроблено декілька законопроектів у цій сфері. Саме тому маємо надію, що найближчим часом будуть удосконалені правові засади проведення всеукраїнського та місцевого референдумів в Україні, а також народ України зможе не лише де-юре, а й де-факто бути суб'єктом безпосередньої правотворчості. Тим більше в умовах проведеної децентралізації України та появи значних повноважень у органів місцевого самоврядування, без унормування суспільних відносин у цій сфері неможливо ефективно представляти інтереси територіальної громади.

По-друге, дослідники ототожнюють правотворчість винятково з діяльністю, яка спрямована на створення нормативно-правових актів. Хоча нормативно-правовий акт є формою права характерною для романо-германської правової сім'ї. Однак поряд із нею існують й інші правові сім'ї, де головну роль відіграють не нормативно-правові акти, а інші

форми права: правові (судові чи адміністративні) прецеденти, правові звичаї, релігійні тексти тощо.

Дійсно тривалий час аксіоматичним було твердження фахівців загальнотеоретичної науки, що головним критерієм розподілу правових систем є домінування того чи іншого джерела права в конкретній правовій системі, на основі чого виокремлюються різні правові сім'ї. Наразі ж для правової системи України, яка є частиною романо-германської правової сім'ї, де головним джерелом права визнається нормативно-правовий акт, не менш важливого значення набувають й судові прецеденти: рішення Конституційного Суду України, нормативні тлумачення Пленуму Верховного Суду України та Вищих спеціалізованих судів, рішення судів загальної юрисдикції, що скасовують дію нормативних актів, рішення Європейського суду з прав людини.

У цьому аспекті Сахнюк В.В. слушно зауважує: «...не можна заперечувати, що роль судового прецеденту як регулятора суспільних відносин невпинно зростає, оскільки застосування судових прецедентів порівняно з нормативно-правовими актами дозволяє заповнити прогалини законодавчого регулювання та швидше відреагувати на зміни в суспільних відносинах» [18, с. 119].

Генезис державно-правової політики України зумовив появу та динамічний розвиток *стратегічних правових актів*, які мають певні відмінності, особливості як за формою, так й за змістом щодо нормативно-правових актів. Доречно зауважити, що недостатня розробленість інституту нормативно-правових актів сприяє поширенню підходу, відповідно до якого інколи окремими дослідниками заперечується правовий характер таких актів. Однак неможливо заперечувати факт їх наявності та вагому роль у визначенні важливих головних напрямів розвитку різних сфер суспільного та державного життя, ідентичний порядок розроблення, ухвалення, набрання чинності як при класичних нормативно-правових актах. Отже, сучасне

трактування правотворчості має враховувати усі форми актів, а також розширене коло суб'єктів правотворчості.

Таким чином підходимо до виділення другої групи дослідників і формуємо другий за нашою умовною класифікацією підхід – *синтетичний підхід*. Представники даного підходу поєднують роль державних і недержавних суб'єктів у правотворчості. І ця позиція нам є більш близькою. У зв'язку з чим більш прийнятним та сучасним є визначення аналізованого поняття, яке запропонував П.М. Рабінович: «*Правотворчість* – це діяльність компетентних державних органів, уповноважених державою громадських об'єднань, трудових колективів або (у передбачених законом випадках) всього народу чи його територіальних спільностей із встановлення, зміни чи скасування юридичних норм... *соціально призначення правотворчості* – встановлювати стандарти, еталони, взірці поведінки учасників суспільної життєдіяльності, тобто моделювати суспільні відносини, які, з позицій держави, є припустимі, бажані або необхідні (обов'язкові чи заборонені). Йдеться не про «дарування» громадянам (чи іншим суб'єктам) певних можливостей, благ і, отже, не про творення прав людини, які є «природженими» і мусять бути невідчужуваними. Мається на увазі формування саме об'єктивного юридичного права («юридична правотворчість») у схарактеризованому вище значенні цього поняття» [19].

О.Ф. Скаун подає власний варіант визначення даного поняття: *правотворчість* – правова форма діяльності держави і громадянського суспільства по встановленню, зміні і скасуванню правових норм, зовні виражених у джерелах (формах) права: нормативно-правових актах, правових прецедентах, правових звичаях, нормативно-правових договорах та ін.; полягає в їх підготовці, ухваленні, опублікуванні і систематизації [20, с. 430].

У даному аспекті також можна виділити і тих дослідників, які розглядаючи правотворчість завершальною стадією правоутворення

вважають останнє двоєдиним процесом, в якому природа соціуму і розум правотворця розвиваються у постійному і діалектичному розвитку [21-22]. Даний підхід ми пропонуємо називати *онтологічним*, оскільки в ньому акцент робиться не на суб'єктному складі, як це здійснено в попередніх двох групах, а саме на бутті правотворчості та правоутворення в цілому як окремого явища.

Щодо поняття *стратегічної правотворчості*, то воно з'явилося як наслідок появи специфічних правових актів, в яких визначалися концептуальні засади суспільного та державного управління у відповідний проміжок часу, а також як наслідок необхідності дотримання «принципу планування правотворчості» (загальнотеоретичні наукові розвідки) чи «стратегічного управління» (наукові розвідки з державного управління та адміністративного права) або ж з стратегічного планування у забезпеченні ефективності правотворчості [23–25].

Уперше у вітчизняну наукову доктрину цей термін було введено у 2014 році І.М. Берназюк, яка запропонувала визначити її «...в двох аспектах – науково-теоретичному, як процес ініціювання, розроблення, обговорення, прийняття й реалізації стратегічних актів Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України, який характеризується послідовністю, строковістю, науковою обґрунтованістю, конституційно-правовою відповідальністю її суб'єктів перед народом або відповідними представницькими органами державної влади, та практичному, як планомірну діяльність щодо ініціювання, розроблення, обговорення, прийняття та реалізації насамперед стратегічних актів Верховною Радою України, Президентом України та Кабінетом Міністрів України за участю інших суб'єктів у випадках і в порядку, встановленому законодавством України» [26, с. 10].

Одразу ж скажу, що в цілому підтримую розвиток даної теми і позитивно ставлюсь до правових інновацій, особливо, коли це стосується стратегічних аспектів державної політики і

правового регулювання. Водночас висловлю певні застереження щодо даного визначення, виходячи як з власного теоретичного багажу, так і значного практичного досвіду. Отже, дане визначення викликає ряд заперечень.

По-перше, коло суб'єктів стратегічної правотворчості не обмежується лише вищими органами державної влади. Дійсно, вони посідають центральне місце в переліку суб'єктів стратегічної правотворчості, однак, крім них, слід враховувати й правотворчі можливості народу України, а також органів місцевого самоврядування. Особливо зараз, адже, крім конституційного права громадян України на проведення всеукраїнських та місцевих референдумів, можливість народу України впливати на вітчизняну правотворчу політику реалізується завдяки *інституту е-петицій* (електронних петицій). «Цінність інструменту е-петиції для громадян полягає в тому, що вона дає громадянам можливість висловити свої ідеї, об'єднатися з однодумцями, і зобов'язати владу розглянути пропозиції оперативно. При цьому, е-петиції корисні і для влади – тому, що завдяки їм вона може онлайн в режимі реального часу дізнаватися про потреби громадян і запропоновані ними рішення і першочергово взяти в роботу ті, за які самі громадяни проголосували як за пріоритетні. Фактично, е-петиція дозволяє громадянам впливати на порядок денний творення публічної політики і таким чином здійснювати гарантоване статтею 5 Конституції України права народу і на безпосереднє здійснення влади – пряму демократію, і на опосередковане – представницьку демократію» [27].

Причому важливим є наголошення С. Закіровою на той факт, що «в експертному середовищі систему електронних петицій в Україні від самого початку умовно поділили на два рівня: звернення до вищих органів державної влади та органів місцевої влади і самоврядування. Такий розподіл має сенс не лише для аналізу змісту самих петицій, але і для розгляду реакції влади на звернення громадян, ефективності самого інструменту електронних петицій» [28].

Не менш вагому роль у правотворчій політиці України наразі також відіграють й органи місцевого самоврядування. Адже після завершення процесу децентралізації їх повноваження значно розширено не лише у сфері надання більш якісних та доступних публічних послуг, а й в становленні інститутів прямого народовладдя. За для ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади мають розроблятися відповідні акти, що визначатимуть розвиток тієї чи іншої територіальної громади.

По-друге, стратегічна правотворчість та правотворчість у цілому не може охоплювати питання «...реалізації стратегічних актів Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України» чи «...реалізації насамперед стратегічних актів Верховною Радою України, Президентом України та Кабінетом Міністрів України за участю інших суб'єктів у випадках і в порядку, встановленому законодавством України...», оскільки це різні правові процеси чи форми правової діяльності держави, які різняться за багатьма критеріями.

Зокрема на моє переконання головною метою правотворчості є створення нормативно-правових актів, за допомогою яких запроваджуються, змінюються чи скасовуються правові норми. Головними функціями правотворчості є: функція оновлення нормативного матеріалу, під якою маються на увазі нормативні приписи поточної правотворчості; функція усунення прогалин, яка здійснюється у зв'язку з допущеними помилками, неповнотою регулювання та ін.; функція упорядкування правового матеріалу [11, с. 270].

Щодо реалізації (правореалізації), то її головною метою є втілення розпоряджень правових норм у правомірній поведінці суб'єктів права, тобто в їх практичній діяльності [29, с. 386], «... реальне, практичне перетворення в життя формально-визначених правових приписів через правомірну поведінку суб'єктів права (дії чи бездіяльності) з метою задоволення основних потреб

людини, суспільства і держави за допомогою способів і засобів, встановлених державою» [30, с. 13].

І.М. Берназюк також окреслила й особливості конституційно-правової природи стратегічної правотворчості:

1) це особливий вид правотворчості, який відрізняється за формою відображення її реалізації, за суб'єктами, процедурою, метою й завданнями здійснення;

2) стратегічна правотворчість є основою законотворчості, оскільки задає напрям державного розвитку та визначає необхідні для розроблення законодавчі акти, тобто за своєю правовою природою стратегічний акт майже завжди є своєрідним планом законодавчої діяльності;

3) є найбільш ефективною формою політичної комунікації між суб'єктами владних повноважень тощо [26, с. 10].

В цілому підтримуючи дане визначення, уточнимо: певним чином дискусійним вважаємо тезу про те, що «стратегічна правотворчість є основою законотворчості», адже за допомогою стратегічної правотворчості створюються не лише закони, а й підзаконні нормативно-правові акти. Тим більше тематиці відмінності правотворчості від законотворчості приділено чимало наукових публікацій, в яких відзначаються такі форми правотворчості: законотворчість; підзаконна правотворчість; безпосередня правотворчість; локальне нормотворення місцевого самоврядування; договірна нормотворчість [31, с. 260–261].

Висновки. В аспекті сказаного, а також в плані постановки питання до подальшої інноваційної за змістом дискусії, стратегічну правотворчість потрібно осмислювати в контексті розвитку *випереджуючої правотворчості*, окремі аспекти якої викладу нижче.

Випереджуюча правотворчість виступає однією із складних і суперечливих форм правотворчості, оскільки становить стратегічний ресурс формування державної політики. Дана теза певним чином вступає у суперечність із усталеною парадигмою, за якої право має

відображати юридично значущу дійсність. Слід також констатувати, що такий підхід є певним відлунням марксистської ідеології, де право розглядалося як воля пануючого класу, втілена в законі.

Відзначу, що більшість робіт в даному аспекті зосереджують свою увагу на питаннях *ефективності* законодавства, яке визначається шляхом оцінки співвідношення між його цілями, витраченими для їх досягнення ресурсами і реальним станом. На схоластичність даної тези звернув увагу Ю. А. Тихомиров, відзначаючи, що визнання права в якості регулятора суспільних відносин, тобто визнання тотожними фактів прийняття закону і правового впливу, які тягнуть практичні результати є малопродуктивним. Про це свідчить аналіз значних порушень законодавства за умови існування та чинності значної кількості НПА [32, с. 5].

Відтак, поза лаштунками наукової уваги лишаються інші важливі питання, зокрема **питання прогресу:**

- прогресу правотворчості,
- прогресу суспільних відносин,
- прогресу якості суспільних відносин
- прогресу якості життя.

У цьому зв'язку перспективним є дослідження, в яких зосереджується увага на формуванні майбутньої моделі суспільних відносин. Таким чином правотворчість насправді носитиме справжній стратегічний характер, оскільки буде спрямована на формування моделі майбутнього, в якому будуть чітко описані та визначені якісні та кількісні показники розвитку тих чи інших суспільних відносин, змодельований бажаний стан розвитку соціальної системи та визначені показники його прогресу. Ці питання не знайшли свого адекватного опису в рамках національних досліджень, тож звернуся до досліджень і інших країнах, з метою формування аргументаційної бази щодо необхідності введення до наукового дискурсу тематики *випереджуючої правотворчості*.

Так у своїх статтях Ю.А. Тихомиров звертає увагу до принципів, дотримання яких слугуватиме моделлю майбутнього правового регулювання [32].

М.В. Баранова інтерпретує *випереджуючу правотворчість* в якості стратегічного ресурсу державного управління, аналізуючи онтологічні, гносеологічні, герменевтичні, логіко-семантичні основи цього правового явища. Питома вага в дослідженні приділена питанням теорії відображення, демонстрації діалектичного взаємозв'язку випереджуючої правотворчості зі стратегічним прогнозуванням, визначенню критеріїв чіткої градації видів випереджуючої правотворчості, передусім відповідно до цілей та завдань. Дослідниця пропонує досягати проголошених цілей крізь призму вирішення наступних завдань: з'ясування сутності методологічних підходів, які лягають в основу розроблення випереджуючої правотворчості; визначення, які доктринальні позиції виявилися затребуваними; з'ясування, чому законодавці вирішили не застосовувати ті чи інші наукові напрацювання. Також примітним в контексті розглядуваних питань є згадка М.В. Баранової про біоетику та генну інженерію, генетичну зброю [25, с. 121–125].

М.В. Вітрук, аналізуючи Конституції РФ в якості основи розвитку правової системи, чітко відзначає на *програмуючу функцію* Конституції, програмні конституційні норми, які спрямовані на орієнтири майбутнього розвитку, а не лише чинного законодавства [33, с. 70].

Ю.Ю. Ветютнев відзначає, що закон – вже не опис існуючих реалій, а проект, програмний документ, в якому закладені образи майбутнього суспільства [14, с. 147]. Більше того, розвиваючи думки М.В. Вітрука, Ю.Ю. Ветнев відзначає, що «Конституція становить собою, по суті, опис певної видуманої держави. Видуманої – не означає не існуючої. Видуманої – означає не існуючої на момент написання тексту, адже автори Конституції описують ту реальність, якої ще не існує... створити Конституцію означає запропону-

вати суспільству проект такого майбутнього, яке радикально різниться з сьогоденням і минулим. Конституція – це в певному сенсі, частковий або повний розрив історичної спадковості» [14, с. 151]. Цікавим є звернення автором і до питань систематизації, кодифікації, інкорпорації. І хоча питання консолідації також мали б стати логічним доповненням даних форм систематизації, подані думки в про майбутні нариси теоретичної системи, що пояснює природу випереджуючої правотворчості [14, с. 156-158].

Резонує цим гіпотезам і теза А.В. Дьоміна про те, що оціночні поняття дозволяють охопити правовим регулюванням не лише реально існуючі явища, а й ті, які виникнуть в майбутньому і тому є ще не відомими законодавцю на момент прийняття закону (принцип випереджуючого регулювання) [34, с. 32].

Підвищення наукової уваги до розгляду даних перспективних тем, в тому числі змісту випереджуючих засад правотворчості, формує відчутний стратегічний резерв для суттєвої оптимізації правотворчої діяльності в умовах перманентної нестабільності та невизначеності глобальних векторів розвитку соціальних систем. Важливим когнітивним та гносеологічними інструментом на цьому шляху виступає формування могутніх наукових шкіл, які б послідовно та методологічно вивірено відстоювали необхідність та цінність випереджуючого правового регулювання на засадах міждисциплінарного підходу.

Стратегічну правотворчість можна розглядати з різних ракурсів, адже вона має багатоаспектну плюралістичну природу. Зокрема, її можна розглядати як інструмент стратегічної правової політики України, як загальнотеоретичну категорію в юридичній доктрині, як процес підготовки, прийняття, удосконалення стратегічних актів, як діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування та народу України з розроблення, прийняття чи скасування стратегічних актів тощо. Залежно від ракурсу розгляду будуть й визначатися її різні аспекти. Саме тому ці питання

мають бути предметом більш системного та ґрунтового розгляду, однак, відповідно до такої запропонованої мною ієрархії:

стратегічна правова політика – стратегічна правотворчість – стратегічні правові акти – стратегічні правові норми.

Анотація

У статті подано інноваційний підхід до формування аргументаційної бази щодо необхідності розроблення стратегічної правотворчості. Сформульовано авторські підходи до виділення доктринальних позицій щодо визначення поняття «правотворчість», яке виступає важливим елементом правової політики держави, однією із форм діяльності органів державної влади та громадянського суспільства. Подано основні функції та ознаки правотворчості. Визначено поняття стратегічної правотворчості. Визначено засади формування випереджуючої правотворчості. Доведено кореляційний зв'язок між стратегічної та випереджуючої правотворчістю. Стаття відображає результати застосування сукупності загальнофілософських та спеціальних методів наукового пізнання на засадах міждисциплінарного підходу за принципом мультиплікативності, чим відкриває оригінальні шляхи розв'язання теоретичних і прикладних проблем у сфері стратегічної правотворчості.

Стратегічну правотворчість можна розглядати з різних ракурсів, адже вона має багатоаспектну плюралістичну природу. Зокрема, її можна розглядати як інструмент стратегічної правової політики України, як загальнотеоретичну категорію в юридичній доктрині, як процес підготовки, прийняття, удосконалення стратегічних актів, як діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування та народу України з розроблення, прийняття чи скасування стратегічних актів тощо. Залежно від ракурсу розгляду будуть й визначатися її різні аспекти. Саме тому ці питання мають бути предметом більш системного та ґрунтового розгляду.

Ключові слова: стратегічна правотворчість, правотворчість, право, закон, модель майбутнього, випереджуюча правотворчість, соціальна система, правове регулювання, система, методологія і методи наукового дослідження, мультиплікативність.

Zubko H.Yu. Fundamentals of the formation of strategic lawmaking in Ukraine

Summary

The article presents the innovative approach to the formation of the reasoning base towards the development of strategic lawmaking. The author's approaches to the identification of doctrinal viewpoints on the definition of "lawmaking", which is an essential element of the state law policy, one of the forms of activities of state authorities and civil society, are formulated. The essential functions and features of lawmaking are provided. The research determines the principle of formation of the advanced lawmaking. The correlation relationship between the strategic and advanced lawmaking is proved. The article conveys the outcome of the application of a set of general philosophical and special methods of scientific cognition based on the interdisciplinary approach under the principle of multiplicity that gives access to original ways of resolving theoretical and applied problems in the area of strategic lawmaking.

Strategic lawmaking can be considered from different perspectives as it has a multifaceted pluralistic nature. In particular, it can be considered as a tool of strategic legal policy of Ukraine, as a general theoretical category in legal doctrine, as a process of preparation, approval, improvement of strategic acts, as activities of public authorities, local governments and the people of Ukraine to develop, approve or repeal strategic acts. Depending on the perspective of consideration, its various aspects will be determined. For this very reason, these issues should become a subject-matter of more systematic and thorough study.

Key words: strategic lawmaking, lawmaking, law, rule, future pattern, advanced lawmaking, social system, legal regulation, system, methodology and research methods, multiplicity.

Список використаних джерел:

1. Ліпкан В.А. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України: монографія. К. : Текст, 2003. 600 с.
2. Ліпкан В.А. Національна безпека України : нормативно-правові аспекти забезпечення : монографія. К. : Текст, 2003. 180 с.
3. Ліпкан В.А. Теоретико-методологічні засади управління у сфері національної безпеки України : монографія. К. : Текст, 2005. 350 с.
4. Ліпкан В.А. Адміністративно-правове регулювання національної безпеки України : монографія. К. : Текст, 2008. 440 с.
5. Берназюк І.М. Конституційно-правовий статус та механізми реалізації стратегічних (програмних) актів : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Ужгород, 2017. 39 с.
6. Теленик С.С. Правова природа щорічних Послань Президента України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 1. Т. 4. С. 243–249.
7. Ліпкан В.А., Сопілко І.М., Кір'ян В.О. Правові засади розвитку інформаційного суспільства в Україні : монографія / за заг. ред. В.А. Ліпкана. К. : ФОП О. С. Ліпкан, 2015. 664 с.
8. Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності : Указ Президента України від 10 червня 1997 року. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/503/97#Text>.
9. Проблемы теории государства и права : учеб. пос. / под ред. М.Н. Марченко. М. : Юристъ, 2001. 656 с.
10. Теорія держави та права : навч. посіб. / за заг. ред. С.Д. Гусарєва, О. Д. Тихомирова. К. : НАВС, 2017. 318 с.
11. Кельман М.С., Мурашин О.Г. Загальна теорія держави і права: підручник. К. : Кондор, 2006. 477 с.
12. Сапун В.А. Теория правовых средств и механизм реализации права : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 : Н. Новгород, 2002. 321 с.
13. Цвік М.В., Петришин О. В. Загальна теорія держави і права : підруч. для студ вищ. навч. закл. Харків : Право, 2009. 584 с.
14. Ветютнев Ю.Ю. Аксиология правовой формы : монография. М. : Юрлитинформ, 2013. 200 с.
15. Про всеукраїнський та місцевий референдуми : Закон України від 3 липня 1991 року № 1286-12. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-12#Text>.
16. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96.
17. Громадська експертна доповідь. Досвід застосування місцевого референдуму в Україні як складової місцевої демократії. 2016 рік. Режим доступу : <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/pdfjoiner.pdf>.
18. Сахнюк В.В. Роль і місце судового прецеденту у системі джерел національного права. *Молодий вчений*. № 5.1 (45.1). 2017. С. 119–122.
19. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. вид. 5-те, зі змінами. Київ : Атіка, 2001. 176 с.
20. Скакун О.Ф. Теорія держави та права (Енциклопедичний курс) [Текст] : підручник / О.Ф. Скакун. Х. : Еспада, 2006. 776 с.
21. Трофимов В.В. Правообразование в современном обществе: теоретико-методологический аспект: дис... д-ра юрид. наук. 12.00.01. Саратов, 2009. 500 с.
22. Трофимов В.В. Взаимодействие индивидов как правообразовательный процесс: общетеоретический аспект: монография / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Н.А. Придворова. Тамбов: Изд-во ТГУ им. Г.Р. Державина, 2002. 148 с.

23. Залоило М.В. Стратегическое планирование в обеспечении эффективности правотворчества. *Журнал Российского права*. № 4. 2018. С. 43–53.
24. Реутов В.П. Функции и структура правотворчества (стратегический аспект). *Юридическая техника*. 2015. № 9. С. 622–630.
25. Баранова М.В. Опережающее правотворчество как стратегический ресурс и тактическое средство государственного управления в современной России. *Юридическая техника*. 2015. № 9. С. 120–125.
26. Берназюк І.М. Концептуальні підходи до визначення стратегічної правотворчості. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2016. 23. С. 8–10.
27. Хуткий Д. Е-петиції в Україні: формування народного порядку денного. Аналітична записка. Київ. 2017. Режим доступу : http://www.fulbrightcircle.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Dmytro_Khutkyu_E-petitions.pdf.
28. Закірова С. Електронні петиції в Україні: досягнення і проблеми дворічного досвіду. Режим доступу : http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2992:elektronni-petitsiji-v-ukrajini-dosyagnennya-i-problemi-dvorichnogo-dosvidu&catid=8&Itemid=350.
29. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : підруч. Вид. 4-те, допов. і перероб. К. : Правова єдність : Алерта, 2014. 524 с.
30. Гнатюк М.Д. Правозастосування та його місце в процесі реалізації права : автореф. дис. ... канд. наук: 12.00.01. К., 2007. 22 с.
31. Общая теория государства и права [Текст] : академический курс в 3-х томах / отв. ред. проф. М. Н. Марченко. 2-е изд. Том. 2. М. : Зерцало-М, 2002. 528 с.
32. Тихомиров Ю. А. Эффективность закона и экономика. *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2009. № 4. С. 5–15.
33. Витрук Н. В. Верность конституции. М. : РАП, 2008. 272 с.
34. Дёмин В. А. Неопределённость в налоговом праве и правовые средства её преодоления: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2014. 452 с.

ДО ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ФОРМ, У ЯКИХ ЗДІЙСНЮЄТЬСЯ МІСЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Питання організаційних форм місцевого самоврядування та міського самоврядування зокрема є надзвичайно важливим, але не дуже опрацьованим в українській науці муніципального права. Більше уваги надається поняттям «система місцевого самоврядування», «система міського самоврядування», «структура місцевого самоврядування», «структура міського самоврядування». І лише у дослідженнях досвіду зарубіжних країн, наявних в українській юридичній літературі, йдеться про організаційні форми місцевого самоврядування, організаційні форми міського самоврядування. А тому важливим науковим завданням є аналіз цього питання.

До числа дослідників, які аналізували проблематику організаційних форм місцевого самоврядування у зарубіжних країнах, у першу чергу слід віднести професора Н.В. Мішину (наприклад, дивись [1-3]). Крім її розробок, при написанні цієї статті застосовано праці таких вчених, як Куйбіда В.С., Тупіцин В.М., Привалова Л.В., Олейников О.В. та інших. Також автор спирався на чинне законодавство України, у першу чергу на Закон «Про місцеве самоврядування в Україні».

Метою статті є проаналізувати підходи до визначення поняття «організаційна форма міського самоврядування».

Слід зазначити, що «самоврядні інститути з представницьким мандатом виконують функцію забезпечення реальної участі структурованих груп територіальної громади та окремих її членів у вирішенні суспільно-важливих справ. Їх функцією є також формування і остаточне вираження волі та інтересів територіальної громади» [4, с. 5]. Слід підкреслити, що «представницькі органи місцевого

самоврядування формуються через механізм виборів, що робить їх більш залежними від мешканців, а тому більш вмотивованими до реального покращення життя громадян. Внаслідок цього, роль представницьких органів місцевого самоврядування в організації життя суспільства є винятково важливою» [5, с. 1].

Варто погодитись з тим, як визначила правову природу аналізованих органів Л.В. Привалова. Вона зауважила, що ця природа по відношенню до представницьких органів «визначається ступенем його представницькості, що виражається в такій якості даного органу влади, в силу якої він уповноважений і зобов'язаний формулювати волю громадян і висловлювати їхні інтереси. Правовий статус представницького органу муніципального утворення – це правове становище, що відбиває ситуацію, сукупність елементів, яка виражає сутність і соціальне призначення представницького органу муніципального утворення: повноважень (прав і обов'язків), гарантій та відповідальності» [6, с. 6-7]. Навряд чи варто визначати поняття «правовий статус» через поняття «правове становище». Однак, у цілому Л.В. Привалова влучно охарактеризувала основні аспекти, на які дослідники пропонують звернути увагу при дослідженні представницьких органів місцевого самоврядування.

Л.В. Приваловою також «класифіковані виключні повноваження представницького органу муніципального утворення з розбивкою на нормотворчість, правозастосування та контроль» [7, с. 9]. Варто зауважити, що тут можна не погодитись з авторкою. Так, не тільки представницькі, але й виконавчі органи місцевого самоврядування мають ці групи повноважень – і нормотворчі, і правозасто-

совні, і контрольні. А тому доцільно охарактеризувати і інші пропозиції щодо представницьких органів місцевого самоврядування, які розроблені та запропоновані у сучасній юридичній літературі.

О.В. Олейников сформулював, що «основними рисами виборних (представницьких) органів є:

1. Обов'язковість наявності виборних (представницьких) органів у структурі органів місцевого самоврядування.

2. Строковість здійснення повноважень.

3. Самостійне визначення населенням муніципального утворення структури представницьких органів.

4. Представницький характер» [9, с. 102–103].

Слід зазначити, що остання основна риса представницьких органів – представницький характер – витікає з їхньої назви, а тому її включення до цього переліку є не дуже переконливим.

Отже, при їхній характеристиці слід взяти до уваги:

– по-перше, обов'язкову наявність щонайменше одного представницького органу міського самоврядування;

– по-друге, те, що кожен з цих органів обирається на певний строк.

Нарешті, слід приділити увагу не тільки представницьким, але й виконавчим органам місцевого самоврядування.

Варто зауважити, що поняття «виконавчий орган місцевого самоврядування» як парне до поняття «представницький орган місцевого самоврядування» застосовується у науковій літературі, але не у законодавстві України. Якщо звернутися до чинних нормативно-правових актів, стає очевидним: законодавство України застосовує дещо інше поняття.

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» у статті 1 містить таке визначення:

«виконавчі органи рад – органи, які відповідно до Конституції України та цього Закону створюються сільськими, селищними, міськими, районними в містах (у разі їх створення) радами для здійснення виконавчих функцій і повно-

важень місцевого самоврядування у межах, визначених цим та іншими законами» [9].

Варто зауважити, що наявність у Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» саме такого визначення є обґрунтованою. Справа у тому, що Закон присвячено місцевому самоврядуванню в усіх адміністративно-територіальних одиницях. Саме тому йдеться про те, що «виконавчі органи рад» варто відмежовувати від «виконавчих органів місцевого самоврядування».

Адже сільські, селищні та міські ради мають свої виконавчі органи, які за природою водночас виступають і як «виконавчі органи місцевого самоврядування», і як «виконавчі органи міських рад». А районні ради та обласні ради не мають «власних» виконавчих органів – тому відповідні повноваження виконують районні державні адміністрації чи обласні державні адміністрації. Цілком логічно, що це дає підстави іменувати їх «виконавчими органами» цих рад – але не «виконавчими органами місцевого самоврядування». Варто додати, що поточний етап муніципальної реформи у нашій державі передбачає утворення «власних» виконавчих органів, які матимуть муніципальну, а не державну природу, на рівні районів та областей. Але поки що анонсуються проекти внесення відповідних змін та доповнень до актів чинного законодавства, – але жодних практичних дій у цьому напрямі ще не відбувалося.

Слід підкреслити, що у контексті дослідження міського самоврядування в Україні варто вести мову про «представницькі органи міського самоврядування» та про «виконавчі органи міського самоврядування». Наведена вище аргументація виглядає достатньою та переконливою для обґрунтування саме такого рішення.

У цьому контексті представляє науковий інтерес дефініція, сформульована В.С. Куйбідою. У своєму дослідженні міського самоврядування в Україні, виконаному на матеріалах практики міст обласного значення він запропонував уважати, що:

«виконавчі органи ради міста обласного значення – це система утворених та сформованих міським головою в межах затверджених радою загальної чисельності апарату управління, витрат на його утримання, схеми організації самоврядування на відповідній території органів, наділених власними або делегованими повноваженнями, підпорядкованих голові та підконтрольних і підзвітних раді» [4, с. 5].

Аналіз цього визначення дозволяє стверджувати, що воно є універсальним – тобто, може застосовуватися не тільки до виконавчих органів рад міст обласного значення, але й усіх українських міст у цілому. Також слід наголосити на тому, що справедливим буде зробити цей термін лаконічним та вести мову про «виконавчі органи міського самоврядування».

Після того, як були окреслені основні підходи до відмежування представницьких органів місцевого самоврядування від виконавчих органів місцевого самоврядування, а також запропоновано уважати, що голова (мер) є одноособовим органом міського самоврядування, слід перейти до характеристики організаційних форм міського самоврядування.

І.С. Щебетун цілком вірно сформулювала, що «залежно від способу обрання глави виконавчої влади й форми взаємодії представницьких і виконавчих органів можна виділити кілька різних типів моделі автономного місцевого самоврядування» [10, с. 70]. Не дуже зрозуміло, чому авторка веде мову про «автономне» місцеве самоврядування, у своїй праці вона це не пояснює. Також не дуже зрозуміло, чому І.С. Щебетун надає перевагу тому, щоб вести мову про «типи моделей» місцевого самоврядування, – адже в юридичній літературі більш-менш стандартним є посилання на «організаційні форми», «організаційно-правові форми» у цьому випадку. Вона також не пояснює цей вибір термінології. Але за сут-

ністю її міркувань можна стверджувати, що вона веде мову саме про них.

І.С. Щебетун продовжує: «практика показує, що найпоширеніші з них¹ наступні:

– глава виконавчої влади безпосередньо обирається населенням і одночасно отримує функції голови (керівника) представницького органа місцевого самоврядування. Подібна модель, умовно позначувана як «рада–сильний мер», представлена більш ніж у половині міст США, використовується вона й у південних землях Німеччини;

– глава виконавчої влади обирається на посаду з числа депутатів представницького органа й одночасно виконує функції його керівника. Дана модель відповідає, наприклад, системі «сильна рада–мер», застосовуваної в США, Канаді й Великобританії» [10, с. 70].

Висновки. Як бачимо, І.С. Щебетун не аналізує національну організаційну форму місцевого самоврядування, у т.ч. у містах. Однак, виходячи з її характеристик двох найбільш популярних організаційних форм місцевого самоврядування, Україна тяжіє до форми «рада – сильний мер». Що ж до висновка авторки про організаційну форму муніципального управління у Сполученому Королівстві, то його навряд чи можна визнати повним та обґрунтованим. Хоча така позиція і є поширеною в юридичній літературі (наприклад, В.М. Тупіцин також дотримується думки, що «організаційна форма «сильна рада – слабкий голова» поширена у Великобританії» [11, с. 41]), однак, вона охоплює лише одну організаційну форму – у той час як їх наразі застосовується кілька.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають в подальшому, більш ґрунтовному дослідженні організаційних форм міського самоврядування в Україні та у зарубіжних країнах (у цій статті постановка питання здійснена за допомогою британського досвіду).

¹З організаційних форм місцевого самоврядування. – В.Н.

Анотація

Питання організаційних форм місцевого самоврядування та міського самоврядування зокрема є надзвичайно важливим, але не дуже опрацьованим в українській науці муніципального права. Більше уваги надається поняттям «система місцевого самоврядування», «система міського самоврядування», «структура місцевого самоврядування», «структура міського самоврядування». І лише у дослідженнях досвіду зарубіжних країн, наявних в українській юридичній літературі, йдеться про організаційні форми місцевого самоврядування, організаційні форми міського самоврядування. А тому важливим науковим завданням є аналіз цього питання.

Метою статті є проаналізувати підходи до визначення поняття «організаційна форма міського самоврядування».

Виявлено, що при її характеристиці слід взяти до уваги: по-перше, обов'язкову наявність щонайменше одного представницького органу міського самоврядування; по-друге, те, що кожен з цих органів обирається на певний строк.

Підкреслено, що поняття «виконавчий орган місцевого самоврядування» як парне до поняття «представницький орган місцевого самоврядування» застосовується у науковій літературі, але не у законодавстві України. Якщо звернутися до чинних нормативно-правових актів, стає очевидним: законодавство України застосовує дещо інше поняття.

Резюмовано, що сільські, селищні та міські ради мають свої виконавчі органи, які за природою водночас виступають і як «виконавчі органи місцевого самоврядування», і як «виконавчі органи місцевих рад». А районні ради та обласні ради не мають «власних» виконавчих органів – тому відповідні повноваження виконують районні державні адміністрації чи обласні державні адміністрації. Цілковито логічно, що це дає підстави іменувати їх «виконавчими органами» цих рад – але не «виконавчими органами місцевого самоврядування». Варто додати, що поточний етап муніципальної реформи у нашій державі передбачає утворення «власних» виконавчих органів, які матимуть муніципальну, а не державну природу, на рівні районів та областей. Але поки що анонсуються проекти внесення відповідних змін та доповнень до актів чинного законодавства, – але жодних практичних дій у цьому напрямі ще не відбувалося.

Ключові слова: міське самоврядування, місцеве самоврядування, місто, міська територіальна громада, територіальна громада, публічна влада.

Nestor V.R. On the question of organizational forms of the city self-government

Summary

The issue of organizational forms of local self-government and city self-government in particular is extremely important, but not very elaborated in the Ukrainian science of municipal law. More attention is paid to the concepts of "system of local self-government", "system of city self-government", "structure of local self-government", "structure of city self-government". And only in the research of the experience of foreign countries, available in the Ukrainian legal literature, it is a question of organizational forms of local self-government, organizational forms of city self-government. Therefore, an important scientific task is the analysis of this issue.

The purpose of the article is to analyze the approaches to the definition of "organizational form of urban self-government".

It was found that its characteristics should take into account: first, the mandatory presence of at least one representative body of municipal government; secondly, that each of these bodies is elected for a fixed term.

It is emphasized that the concept of "executive body of local self-government" as a pair to the concept of "representative body of local self-government" is used in the scientific literature, but not

in the legislation of Ukraine. If we turn to the current regulations, it becomes obvious: the legislation of Ukraine uses a slightly different concept.

It is summarized that village, settlement and city councils have their own executive bodies, which by their nature act both as “executive bodies of local self-government” and as “executive bodies of local councils”. And district councils and oblast councils do not have “their own” executive bodies, so the relevant powers are exercised by rayon state administrations or oblast state administrations. It is quite logical that this gives grounds to call them "executive bodies" of these councils – but not "executive bodies of local self-government". It should be added that the current stage of municipal reform in our country involves the formation of "own" executive bodies, which will have a municipal rather than state nature, at the level of districts and regions. But so far, projects to make appropriate changes and additions to the current legislation are announced – but no practical action in this direction has taken place yet.

Key words: city government, local government, city, city territorial community, territorial community, public authority.

Список використаних джерел:

1. Мішина Н.В. Деякі особливості муніципального управління в Лондоні. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. праць. Вип.22. Одеса: Юридична література, 2004. С. 229–233.
2. Мішина Н. В. Органи самоорганізації населення в Україні: типологія та класифікація. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Том XX VI. Одеса, 2020. С. 81м89.
3. Мішина Н.В. Муніципальне управління в столиці Великобританії – Лондоні. *Юридичний вісник*. 2015. № 3. С. 260–265.
4. Куйбіда В.С. Конституційно-правові основи самоврядування в містах обласного значення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2001. 20 с.
5. Тупіцин В.М. Організаційне забезпечення діяльності представницького органу місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд.наук з держ. управління. Дніпропетровськ, 2015. 24 с.
6. Привалова Л.В. Правовая природа и правовой статус представительного органа муниципального образования в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд.юрид.наук. М., 2011. 22 с.
7. Привалова Л.В. Правовая природа и правовой статус представительного органа муниципального образования в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 210 с.
8. Олейников О.В. Разграничение полномочий в структуре органов местного самоуправления Российской Федерации. Краснодар, 2005. 234 с.
9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
10. Щебетун І.С. Модель місцевого самоврядування: поняття, взаємозв'язок з концепцією та системою місцевого самоврядування. *Правничий часопис Донецького університету*. 2013. № 1. С. 67–74.
11. Тупіцин В.М. Організаційне забезпечення діяльності представницького органу місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. наук з держ. управління. Дніпропетровськ, 2015. 247 с.

Рижий А.В.

*аспірант кафедри цивільного, адміністративного та фінансового права
Класичний приватний університет*

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми: Метою політики у сфері децентралізації є відхід від централізованої моделі державного управління, підвищення фінансової спроможності місцевого самоврядування, побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація у повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування [1], з дотриманням принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності, що дає можливість збільшення надходжень до місцевих бюджетів, планування та розподіл коштів на потреби громад [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Н.А. Степанюк, у своїй роботі дослідила теоретичні проблеми визначення поняття децентралізації, її сутність, види та сучасний стан впровадження децентралізації в Україні [3].

Заслуговує на увагу дослідження О.М. Соколової, А.В. Ковальчук стосовно задач фінансової децентралізації в умовах реформування системи державного управління [4].

Ретельно питання зарубіжного досвіду позитивних та негативних сторін децентралізації, а також визначення шляхів впровадження реформ з децентралізації влади в Україні досліджувалось у наукових роботах Н.Г. Пігуль та О.В. Лютою [5].

В своїй монографії О.В. Батанов приділив увагу теоретичним аспектам організації муніципальної влади в Україні. Показано генезис становлення наукових знань про муніципальну владу у вітчизняній та зарубіжній політико-правовій думці. Автор розкрив правову природу муніципальної влади, як інституту сучасного конституційного права, таким поняттям, як суб'єктно-об'єктна та функціональна характеристика муніципальної влади. Дослідив теоре-

тичні та практичні проблеми співвідношення муніципальної та державної влади, політико-правові аспекти взаємодії муніципальної влади та людини у світлі вітчизняного досвіду та міжнародних стандартів місцевого самоврядування. В роботі висвітлено проблеми становлення муніципальної влади в контексті реалізації принципу верховенства права у місцевому самоврядуванні в Україні [6].

Але не дивлячись на наявність великої кількості наукових досліджень з цього питання, численні зміни, що вносяться до законодавства, з приводу організації процесу децентралізації, залишаються багато невирішених питань – зокрема, навіть, немає чіткого визначення самого терміну «децентралізація» та, як похідного від нього – «фінансова децентралізація», що викликає необхідність їх закріплення на законодавчому рівні.

Виклад основного матеріалу. Україна, як демократична держава, що обрала курс на Євроінтеграцію, одним із трьох першочергових напрямків реформ визначила саме децентралізацію. Для успішного впровадження таких реформ потрібний науково-теоретичний аналіз [7].

Зробимо дослідження змісту поняття «децентралізації».

Згідно словника іноземних мов децентралізація має значення – «знищення, скасування, або ослаблення централізації і розширення прав низових органів управління» [8].

На думку С.В. Трусіна зміст децентралізації полягає в передачі деяких повноважень уряду, або його органів представникам територіальних громад, не залежних ні від уряду, ні від його органів. До ознак децентралізації можуть бути віднесені: а) максимальне набли-

ження до об'єктів; б) самостійність в прийнятті рішень; в) забезпеченість ресурсами; г) доступність громадської участі та контролю; д) саморегулювання; е) інституційна перебудова. Децентралізація – є сукупністю принципів або механізмів, встановлених на рівні законів, а не конституції, які передають (делегують) повноваження місцевим органам влади, місцевим об'єднанням, або децентралізованим одиницям [9].

В Україні вперше поняття децентралізації було застосовано в Конституції Української народної республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР) від 29 квітня 1918 року. Так в ст. 5 вищевказаного документа було закріплено: «5. Не порушуючи єдиної своєї влади, УНР надає своїм землям, волостям і громадам права широкого самоврядування, додержуючи принципу децентралізації [10]».

В 1990 року було застосовано поняття децентралізації при ухваленні Закону Української Радянської Соціалістичної Республіки «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» № 533-ХІІ від 07.12.1990 р. [11]. Так ст. 3 Закону наголошувала, що одним із основних принципів місцевого самоврядування є оптимальна децентралізація. Тлумачень цього поняття законодавцем додано до Закону не було. В прийнятому Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» за № 280/97-ВР, 21.05.1997р.[12] і до теперішнього часу поняття децентралізація взагалі не застосовується.

Під час проведення реформ децентралізації, на сьогоднішній день, необхідно виробити модель взаємного співробітництва між центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Важливим ланцюгом в таких взаємовідносинах в процесах реформування системи державного управління є фінансова децентралізація, яка повинна забезпечити економічне зростання регіонів.

У вчених немає чіткого та єдиного підходу до тлумачення змісту терміна «фінансова децентралізація», його ототожнюють з такими термінами, як «фіскальна децентралізація»,

«бюджетна децентралізація», «бюджетно-податкова децентралізація» тощо .

У західній науці частіше вживається термін фіскальна децентралізація. У зарубіжних країнах вона реалізовується шляхом: самофінансування за рахунок збирання плати за надані послуг зі споживачів, застосовування схеми спільного фінансування послуг через грошові та трудові необхідні та бажані умови. До необхідних умов належать: політична автономія, яка забезпечується шляхом обрання рад на місцевих виборах, призначення за погодженням з радою на ключові посади керівників виконавчих органів місцевого самоврядування, що забезпечує їх відповідальність перед населенням. Іншими необхідними умовами фіскальної децентралізації є відповідальність у видатковій сфері, значний обсяг податкових повноважень, бюджетна автономія, прозорість. До бажаних умов відноситься: свобода від надмірного контролю над видатками з боку центрального уряду; безумовні трансферти від центрального уряду; повноваження у сфері здійснення запозичень [13].

Вчені трактують поняття «фіскальна децентралізація» або «бюджетно-податкова децентралізація» неоднаково. Так, автори так званої Зеленої книги (Green Paper) «Бюджетна децентралізація в Україні в контексті реформи місцевого самоврядування» пропонують визначення: «Бюджетна децентралізація – як процес передання повноважень (функцій, компетенцій і відповідальностей) від центрального уряду до місцевих урядів (органів місцевого самоврядування). Така передача повноважень має супроводжуватися передачею відповідних фінансових ресурсів на виконання цих повноважень через запровадження місцевих податків або трансформації чи закріплення частини загальнодержавних податків за місцевими бюджетами, що отримали нові повноваження. Бюджетна децентралізація також є передачею повноважень від вищих органів управління до нижчих, наприклад, від регіональних до муніципальних або місцевих [14]».

В зв'язку з тим, що фінансова децентралізація є процесом передання повноважень від центральних до місцевих органів влади, треба взяти до уваги, що питання бюджетної децентралізації найскладніше у сфері управління фінансами. Незважаючи на те що для вирішення тих чи інших питань існує нагальна потреба передати повноваження на нижчий рівень влади, органи нижчого рівня, як правило, не мають достатніх коштів для реалізації своїх нових бюджетних повноважень [15].

Для нашої держави процес фінансової децентралізації повинен бути спрямований на підвищення фінансової спроможності кожного регіону, а не на задоволення політичних амбіцій. У своїй праці С.А. Романюк виклав таку точку зору, яка заслуговує на увагу: « в Україні децентралізація розглядається виключно з політичних мотивів розподілу владних повноважень, як спосіб отримати більше повноважень і фінансових ресурсів під них [16]».

Але ж першочергово ідея взаємозв'язку фінансової, адміністративної та політичної децентралізації сформована для більш ефективного надання й максимальної локалізації адміністративних послуг до місцевого населення. Ця концепція в ідеалі покликана найбільш результативно ідентифікувати та вирішувати місцеві завдання, забезпечувати фінансову самостійність і спроможність місцевих громад [3].

Процес децентралізації є дуже складним і може бути як перспективним так і проблематичним для розвитку України. Треба чітко розуміти, що тільки якщо буде сильна держава в економічному та політичному сенсі, якщо запорукою держави буде верховенство права, то процес децентралізації буде ефективним для всіх регіонів країни.

А ось слабкість держави стимулює «сильні» громади (з відносно високим економічним потенціалом, впливовими бізнес-групами, що формують стійкі неформальні правила і зв'язки всередині громад) шукати ренти не тільки на власній території, але й отримувати її від держави. Це пору-

шує засади справедливості в країні, негативно впливає на її економічний розвиток. Зруйнувати подібну стабільність у відносинах слабка держава не спроможна. «Слабкі» ж громади, особливо подрібнені, втрачають можливість взагалі бути почутими «слабкою» державою, а їх соціально – економічне становище цілком попадає в залежність від обсягів фінансових ресурсів. Власна слабкість разом з відсутністю довіри до «слабкої» держави безальтернативно виштовхує їх на периферію розвитку [16]. Тобто повинне бути рівність: сильна держава-сильна громада.

Тому можемо зробити висновок, що з одного боку децентралізація має сприяти економічному розвитку регіонів, а з другого, вимагає від держави створення цивілізованих умов надання адміністративних послуг населенню і бізнесу, а також формуванні та впровадженні стандартів надання соціальних та інших видів публічних послуг [16]. Все це у сукупності складає основу динамічного розвитку демократичної та фінансово забезпеченої країни.

Висновки. Опираючись на досвід вчених, враховуючи усі позитивні сторони визначень, та беручи до уваги особливість розвитку України, доцільно було б привести до одного знаменника в українському законодавстві терміни «децентралізація» та «фінансова децентралізація». З цієї метою пропонується законодавчо закріпити терміни, які постійно використовуються в нормативних актах України але ж не мають точного, єдиного тлумачення.

Для досягнення цієї мети доцільно:

1. Доповнити ч.1.ст.1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (Основні терміни, використані в цьому Законі) абзацами 27,28, та викласти у наступній редакції:

«– Децентралізація – це фінансові, адміністративні, політичні процеси, спрямовані для зростання економічного та соціального розвитку регіонів .

– Фінансова децентралізація – це розподіл фінансових (бюджетних) ресурсів та відповідальності за їх використання між централь-

ними органами влади та органами місцевого самоврядування (городами)».

2. Доповнити ч. 1. ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (Основні принципи місцевого самоврядування) абзацом 11, та викласти у наступній редакції: «фінансової децентралізації».

Анотація

В статті досліджено сутність поняття децентралізації, фінансової децентралізації на підставі аналізу праці зарубіжних та вітчизняних науковців.

Проаналізовано виникнення поняття децентралізації в Україні, а також подальше його використання в законодавстві країни.

Вказано на важливість фінансової децентралізації в процесах реформування системи державного управління, як запоруки забезпечення економічного зростання регіонів.

Визначені позитивні аспекти фінансової децентралізації та імовірні погрози при здійсненні реформи. Привернуто увагу до неприпустимості задоволення особистих політичних потреб при проведенні реформи децентралізації та використання принципу фінансової децентралізації тільки для забезпечення фінансової самостійності і спроможності місцевих громад.

Досліджено діюче законодавство України, та запропоновано внести зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», та додати до основи принципів місцевого самоврядування – фінансову децентралізацію. В зв'язку з відсутністю законодавчого тлумачення, внести зміни до основних термінів Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» таких термінів, як децентралізація та фінансова децентралізація. Вказано на необхідність чіткого законодавчого закріплення повноважень та відповідальності учасників усіх рівнів публічного управління.

Ключові слова: децентралізація, фінансова децентралізація, місцеве самоврядування, фінансові ресурси, регіони.

Rizhyi A.V. Legal aspects of decentralization in Ukraine Summary

The article examines the essence of the concept of decentralization, financial decentralization based on the analysis of the work of foreign and domestic scientists.

The article analyzes the emergence of the concept of decentralization in Ukraine, as well as its further use in the country's legislation.

The importance of financial decentralization in the process of reforming the public administration system is pointed out as a guarantee of ensuring the economic growth of the regions.

The positive aspects of financial decentralization and probable threats in the implementation of the reform are identified. Attention is drawn to the inadmissibility of meeting personal political needs in the implementation of the decentralization reform and the use of the principle of financial decentralization only to ensure financial independence and the ability of local communities.

The current legislation of Ukraine was investigated, and it was proposed to amend the Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine», and add financial decentralization to the basic principles of local self-government. Due to the lack of legislative interpretation, amend the basic terms of the Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine», such terms as decentralization and financial decentralization. The need for a clear legislative consolidation of the powers and responsibilities of participants at all levels of public administration is indicated.

Key words: decentralization, financial decentralization, local self-government, financial resources, regions.

Список використаних джерел:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.
2. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12 січня 2015 р. за № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#n10>.
3. Степанюк Н.А. Децентралізація в системі управління національною економікою. *Електронне наукове фахове видання з економічних наук «Modern Economics»*. 2018. № 7. URL: <https://modecon.mnau.edu.ua/decentralization-in-the-system-of-national-economy-management>.
4. Соколова О.М., Ковальчук А.В. Теоретичні засади фінансової децентралізації в умовах реформування системи державного управління. *Вісник НАДУ при Президентові України. Серія «Державне управління»*. 2016. № 4 URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/pages/dop/62/files/03055491-6112-48aa-87dc-dbcaeba697f5.pdf>.
5. Пігуль Н.Г., Люта О.В. Зарубіжний досвід проведення децентралізаційних реформ. *Гроші, фінанси і кредит*. 2016. № 9 URL: <http://global-national.in.ua/archive/9-2016/140.pdf>.
6. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні : проблеми теорії і практики : монографія / О. В. Батанов ; відп. ред. М.О. Баймуратов. К., 2010 р. 656 с.
7. Калиновський Б.В. Конституційні засади новітнього етапу децентралізації в Україні. *Збірники наукових праць, матеріали конференцій (семінірів, круглих столів)*. 2015. URL: http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/8097/1/%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%9E%D0%92%D0%86%20%D0%A0%D0%95%D0%A4%D0%9E%D0%A0%D0%9C%D0%98%20%D0%A7%201_p089-092.pdf.
8. Морозов С.М., Шкарапута Л.М. (уклад.) Словник іншомовних слів. Національний університет ім. Тараса Шевченка. Київ : Наукова думка. 2000. 164 с. URL : <https://drive.google.com/file/d/0B4gL7dSktTplV0Zqb3E5a0ZGOTQ/view>.
9. Трусин С.В. «Централізація–децентралізація: управленческий аспект». *Основы экономики, управления, права*. № 1(7). 2013 URL : <https://cyberleninka.ru/article/n/tsentralizatsiya-detsentralizatsiya-upravlencheskiy-aspekt/viewer>.
10. Конституція Української народної республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР) від 29 квітня 2018 року. URL: http://library.nlu.edu.ua/BIBLIOTEKA/SPRAVKI/KONSTITUCIY_1918.htm#K_1.
11. Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» за № 533-XII від 07.12.1990 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12#Text>.
12. Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» за № 280/97-ВР, 21.05.1997 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
13. Легкоступ І.І. Фіскальна децентралізація та її необхідність в Україні. *Науковий вісник Чернівецького університету. Серія Економіка*. 2011. Випуск № 557-558. URL: file:///D:/Downloads/Nvchu_ec_2011_557-558_10.pdf.
14. Бюджетна децентралізація в Україні в контексті реформи місцевого самоврядування. Міжнародний центр перспективних досліджень. Київ. 2006. URL: http://icps.com.ua/assets/uploads/images/images/eu/fiscal_decentralization_ukr.pdf.
15. Калінюк Н. Бюджетна децентралізація в країнах з перехідною економікою. *Наукові праці ЖДУ при Президентові України*. 2002. Вип. 2. С. 322–328.
16. Романюк С.А. Політекономічні аспекти децентралізації державного управління територіальним розвитком України. *Матеріали щорічної Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю*. Київ. 2015 р. С. 315–317 URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Mater_konf_NADU/fd66895a-34fd-41dc-a8b0-3dea0f0da861.pdf.

УТИЛІЗАЦІЯ ТА ЗНИЩЕННЯ МАЙНА: МИТНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Актуальність теми дослідження. Запровадження нового підходу до функціонування митних органів в Україні обумовило внесення суттєвих змін до наявних відносин щодо розпорядження товарами та транспортними засобами та надало їм нових характеристик. Вказана теза стосується і утилізації та знищення, та потребує теоретичного опрацювання. Крім того, проблематика визначення сутності товарів та транспортних засобів, які підлягають до утилізації та знищення є надзвичайно актуальною, з огляду на докорінні зміни, які відбуваються у всіх сферах суспільного життя і, насамперед, у сфері митних правовідносин.

Аналіз останніх досліджень. Питання щодо розпорядження майном, зверненим на користь держави, у тому числі, шляхом утилізації та знищення висвітлено у працях таких вчених, як: І. Бережнюк, А. Берзан, В. Бондаренко, О. Вакульчик, А. Гальчинський, О. Грачов, Н. Жанарбаєва, Т. Єдинак, Н. Єсипчук, М. Каленський, С. Коляда, Є. Корнієнко, І. Лукінов, О. Пасхавер, П. Пашко, Л. Пісьмаченко, С. Попель, Л. Прус, М. Разумей, У. Романюк, С. Терещенко, В. Фоменко, М. Чечетов та інших. У той же час значна кількість проблемних питань утилізації та знищення товарів та транспортних засобів залишається невирішеною, що свідчить про актуальність обраної теми дослідження.

Метою статті є дослідження утилізації та знищення майна в якості способів реалізації майна, якого набуто на підставі застосування митно-правових норм.

Виклад основного матеріалу. Майно, що перейшло до розпорядження держави може бути: 1) передано на реалізацію через торговельні підприємства, аукціони, біржі, з якими укладено відповідні угоди (включаючи роз-

дрібну торгівлю); 2) перероблено; 3) утилізовано; 4) знищено; 5) безоплатно передано визначеному переліку суб'єктів [1]. Специфіка розпорядження майном, яке перейшло у власність держави на підставі механізму митно-правового регулювання, опосередковано як властивостями та ознаками майна, так і складом учасників правовідносин, яких пов'язано з набуттям такого майна.

В значенні митного законодавства, майном, яке перейшло до розпорядження держави внаслідок застосування митно-правових норм є товаром та транспортним засобом [2]. Не акцентуючи увагу на детермінації категорій «товар» та «транспортний засіб», звернемо увагу на нормативно закріплені способи їх набуття митними органами. До них віднесено встановлені ст. 243 Митного кодексу України підстави:

– товари та транспортні засоби комерційного призначення, що зберігаються на складах митних органів, якщо власник або уповноважена ним особа не звернулися до закінчення строків зберігання;

– товари та транспортні засоби (будь-які, а не лише комерційного призначення), що конфісковані за рішенням суду а) в якості безпосередніх предметів порушення митних правил або б) в якості засобу вчинення порушення митних правил (крім транспортних засобів комерційного призначення, які використовуються виключно для перевезення пасажирів і товарів через митний кордон України за визначеними маршрутами та рейсами, що здійснюються відповідно до розкладу руху на підставі міжнародних договорів, укладених відповідно до закону);

– товари, яких визнано безхазяйними та виявлено (знайдено) під час здійснення мит-

ного контролю в зонах митного контролю та/або у транспортних засобах, що перетинають митний кордон України, після закінчення строку їх зберігання;

– товари, яких поміщено у режим відмови на користь держави;

– товари, кінцевий термін перебування яких під митним контролем закінчився [2].

Виходячи з цілей цього дослідження, зазначимо, що для усіх вищезазначених груп товарів та транспортних засобів є можливим застосування таких способів розпорядження як знищення або утилізація. Примітним є те, що в будь-якому випадку до товарів та транспортних засобів первинно мають бути застосовані загальні процедури оцінки та обліку.

З метою проведення оцінки товарів та транспортних засобів має бути утворено комісію, з числа: а) представників територіальних органів ДПС України; б) представників органів, що здійснили вилучення майна або зберігають його, тобто митних органів; в) представників фінансових органів та органів (суб'єктів господарювання), які здійснюватимуть розпорядження цим майном [1]. У результаті, сформований акт опису, оцінки та передачі є підставою для реалізації визначеного майна через знищення або утилізацію. Усі примірники акта підписуються членами комісії та затверджуються у термін не пізніше трьох днів після його складення керівником чи заступником керівника відповідного митного органу.

Щодо процедури обліку, то вона здійснюється шляхом внесення відповідного запису у спеціальні книги за видами товарів із зазначенням відмінних ознак, попередньої вартості, місця його знаходження, а щодо спирту етилового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів також зазначається інформація про зміну місця зберігання, спосіб розпорядження та місце знищення чи промислової переробки.

Уявляється доцільним зазначити, що утилізація та знищення як способи реалізації майна можуть бути обрані з урахуванням ступеня зносу та фактичного стану за умови відповідності майна визначеним критеріям, а

саме: 1) якість товарів не відповідає вимогам стандартів; 2) товари є небезпечними в санітарно-епідемічному відношенні; 3) товарами не пройдено відповідного випробування, карантинної обробки; 4) товари є не придатними для реалізації.

Визначення товарів, якість яких не відповідає вимогам стандартів здійснюється відповідно до положень Закону України «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції». Відповідно, товар в даному значенні використовується як синонім терміну «продукція». При цьому, вказану групу товарів формують наступні їх види:

– ті, що не відповідають вимогам чинних в Україні нормативно-правових актів стосовно відповідних видів продукції щодо її споживчих властивостей;

– ті, що не відповідають обов'язковим вимогам чинних в Україні нормативно-правових актів щодо її безпеки для життя і здоров'я людини, майна і довкілля;

– ті, яким виробником (продавцем) навмисне надано зовнішнього вигляду та (або) окремих властивостей певного виду, але які не можуть бути ідентифікованими як ті, за яких вони видаються;

– ті, під час маркування яких порушено встановлені законодавством вимоги щодо мови маркування та (або) до змісту і повноти інформації, яка має при цьому повідомлятися;

– ті, строк придатності яких до споживання або використання закінчився;

– ті, на яких немає передбачених законодавством відповідних документів, що підтверджують їх якість та безпеку [3].

Окреслення сутності товарів, які є небезпечними в санітарно-епідемічному відношенні, то чітка їх детермінація на законодавчому рівні відсутня. Виходячи з положень Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», можливо припустити, що вказані товари не відповідають санітарно-епідеміологічним нормативам (гігієнічному нормативу,

епідеміологічному показнику, протиепідемічному нормативу), тобто встановленим припустимим максимальним або мінімальним кількісним та (або) якісним значенням показника, що характеризує фактор за медичними критеріями (параметрами) його безпечності для здоров'я людини та здоров'я майбутніх поколінь, а також стан здоров'я населення. Встановлення факту віднесення до товарів, які є небезпечними в санітарно-епідемічному відношенні можливе на підставі висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи. Вказаний документ має установлену форму та засвідчує відповідність (невідповідність) товару державної санітарно-епідеміологічної експертизи медичним вимогам безпеки для здоров'я і життя людини [4].

Група товарів, якими не пройдено відповідного випробування або карантинної обробки не має чіткого переліку. Віднесення товару до неї опосередковано нормативно визначеною умовою у вигляді підтвердження відповідного випробування або карантинної обробки. Наприклад, до таких товарів можливо віднести товари, на які поширюється єдиний міжнародний фітосанітарний або карантинний сертифікат. У випадку наявності підозри щодо наявності шкідливого організму, який у разі занесення або обмеженого поширення на території України може завдати значної шкоди рослинам і рослинним продуктам, вказаний об'єкт підлягає утриманню у визначених місцях для проведення їх моніторингу або подальшого інспектування, фітосанітарної експертизи (аналізів) та/або обробки. В протилежному випадку – вони підлягають знищенню або утилізації [5].

До переліку товарів, які є не придатними до реалізації однозначно слід віднести, ті товари строк (термін) придатності або служби минув. Визначення строку придатності пов'язано з пропуском терміну, протягом якого у разі додержання відповідних умов зберігання та/або експлуатації чи споживання товару його якісні показники і показники безпеки відповідають вимогам нормативно-правовим актам та умовам договору [6].

Щодо процедури розпорядження майном шляхом утилізації або знищення, то вона полягає у нормативно визначеному порядку ідентифікації майна як неякісного, небезпечного в санітарно-епідемічному відношенні, непридатного, а також такого, що не пройшов відповідного випробування чи карантинної обробки. Вказана процедура розпочинається з моменту затвердження акту опису, оцінки та передачі конкретного майна. До основних суб'єктів процедури розпорядження майном шляхом утилізації або знищення може бути віднесено членів комісії, яку було сформовано при оцінці майна.

Примітним є те, що на підставі рішення комісії повноваження щодо контролю за знищенням (утилізацією) майна, що здійснюються шляхом особистої присутності, може бути делеговано окремому члену (членам комісії), у тому числі представнику іншого територіального органу, що вилучив та обліковує таке майно. Крім того, не пізніше, ніж за десять робочих днів до моменту безпосереднього дня знищення чи утилізації має бути повідомлено зацікавлених осіб засобами факсимільного та/або електронного та/або телефонного зв'язку про дату, час і місце вчинення відповідних дій [1].

На стадії безпосереднього знищення чи утилізації проводяться відмінні процедурні дії. Наприклад, коли мова йде про знищення неякісної та небезпечної продукції, яка є непридатною для переробки, це здійснюється шляхом спалювання, руйнування, фізико-хімічної, біологічної або іншої обробки відповідно до вимог нормативних документів [3]. Цікавим є трактування утилізації, якого визначено Законом України «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» як дій щодо використання продукції в якості вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів, а знищення – дій щодо механічної, фізико-хімічної, біологічної або іншої обробки та розміщення (захоронення) продукції або її залишкових компонентів у спеціально визначених місцях [7].

Окремо зупинимось на специфіці утилізації та знищення таких товарів, як: спирту етилового, алкогольних напоїв, приладів для незаконного виготовлення спирту етилового, алкогольних напоїв, обладнання для промислового виробництва спирту етилового, алкогольних напоїв (у разі його нереалізації); виробничої, транспортної, споживчої тари (упаковки), етикеток, корків, засобів закупки, марок акцизного податку (у тому числі підроблених); тютюнових виробів, обладнання для промислового виробництва сигарет та цигарок, паперу цигаркового і фільтрів. Щодо вказаних товарів, рішення про знищення приймається комісією з можливим включенням до її складу представників державних органів та державних підприємств – виробників спирту. При цьому, безпосередньо знищення здійснюється шляхом спалювання, руйнування, фізико-хімічної, біологічної або іншої обробки відповідно до вимог законодавства, але на підприємствах, що відібрані відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі». Виняток становить знищення невеликих за обсягом партій (не більше ніж 100 літрів або ніж 50 пачок) алкогольних

напоїв, спирту етилового, тютюнових виробів, яке може бути проведене комісією [1].

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Підсумовуючи, можна стверджувати, що утилізація та знищення є способами реалізації товарів та транспортних засобів, яких набуто внаслідок застосування положень митного законодавства. Для утилізації та знищення притаманно наступних ознак: це способи реалізації майна, яких може бути застосовано до товарів та транспортних засобів, що відповідають визначеним законом критеріям; їх застосування є можливими внаслідок прийняття акту оцінки, обліку та передачі майна; учасниками процедури утилізації та знищення є члени комісії; дій, що становлять зміст утилізації та знищення можуть різнитися залежно від якісних ознак товару тощо. Важливість та широке коло суспільних відносин, в межах яких здійснюється утилізація та знищення товарів та транспортних засобів, з одного боку, та розвиток процесів утилізації та знищення – з іншого, опосередковують потребу здійснення подальших досліджень цієї проблематики.

Анотація

В статті досліджується проблематика утилізації та знищення майна товарами в митно-правовому аспекті. Встановлено, що специфіка розпорядження майном, яке перейшло у власність держави на підставі механізму митно-правового регулювання, опосередковано як властивостями та ознаками майна, так і складом учасників правовідносин, яких пов'язано з набуттям такого майна.

Обґрунтовано, що в значенні митного законодавства, майно, яке перейшло до розпорядження держави є товарами та транспортними засобами. Звернуто увагу на те, що незалежно від способу реалізації, до товарів та транспортних засобів первинно мають бути застосовані загальні процедури їх оцінки та обліку. Встановлено, що утилізація та знищення як способи реалізації майна можуть бути обрані за умови відповідності майна визначеним критеріям з урахуванням ступеня зносу та фактичного стану, а саме: 1) якість товарів не відповідає вимогам стандартів; 2) товари є небезпечними в санітарно-епідемічному відношенні; 3) товарами не пройдено відповідного випробування або карантинної обробки; 4) товари є не придатними для реалізації.

Процедуру розпорядження майном шляхом утилізації або знищення визначено як нормативно визначений порядок ідентифікації майна як неякісного, небезпечного в санітарно-епідемічному відношенні, непридатного, а також такого, яким не пройдено відповідного випробування чи карантинної обробки. Вказана процедура розпочинається з моменту затвердження акту опису, оцінки та передачі конкретного майна. До основних суб'єктів процедури розпоря-

дження майном шляхом утилізації або знищення віднесено членів комісії, яку було сформовано при оцінці майна.

Виокремлено характерні ознаки, притаманні для утилізації та знищення як способам реалізації майна: це способи реалізації, яких може бути застосовано до товарів та транспортних засобів, що відповідають визначеним законом критеріям; їх застосування є можливими внаслідок прийняття акту оцінки, обліку та передачі майна; учасниками процедури утилізації та знищення обов'язково є члени комісії або делеговані суб'єкти; дії, що становлять зміст утилізації та знищення можуть різнитися залежно від якісних ознак товару тощо.

Ключові слова: розпорядження, товар, транспортний засіб, утилізація, знищення, митний орган.

Kniaziev V.S. Disposal and destruction of property: customs and legal aspect

Summary

The article examines the issue of disposal and destruction of property in the customs and legal aspect. It is established that the specifics of the disposal of property, which has become the property of the state on the basis of the mechanism of customs regulation, are mediated both by the properties and characteristics of the property and the composition of the parties associated with the acquisition of such property.

It is established that in the sense of customs legislation, properties that have passed to the state are goods and vehicles. Attention is drawn to the fact that, regardless of the method of sale, goods and vehicles must first be subject to general procedures for their evaluation and accounting. It is established that disposal and destruction as ways of realization of property can be chosen in condition of conformity of property to the certain criteria taking into account degree of wear and actual condition, namely: 1) quality of the goods does not correspond to standards' requirements; 2) the goods are dangerous in the sanitary epidemiological relation; 3) the goods have not passed the appropriate test or quarantine treatment; 4) the goods are not suitable for sale.

The procedure of disposal or destruction of property is defined as a normatively defined procedure for identifying property as low-quality, dangerous in sanitary epidemiological terms, unusable, as well as one that has not passed the appropriate testing or quarantine treatment. This procedure begins from the moment of approval of the act of description, evaluation and transfer of specific property. The main subjects of disposal or destruction of property include members of the commission, which has been formed during the valuation of property.

The characteristic features which are inherent in disposal and destruction as ways of realization of property are allocated: these are ways of realization which can be applied to the goods and vehicles meeting the criteria defined by the law; their application is possible due to the adoption of the act of valuation, accounting and transfer of property; participants in the disposal and destruction procedure must be members of the commission or delegated entities; actions that make up the content of disposal and destruction may differ depending on the quality of the product, etc.

Key words: order, goods, vehicle, disposal, destruction, customs body.

Список використаних джерел:

1. Про Порядок обліку, зберігання, оцінки конфіскованого та іншого майна, що переходить у власність держави, і розпорядження ним: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.08.1998 р. № 1340. URL: /show/1340-98-%D0%BF#Text (дата звернення: 10.01.2018).
2. Митний кодекс: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (дата звернення: 10.01.2018).

3. Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції: Закон України від 14.01.2000 р. № 1393-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1393-14#Text> (дата звернення: 10.01.2018).
4. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24.02.1994 р. № 4004-XII. URL: (дата звернення: 10.01.2018).
5. Про карантин рослин: Закон України від 30.06.1993 р. № 3348-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3348-12#Text> (дата звернення: 10.01.2018).
6. Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 р. № 1023-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1023-12#Text>(дата звернення: 10.01.2018).
7. Про затвердження загальних вимог до здійснення переробки, утилізації, знищення або подальшого використання вилученої з обігу неякісної та небезпечної продукції: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.01. 2001 р. № 50. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/50-2001-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.01.2018).

Кобрусєва Є.А.

к.ю.н,

доцент кафедри адміністративного і кримінального права
Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

СУБ'ЄКТИ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ, ЯК СТОРОНИ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ

Характерною особливістю суб'єкта владних повноважень є здійснення ним владних управлінських функцій. Більшість науковців під час з'ясування сутності таких функцій виходять із правової категорії публічного управління. Зокрема, проблема сутності владних управлінських функцій пов'язана із з'ясуванням ролі та місця управління в діяльності органів публічної адміністрації, переглядом сутності державного управління, перезавантаженням змісту відносин на рівні «держава - громадянин». Усе це безпосередньо впливає на визначення теоретико-правових основ суб'єкта владних повноважень та пов'язаної з ним юридичної конструкції «владні управлінські функції» [1]. В аспекті нормативно-правового регулювання захисту прав громадян вважаємо за необхідне визначити також особливе значення суб'єктного складу правовідносин в сфері реалізації прав громадян на мирні зібрання, що підлягають адміністративно-правовому регулюванню. Так, суб'єктами вищевказаних відносин із забезпечення формування й функціонування системи захисту прав громадян в Україні виступають певні органи виконавчої влади, місцевого самоврядування та їх посадові або службові особи, що, як правило, перебувають у субординаційних відносинах. Це обумовлює використання в рамках адміністративно-правового регулювання захисту прав громадян передусім саме імперативного методу, сутність якого у науці визначають як застосування владних приписів одними суб'єктами щодо інших підпорядкованих ним суб'єктів певних відносин.

Питання суб'єктів, які забезпечують адміністративно-правового регулювання права на мирні зібрання неодноразово привертало увагу науковців, серед яких: М.О. Баймуратов, В.В. Букач, О.В. Васьковська, Т.І. Гудзь, М.М. Денісова, О.С. Денісова, О.Ю. Дрозд, В.В. Заросило, О.В. Колісник, А.Т. Комзюк, Р.О. Куйбіда, М.І. Логвиненко, С.М. Міщенко, О.Б. Онишко, В.Д. Остапенко, В.Г. Поліщук, Е.Є. Регушевський, М.Л. Середа, М.І. Смокович, В.О. Скомаровський, Р.Б. Тополевський, О.В. Тронько, А.Є. Шевченко.

Метою статті – є дослідження правової природи суб'єктів владних повноважень, відповідно до покладених на них завдань та компетенцій.

Зміст діяльності посадової особи не може полягати ні в яких інших діях і актах, крім як офіційних, владних і юридично значущих. Тому, посадова особа не може ототожнюватись із приватною особою. Посадова особа протистоїть приватній особі в управлінських правовідносинах; публічний суб'єкт – реалізує офіційні повноваження.

Отже, на протигагу приватній особі у сфері відносин публічного управління є суб'єкт, який наділений владними повноваженнями і зобов'язаний використовувати їх для забезпечення публічного інтересу – суб'єкт владних повноважень або посадова особа.

В якості підстави класифікації суб'єктів адміністративного права у сфері забезпечення права на мирні зібрання найбільш доцільним видається розглядати їх правове становище в системі публічного адміністрування. В даному випадку мова йде як про суб'єктів,

наділених державно-владними повноваженнями, так і суб'єктів, не наділених такими повноваженнями. Таким чином, варто класифікувати суб'єктів права на мирні зібрання на дві великі групи: до першої групи суб'єктів належать публічні (владні) суб'єкти, до другої групи – приватні суб'єкти, такі, що не володіють владними повноваженнями.

Адміністративну правосуб'єктність у сфері забезпечення права на мирні зібрання доцільно розділити на публічну та приватну, а, відповідно, учасників зазначених правовідносин поділити на публічних та приватних суб'єктів. Основний критерій поділу суб'єктів забезпечення права на мирні зібрання на публічні та приватні – це наявність чи відсутність у суб'єкта владних повноважень. Також, характерними особливостями суб'єктів є:

1) публічні суб'єкти представляють державні чи суспільні інтереси, в той час як приватні – особисті приватні інтереси;

2) публічні суб'єкти виражають волю народу або громади, приватні – зазвичай, свою особисту волю;

3) публічні суб'єкти наділені повноваженнями, приватні суб'єкти – наділені правоздатністю та дієздатністю

В Україні, у сфері забезпечення права на мирні зібрання, функціонують державні органи та установи, наділені владними повноваженнями. Всі суб'єкти характеризуються наявністю адміністративної правосуб'єктності – юридичною можливістю вступати в адміністративні правовідносини, бути носіями конкретних юридичних прав і обов'язків.

Адміністративно-правовий статус суб'єктів у сфері забезпечення права на мирні зібрання визначається Конституцією України, законами України та підзаконними нормативно-правовими актами [6].

У правовому значенні суттєву роль відіграють органи виконавчої влади, в нормативно-правових актах яких конкретизуються права і обов'язки, закріплені в загальному вигляді Конституцією та законами. Суб'єктивні права та юридичні обов'язки, визначені чинним законодавством складають основний

зміст правового статусу. У науковій юридичній літературі зазначені права та обов'язки суб'єктів іменуються статутними. Всі інші, не передбачені законодавством права і обов'язки, що отримали подальший розвиток (деталізацію) статутних прав та обов'язків, і, відповідно, конкретизовані у інших актах складають зміст певних правовідносин.

Адміністративно-правовий статус органів державної влади у сфері забезпечення права на мирні зібрання визначається їх компетенцією, тобто сукупністю владних повноважень у сфері, що належить до предмету їх регулювання. У науковій літературі до елементів адміністративно-правового статусу органів державної влади відносять цілі їх діяльності, завдання та функції, закріплені нормами чинного законодавства.

Правова природа компетенції суб'єкта владних повноважень у сфері забезпечення права на мирні зібрання полягає у мірі влади, якою наділений суб'єкт для реалізації своїх суспільно значущих функцій. Розуміння компетенції доцільно розглядати, як можливість за допомогою примусу створювати юридично вирішувати юридичні справи та створювати, змінювати або припиняти правовідносини, подекуди всупереч волі інших учасників правовідносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання. Дана можливість закріплена законом, реалізується в рамках забезпечення правопорядку і за своєю правовою природою проявляється під час підпорядкування своїй волі інших осіб. Свої повноваження суб'єкт владних повноважень уповноважений та зобов'язаний здійснювати у чіткій відповідності до норм чинного законодавства [8].

Владні повноваження органів публічної адміністрації у сфері забезпечення права на мирні зібрання здійснюють для забезпечення загального інтересу, в чому полягає юридичне значення повноважень. Суб'єкти владних повноважень покликані стверджувати державну політику, провадити загальну волю суспільства, проте з огляду на законну компетенції у відповідній сфері.

Перед проведенням мітингу чи іншого мирного зібрання громадяни мають завчасно повідомити орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування. Отже, одним з основних суб'єктів права на мирні зібрання виступають місцеві державні адміністрації – районні, обласні, міські (для міст Київ та Севастополь) та органи місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування, відповідно до закону «Про місцеве самоврядування» це сільські, селищні, міські ради, їх голови та виконавчі комітети, а також районні та обласні ради.

Конституційний Суд України 19 квітня 2001 року розглянув справу щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання). Зокрема, суд вирішив, що проводити збори, мітинги, походи і демонстрації громадяни можуть за умови обов'язкового завчасного сповіщення про це органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування. Таке сповіщення має здійснюватися громадянами через організаторів масових зібрань. Завчасне сповіщення відповідних органів про проведення тих чи інших масових зібрань – це строк від дня такого сповіщення до дати проведення масового зібрання. Строк завчасного сповіщення має бути достатнім і для того, щоб органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування могли визначитися, наскільки проведення таких зібрань відповідає закону, та в разі потреби, згідно з частиною другою статті 39 Конституції України, звернутися до суду для вирішення спірних питань [3].

Коли мова йде про масові зібрання, на перший план виходить питання забезпечення безпеки як самих учасників мітингу, пікету чи демонстрації, так і інших членів суспільства та громадського порядку загалом. Ключову роль в забезпеченні порядку відводиться правоохоронним органам, зокрема, Національній

поліції України. Згідно статті 2 закону України «Про Національну поліцію» завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [4].

Як слушно зазначає М. А. Самбор, для системної реалізації вказаних поліцейських послуг (всього 4 їх види), спрямованих на забезпечення здійснення суб'єктивного права на свободу мирних зібрань, поліція повинна володіти певною інформацією про намір суб'єкта здійснити таке право. Цю інформацію органи Національної поліції мають отримувати від органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, які є об'єктами сповіщення, – єдиного обов'язку суб'єкта здійснення права на свободу мирних зібрань. Водночас, чинні закони України, які регламентують систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, організацію, повноваження та порядок діяльності місцевих державних адміністрацій та центральних органів виконавчої влади, не визначають обов'язків вказаних органів інформувати підрозділи Національної поліції України про надходження сповіщень про намір здійснювати право на свободу мирних зібрань та необхідність надання поліцейських послуг як конкретним особам – суб'єктам здійснення права на свободу мирних зібрань, так і органам публічної адміністрації, суспільству в цілому, спрямованим на забезпечення безперешкодного здійснення права на свободу мирних зібрань та забезпечення публічного порядку й безпеки під час таких мирних зібрань [5].

Висновки. Таким чином, нині знову необхідно повернути на розгляд і терміново реформувати законодавство та адміністративну практику стосовно свободи мирних зібрань з метою усунення законодавчої прогалини щодо визначення вимог щодо організації та проведення мирних демонстрацій, підстав для їх обмеження тощо. Для всебічної реалізації права на мирні зібрання усі його суб'єкти – від організаторів до суду – мають чітко усвідомити невідворотність відповідальності за порушення конституційних прав.

Суб'єкт права на мирні зібрання – це особа, яка набула відповідного правового статусу та має можливість вступати у відносини, пов'язані з забезпеченням права громадян збиратися мирно та проводити мітинги, пікети чи

демонстрації з метою захисту своїх прав та законних інтересів, як за власним волевиявленням, так і з огляду на юридичний обов'язок. Всі учасники суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання наділені правами та обов'язками у зазначеній сфері та здатні їх здійснювати.

Суб'єктами права на мирні зібрання є публічні та приватні особи. До числа перших відносять органи публічної адміністрації – органи державної влади (місцеві державні адміністрації, правоохоронні органи, суди) та органи місцевого самоврядування. До приватних осіб слід віднести громадян України, осіб без громадянства, іноземців, громадські організації, інших суб'єктів приватного права.

Анотація

Зміни, що відбуваються в українському суспільстві, пробуджують високу активність та прагнення людей брати безпосередню участь у вирішенні проблем, які стосуються їх загальних інтересів, зокрема й з використанням права на мирні зібрання. Втім, незважаючи на всю важливість саме цього різновиду політичних прав, конституційні положення про свободу зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій й дотепер належним чином не конкретизовані в поточному законодавстві, нерідко обмежуються, а то і просто порушуються.

Досліджуючи питання суб'єктів владних повноважень, як сторони суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання, вважаємо за доцільне дослідити зміст владних повноважень, групуючи види владних повноважень залежно від їх характеру, змісту та способу здійснення. Доцільно розглядати реалізацію повноважень через з прийняття імперативних рішень, що стосуються збирання, аналізування та використання інформації, вивчення ситуації та оцінки пропозицій; пов'язані з погодженнями, координацією, взаємодією; що мають на меті здійснення організаційно-інструктивного впливу на відповідних суб'єктів.

Оскільки право на свободу мирних зібрань не може бути реалізованим за відсутності кореспондуючих обов'язків, покладених на державу в особі її уповноважених органів, аналіз норм Конституції та законів України, дозволив виокремити такі органи у категорію суб'єктів владних повноважень забезпечення права на мирні зібрання.

Ключові слова: мирні зібрання, міжнародні стандарти, суб'єкти забезпечення права на мирні зібрання, громадянське суспільство.

Kobrusieva Ye.A. Power entities as the parties of public relations in the field of ensuring the right to peaceful assembly

Summary

The changes taking place in Ukrainian society arouse high activity and the desire of people to take a direct part in solving problems that concern their common interests, including the use of the right to peaceful assembly. However, despite the importance of this type of political rights, the constitutional provisions on freedom of assembly, assembly, street demonstrations and demonstrations, which are still not properly specified in the current legislation, are often limited or even violated.

Examining the issues of subjects of power as parties to public relations in the field of ensuring the right to peaceful assembly, we consider it appropriate to examine the content of power, grouping the types of power depending on their nature, content and method of implementation. It is advisable to consider the implementation of powers through the adoption of mandatory decisions relating to the collection, analysis and use of information, case study and evaluation of proposals; related to agreements, coordination, interaction; aimed at exercising organizational and instructive influence on the relevant entities.

Since the right to freedom of peaceful assembly cannot be exercised in the absence of corresponding responsibilities imposed on the state by its authorized bodies, the analysis of the Constitution and laws of Ukraine allowed to separate such bodies into the category of subjects of power to ensure the right to peaceful assembly.

Key words: peaceful assemblies, international standards, subjects of ensuring the right to peaceful assembly, civil society.

Список використаних джерел:

1. Джафарова М. В. Суб'єкт владних повноважень: теоретичні та прикладні проблеми визначення. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер.: Юридичні науки.* 2017. № 1 (2). С. 30–33.
2. Гречанюк Н. В. Статус суб'єктів адміністративно-правового регулювання становлення ринку землі в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція.* 2014. № 9-1. С. 62–64.
3. Про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання): Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України від 19 квітня 2001 року, № 4-рп/2001, Справа № 1-30/2001. *Вісник Конституційного Суду України.* 2001. № 16.
4. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
5. Самбор М. А. Повноваження органів Національної поліції України під час забезпечення здійснення права на свободу мирних зібрань. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені ЕО Дідоренка.* 2019. № 4.88. С. 134–147.
6. Формування концепції громадянського суспільства в умовах демократизації. 2018. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2018/25.pdf.
7. Розік Н. *Мирні зібрання як форма політичної участі громадян України.* URL: <http://social-science.com.ua/article/1259>.
8. Ставнійчук М., Кулик В., Мудрак Л. Влада громадянське суспільство : системний збій. URL: <https://dt.ua/internal/vlada-gromadyanskesuspilstvosistemniy-zbiy-html>.
9. Конституція України // *Відомості Верховної Ради України.* 1996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.
10. Кодекс адміністративного судочинства України // *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 2005. № 35-36, № 37. ст. (поточна редакція – Редакція від 15.08.2020, підстава – 808-IX).
11. Про місцеве самоврядування в Україні // *Відомості Верховної Ради України.* 1997. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97>.

Куркова К.М.

*к.ю.н., старший дослідник,
завідувач відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт
Науково-дослідний інститут публічного права*

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАУКОВО-ТЕХНОЛОГІЧНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

Постановка завдання. Принципи є однією із ключових категорій в адміністративному праві, вони відіграють важливу роль у правозастосовній діяльності при врегулюванні відносин у сфері науково-технологічної діяльності. Використовуючи такі орієнтири для адміністративно-правового забезпечення суспільних відносин, держава має можливість системно підходити як до публічного адміністрування науково-технологічною сферою, так і до публічного адміністрування у цілому.

Загальнотеоретичними аспектами дослідження принципів адміністративного права займалось багато науковців-правників, зокрема С. Алексеев [1], Т. Ганзицька [2], А. Колодій [3], А. Матюхін [4], С. Погребняк [5], Ю. Шемшученко [6] та багато інших. У працях вітчизняних адміністративістів також неодноразово порушувались питання принципів державного регулювання суспільно-економічної діяльності, разом з тим цілісна система принципів адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні на сьогоднішній день не сформована, а тому постановка питання щодо їх визначення та характеристики на сьогоднішній день залишається відкритою, що і зумовлює актуальність та необхідність даного дослідження з позиції основоположності даної категорії права.

Метою статті є проведення наукового пошуку та обґрунтування нових теоретико-правових позицій щодо визначення та характеристики принципів адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Будь-який «принцип» (від. латин. – *principales*) – це початок, основа, основне вихідне положення будь-якої теорії, вчення, науки й т. ін. [7, с. 515], принципи є тією ідейною основою, якою необхідно керуватися в пізнавальній та практичній діяльності [2, с. 19-24]. Юридична енциклопедія комплексно трактує принципи як основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю й відображають суттєві положення теорії, вчення науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної державної чи громадської організації (гуманізм, законність, справедливість, рівність громадян перед законом тощо) [6, с. 110].

Точка зору А. Матюхіна зводиться до багатогранної ролі принципів права, з визначенням таких не тільки орієнтирами у формуванні і застосуванні права, а й зауваженням про їх самостійний (безпосередній вплив на правові відносини, що становлять предмет правового регулювання) і опосередкований вплив (визначення застосування окремих норм шляхом доповнення їх гіпотез) [4, с. 9]. Вчений С. Погребняк сформував, 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, напрямки подальшого розвитку. Принципи права є його складовою, їм притаманні як загальні ознаки, що властиві праву загалом, так і ті, що відображають специфіку принципів як особливої юридич-

ної категорії [5, с. 11]. Теоретик С. Алексєєв трактує принципи права як вихідні наскрізні ідеї, начала, які виражають головний і визначальний зміст права. Водночас, за авторським поняттям вченого, принципи права існують передусім в юридичних нормах. А ті начала, які ще не закріплені у правових нормах, не можуть бути віднесені до правових принципів. Вони є лише ідеями (началами) правосвідомості, науковими висновками, але не принципами права [1, с. 103, 105].

А. Колодій зазначає, що принципи права – це такі відправні ідеї його буття, які виражають найважливіші закономірності, підвалини певного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права й утворюють його основні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю та загальнозначущістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови та зміцнення певного суспільного устрою. Саме принципи права є критерієм законності та правомірності дій громадян і посадових осіб, адміністративного апарату й органів юстиції та за відомих умов мають велике значення для зростання правосвідомості населення, його культури й освіти [3, с. 43].

Оскільки поняття принципів науково-технологічного розвитку не визначено вітчизняними науковцями, ми можемо виходити лише з загальних понять, тому на наш погляд, принципи адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку України – це комплексна система ідейних, керівних засад організації, розвитку та модернізації науково-технологічної сфери, що утворюють цілісний, стійкий, стратегічно-спрямований механізм адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку України.

Ст. 46 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26 листопада 2015 року № 848-VIII визначає основні принципи державного управління та регулювання у сфері наукової і науково-технічної діяльності. Відповідно, під час здійснення державного управління та регулювання у сфері наукової і науково-технічної діяльності дер-

жава керується такими принципами: 1) єдності науково-технічного, економічного, соціального та духовного розвитку суспільства; 2) ефективного поєднання централізації та децентралізації управління у науковій та науково-технічній діяльності; 3) додержання вимог екологічної безпеки; 4) визнання свободи наукової творчості; 5) збалансованості розвитку фундаментальних і прикладних наукових досліджень та науково-технічних (експериментальних) розробок; 6) використання досягнень світової науки, можливостей міжнародного наукового співробітництва; 7) свободи поширення відкритої науково-технічної інформації; 8) відкритості для міжнародного науково-технічного співробітництва, забезпечення інтеграції української науки у світовий науковий та Європейський дослідницький простір із забезпеченням захисту інтересів національної безпеки; 9) визнання певного обґрунтованого ризику отримання негативного результату у провадженні наукової і науково-технічної діяльності [8].

Ст. 3. Закону України «Про інноваційну діяльність» від 4 липня 2002 року № 40-IV визначає основні принципи державної інноваційної політики [9]: 1) орієнтація на інноваційний шлях розвитку економіки України; 2) визначення державних пріоритетів інноваційного розвитку; 3) формування нормативно-правової бази у сфері інноваційної діяльності; 4) створення умов для збереження, розвитку і використання вітчизняного науково-технічного та інноваційного потенціалу; 5) забезпечення взаємодії науки, освіти, виробництва, фінансово-кредитної сфери у розвитку інноваційної діяльності; 6) ефективне використання ринкових механізмів для сприяння інноваційній діяльності, підтримка підприємництва у науково-виробничій сфері; 7) здійснення заходів на підтримку міжнародної науково-технологічної кооперації, трансферу технологій, захисту вітчизняної продукції на внутрішньому ринку та її просування на зовнішній ринок; 8) фінансова підтримка, здійснення сприятливої кредитної, податкової і митної політики у сфері

інноваційної діяльності; 9) сприяння розвитку інноваційної інфраструктури; 10) інформаційне забезпечення суб'єктів інноваційної діяльності; 11) підготовка кадрів у сфері інноваційної діяльності.

Коли ведемо мову про систему принципів права, то науковці по-різному підходять до висвітлення цього питання. Наприклад, Н. Вагіна пише про таку структуру: 1) статична структура: принципи права в цілому (принцип законності, справедливості, гуманізму, гарантування прав і свобод людини та громадянина, відповідальності за вину, демократизму, розподілу влади тощо); 2) принципи структурних елементів права: принципи приватного права (принципи пріоритету приватних інтересів, переваги самоврядних начал, децентралізації правового регулювання, свободи, відповідальності учасників правовідносин один перед одним); 3) принципи публічного права (принципи пріоритету публічних інтересів, переваги імперативних норм, відповідальності державних органів, державних службовців і посадових осіб за прийняті акти (рішення), централізації правового регулювання тощо); 4) принципи, загальні для галузей та інститутів приватного та публічного права (принцип незворотності закону, підтримки та захисту конкуренції, забезпечення свободи літературної, художньої, науково-технічної творчості, забезпечення вільного доступу до освіти, справедливості юридичної відповідальності); 5) принципи, діючі в галузях та інститутах публічного права (принципи самостійності публічної фінансової діяльності, професіоналізму та компетентності державних службовців при здійсненні державного управління, єдності грошової політики та грошової системи держави тощо) [7, с. 189-191; 10, с. 313-318].

Враховуючи вищенаведене, на наш погляд, система принципів адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку України є багатоскладовою та структурно включає такі блоки: 1) базові принципи; 2) засадничо-функціональні принципи; 3) етичні принципи.

Блок базових принципів адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку на нашу думку має включати:

1) принципи верховенства права та законності, що полягають у врегулюванні суспільних відносин у сфері науково-технологічного розвитку виключно на підставі закону, а також неухильному дотриманні як суб'єктами адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку, так і суб'єктами науково-технологічного розвитку норм законів та підзаконних нормативно-правових актів, які не мають протиріччя один одному, відповідаючи при цьому закономірностям та потребам науково-технологічного розвитку;

2) принцип демократизму – передбачає надання можливості реальної участі у процесі формування та реалізації державної науково-технологічної політики представникам наукової спільноти, освіти, бізнесу та громадськості, що може забезпечити оптимальний баланс та співвідношення інтересів держави, суб'єктів науково-технологічної діяльності, громадянського суспільства;

3) принцип гуманізму, який полягає не тільки у спрямованості дій суб'єктів адміністративно-правового забезпечення на пріоритетний захист основоположних прав і свобод людини як найвищих гуманістичних цінностей соціальної та правової держави, але й передбачає, що здійснення науково-технологічної діяльності, її завдання та методи реалізації мають бути гуманними по відношенню до всього живого (а не тільки людини), відповідати вимогам соціальної, в тому числі екологічної відповідальності;

4) принцип рівності – полягає у відсутності жодної дискримінації при здійсненні науково-технологічної діяльності, коли будь-яка особа має право на вільний розвиток своїх наукових та технологічних здібностей;

5) принцип відповідальності – взаємної відповідальності суб'єктів адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку та суб'єктів науково-тех-

нологічного розвитку, а також всіх учасників процесів науково-технологічного розвитку перед суспільством.

Зasadничо-функціональні принципи формують організаційно-процедурний, ідейний зміст адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку України; вони включають загальні, сталі та функціонально-невід'ємні засади функціональності адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку України. До засадничо-функціональних принципів адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку України слід віднести такі принципи:

1) принцип системної єдності – полягає у дотриманні повного циклу науково-технологічної діяльності, від розробки до виробництва, з використанням відповідних методів на кожному етапі, налагодженні функціональних зв'язків між суб'єктами науково-технологічної діяльності та інфраструктурними підсистемами, що в цілому дозволяє об'єктивно, послідовно та планово реалізувати мету науково-технологічного розвитку;

2) принцип пріоритетності екологічної безпеки – передбачає захист навколишнього природного середовища, використання еко-технологій та мінімізації ризиків негативного впливу на екологію при здійсненні науково-технологічної діяльності;

3) принцип відкритості, прозорості та доступності процесів науково-технологічного розвитку, який розкривається в трьох аспектах: а) відкритий, вільний, недискримінаційний доступ всіх представників суспільства до інформації щодо результатів науково-технологічного розвитку та науково-технологічної інфраструктури; б) відкритість та прозорість дій публічної адміністрації, пов'язаних з формуванням та реалізацією науково-технологічної політики та доступність інформації про її діяльність; в) доступність комунікативної взаємодії та співпраці між учасниками науково-технологічного розвитку на національному та міжнародному рівнях, що передбачає

реальну участь та можливість впливу представників суспільства на управління питаннями публічного значення;

4) принцип наукової обґрунтованості, який полягає у прийнятті публічних рішень у сфері науково-технологічного розвитку на основі використання та застосування науково-обґрунтованих прогностично-аналітичних інструментів, враховуючи загальносвітові тенденції, реальні можливості та стан науково-технологічного розвитку;

5) принцип партнерства – означає максимальну консолідацію зусиль та можливостей для досягнення визначених цілей науково-технологічного розвитку усіх його учасників – представників держави, наукової спільноти, освіти, бізнесу та громадськості;

6) принцип збалансованості та раціонального забезпечення інтересів означає, що розподіл фінансових, кадрових, організаційно-технічних, інформаційних та інших ресурсів для реалізації цілей науково-технологічного розвитку повинен здійснюватися раціонально та на основі законодавчо визначених пріоритетів науково-технологічного розвитку;

7) принцип оптимальності – полягає в доцільності співвідношення можливих збитків, витрат і загроз (економічних, екологічних тощо) із очікуваними вигодами (результатами науково-технологічної діяльності);

8) принцип соціальної орієнтованості, який передбачає, що очікувані результати науково-технологічного розвитку мають відповідати потребам та інтересам суспільства, а також враховувати те, чи готове суспільство до відповідних технологічних змін.

Світові тренди ХХІ століття в галузі наукової діяльності ставлять завдання її етичної регуляції в якості фундаменту успішного розвитку науки майбутнього. Запит на етичну регуляцію наукової діяльності з боку наукового співтовариства і суспільства в цілому задається трьома основними тенденціями: 1) високою конкуренцією в сфері наукових досліджень, що визначає високі вимоги до їх якості і до створюваних ними продуктів (моде-

лей, технологій, методичних розробок та ін.); 2) зростанням відповідальності вченого і наукового співтовариства в цілому за результати досліджень, що веде до підвищення цінності репутації вченого; 3) посиленням захисту прав і свобод людини, що обумовлює необхідність суворого дотримання особливих вимог до експериментів на людині [11, с. 82].

Отже, у сучасному суспільстві все частіше постають питання етичного характеру щодо прийнятності використання тих чи інших наукових здобутків чи технологічних рішень, які потребують створення відповідного законодавства, здатного забезпечити етичний підхід до науково-технологічного розвитку.

Етичні принципи в сучасному науково-технологічному розвитку дозволяють побудувати етико-правову концепцію науково-технологічного розвитку на основі прогресивної науково-технологічної діяльності на умовах добросовісної конкуренції, що буде високо морально оцінюватися сучасним суспільством. Тобто, суб'єкти науково-технологічної діяльності максимально використовуватимуть свій інтелектуальний, творчий потенціал у створенні морально-ціннісних, гуманістичних об'єктів науково-технологічного розвитку з метою покращення майбутнього життя суспільства.

Варто відмітити, що в національному законодавстві, в першу чергу в Конституції України, відображені етичні принципи науково-технологічного розвитку. Такі принципи прямо впливають зокрема зі ст. 54 Конституції України [12] – громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності. В Законі України «Про освіту» (ст. 6 Засади державної політики у сфері освіти та принципи освітньої діяльності) [13] також визначено окремі етичні принципи, які безперечно мають відношення і до науково-технологічного розвитку: людиноцен-

тризм; академічна доброчесність; формування поваги до прав і свобод людини, нетерпимість до приниження її честі та гідності, фізичного або психологічного насильства, а також до дискримінації за будь-якими ознаками.

Відповідно до Закону України «Про освіту» [13] дотримання академічної доброчесності педагогічними, науково-педагогічними та науковими працівниками передбачає: посилення на джерела інформації у разі використання ідей, розробок, тверджень, відомостей; дотримання норм законодавства про авторське право і суміжні права; надання достовірної інформації про методики і результати досліджень, джерела використаної інформації та власну педагогічну (науково-педагогічну, творчу) діяльність; контроль за дотриманням академічної доброчесності здобувачами освіти; об'єктивне оцінювання результатів навчання.

На підставі вищенаведеного сформуємо етичні принципи науково-технологічного розвитку, які є комплексними та передбачають таку систему:

1) принцип поваги та дотримання прав інтелектуальної власності – передбачає дотримання норм законодавства про інтелектуальну власність, зазначення авторства використаних під час дослідження матеріалів та посилення на джерела інформації, тобто застосування правил наукового цитування;

2) принцип свободи творчості – можливість самостійно обирати напрям науково-технологічної діяльності, проблематику дослідження, на власний розсуд обирати шляхи вирішення технологічних завдань, а також вільно виражати свою позицію стосовно цінності, гуманності чи екологічності певних досліджень і відмовлятися від роботи над ними, якщо це суперечить моральним цінностям науковця;

3) принцип істинності – дослідження мають здійснюватися для досягнення істинності результату, що передбачає застосування критичного аналізу до наукових досліджень, без врахування наукових авторитетів, відповідних заслуг чи статусу дослідника, незалежно від особистої вигоди чи корпоративних інтересів;

4) принцип об'єктивності – тобто неупередженість та незалежність у судженнях, при здійсненні досліджень та інтерпретації їх результатів;

5) принцип наукової чесності означає прив'язаність до професійних цінностей при реалізації науково-технологічної діяльності, що має бути сумлінною та чесною, без фальсифікацій, плагіату, фабрикацій тощо.

Разом з тим, перелік вищенаведених принципів не є вичерпним, оскільки залежно від спрямованості дії, можна виділити ще низку груп принципів: контролю за науково-технологічною діяльністю; захисту результатів науково-технологічного розвитку; стимулювання науково-технологічного розвитку; розвитку міжнародної науково-технологічної співпраці тощо.

Більше того, по кожному галузевому спрямуванню науково-технологічної діяльності існують свої специфічні внутрішньогалузеві принципи. Наприклад, дослідження з використанням експериментальних тварин повинні проводитись із врахуванням норм «Європейської конвенції про захист хребетних тварин, що використовуються для експериментів або в інших наукових цілях» [14] та відповідати принципам гуманності, граничного зменшення кількості тварин для експериментів, незадіювання тварини в експерименті, якщо його можна провести іншим способом.

Анотація

У статті проведено науковий пошук та обґрунтування нових теоретико-правових позицій щодо визначення та характеристики принципів адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні. Запропоновано авторське бачення принципів адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку України як комплексної системи ідейних, керівних засад організації, розвитку та модернізації науково-технологічної сфери, що утворюють цілісний, стійкий, стратегічно-спрямований механізм адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку України.

Зроблено висновок, що система принципів адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку України є багатоскладовою та структурно включає такі блоки: 1) базові принципи; 2) засадничо-функціональні принципи та 3) етичні принципи науково-технологічного розвитку. До групи базових віднесено принципи: верховенства права та законності, демократизму, гуманізму, рівності та відповідальності.

З'ясовано, що засадничо-функціональні принципи формують організаційно-процедурний, ідейний зміст адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку Укра-

В психологічних науках, де експерименти проводяться на людях, відповідно, існують свої специфічні принципи, наприклад добровільності участі, анонімності і т.д.

Висновки. Отже, визначено, що принципи адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку України – це комплексна система ідейних, керівних засад організації, розвитку та модернізації науково-технологічної сфери, що утворюють цілісний, стійкий, стратегічно-спрямований механізм адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку України.

Система принципів адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку України є багатоскладовою та структурно включає такі блоки: 1) базові принципи: верховенства права та законності; демократизму; гуманізму; рівності; відповідальності; 2) засадничо-функціональні принципи: системної єдності; пріоритетності екологічної безпеки; відкритості, прозорості та доступності процесів науково-технологічного розвитку; наукової обґрунтованості; партнерства; збалансованості та раціонального забезпечення інтересів; оптимальності; соціальної орієнтованості; 3) етичні принципи науково-технологічного розвитку: принцип поваги та дотримання прав інтелектуальної власності; свободи творчості; істинності; об'єктивності; наукової чесності.

їни. Надано змістовну характеристику принципів даної групи, зокрема принципів: системної єдності; пріоритетності екологічної безпеки; відкритості, прозорості та доступності процесів науково-технологічного розвитку; наукової обґрунтованості; партнерства; збалансованості та раціонального забезпечення інтересів; оптимальності; соціальної орієнтованості.

Визначено, що етичні принципи дозволяють побудувати етико-правову концепцію науково-технологічного розвитку на основі прогресивної науково-технологічної діяльності на умовах добросовісної конкуренції, що буде високо морально оцінюватися сучасним суспільством. Охарактеризовано етичні принципи науково-технологічного розвитку, зокрема принципи: поваги та дотримання прав інтелектуальної власності; свободи творчості; істинності; об'єктивності; наукової чесності.

Ключові слова: принципи, адміністративно-правове забезпечення, принципи адміністративно-правового забезпечення, науково-технологічний розвиток, науково-технологічна діяльність.

Kurkova K.M. Principles of administrative and legal support of scientific and technological development in Ukraine

Summary

The article conducts a scientific search and substantiation of new theoretical and legal positions on the definition and characterization of the principles of administrative and legal support of scientific and technological development in Ukraine. The author's vision of the principles of administrative and legal support of scientific and technological development of Ukraine as a complex system of ideological, guiding principles of organization, development and modernization of scientific and technological sphere, forming a holistic, stable, strategically oriented mechanism of administrative and legal support of scientific and technological development of Ukraine.

It is concluded that the system of principles of administrative and legal support of scientific and technological development of Ukraine is multifaceted and structurally includes the following blocks: 1) basic principles; 2) fundamental and functional principles and 3) ethical principles of scientific and technological development. The basic principles include: the rule of law, democracy, humanism, equality and responsibility.

It was found that the basic and functional principles form the organizational and procedural, ideological content of the administrative and legal support of scientific and technological development of Ukraine. A meaningful description of the principles of this group, in particular the principles of: system unity; environmental safety priorities; openness, transparency and accessibility of scientific and technological development processes; scientific validity; partnerships; balance and rational provision of interests; optimality; social orientation.

It is determined that ethical principles allow to build an ethical and legal concept of scientific and technological development on the basis of progressive scientific and technological activities in terms of fair competition, which will be highly valued by modern society. Ethical principles of scientific and technological development are described, in particular the principles: respect and observance of intellectual property rights; freedom of creativity; truth; objectivity; scientific honesty.

Key words: principles, administrative and legal support, principles of administrative and legal support, scientific and technological development, scientific and technological activity.

Список використаних джерел:

1. Алексеев С. *Проблемы теории права*. Курс лекций в двух томах. Т. 1. Свердловск, 1972. 396 с.
2. Ганзицька Т. Теоретико-правовий аналіз поняття принципів права. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право*. 2014. Вип. 2. С. 19–24.
3. Колодій А. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 42–46.
4. Матюхин А. *Нормативные условия осуществления права развитого социализма*: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова. Юридический факультет. М., 1983. 17 с.
5. Погребняк С. Втілення принципів права в юридичних актах. *Вісник Академії правових наук України*. 2004. № 2. С. 8–20.
6. Шемшученко Ю. *Юридична енциклопедія*: В 6 т. Київ: «Укр. енцикл.», 1998. 672 с.
7. Ожегов С. *Словарь русского языка*: ок. 57 000 слов. 16-е изд., испр. М.: Рус. яз., 1984. 797 с.
8. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 3. Ст. 25.
9. Про інноваційну діяльність: Закон України від 4 липня 2002 року № 40-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 36. ст. 266.
10. Вагина Н. М. Принципы публичного права: дисс. ... кандидата юридических наук : 12.00.01. Самара, 2004. 357 с.
11. Двойнин А. Общие принципы этической регуляции научной деятельности и психолого-педагогические исследования. *Известия института педагогики и психологии образования*. 2017. № 1. С. 82–86.
12. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. ст. 141.
13. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2017. № 38–39. ст. 380.
14. Європейська конвенція про захист хребетних тварин, що використовуються для експериментів або в інших наукових цілях від 18 березня 1986 р. *Збірка договорів Ради Європи Парламентське видавництво*. Київ, 2000. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_137#Text.

Лемеха Р.І.

к.ю.н.,

здобувач наукового ступеня доктора юридичних наук
Запорізький національний університет

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МИТНИХ РЕЖИМІВ У РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА ТА В УКРАЇНІ: ПОРІВНЯЛЬНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

Вступ. Україна як суверенна, соціальна і правова держава продовжує складний процес євроінтеграції, який передбачає в першу чергу адаптацію національного законодавства до права ЄС. Не менш важливим є досягнення в українському суспільстві європейських економічних та соціальних стандартів, що можливо забезпечити як розвитком національного високотехнологічного виробництва, так і завдяки активізації міжнародної торгівлі, залученню прямих іноземних інвестицій тощо. У зв'язку із вищевикладеним, особливої уваги потребує налагодження тісного та взаємовигідного співробітництва у сфері митної справи із державами, які успішно пройшли шлях євроінтеграції та сформували високоефективні системи митних органів.

Сучасний стан митних відносин в Україні є задовільним та потребує удосконалення з урахуванням позитивного досвіду зарубіжних країн у сфері правового регулювання митних режимів, якими безпосередньо визначаються митні процедури щодо товарів, які переміщуються через митний кордон України, їх правовий статус, умови оподаткування та використання після митного оформлення. Так, за результатами соціологічного дослідження Європейської Бізнес Асоціації, проведеного у 2018 році, 36,2% опитаних представників бізнесу стверджували, що не задоволені якістю митних послуг та професіоналізмом осіб, з якими вони взаємодіють на митниці. 58,6% зазначали, що корупція в митних органах залишається на тому ж рівні [1].

Враховуючи вищевикладене, актуальним є дослідження позитивного досвіду адміністра-

тивно-правового регулювання митних режимів в країнах, які вже сформували стабільні та перевірені часом системи митного оформлення і контролю. На увагу заслуговує позитивний досвід адміністративно-правового регулювання митних режимів в Республіці Польща, яка демонструє високі показники розвитку економіки, є стратегічним економічним та політичним партнером України, а також допомагає національним органам публічної адміністрації вирішувати складні євроінтеграційні задачі, надаючи рекомендації засновані на власному досвіді.

Питання адміністративно-правового регулювання митних відносин в Україні досліджуються в роботах фахівців у сфері адміністративного права, серед яких роботи О. Бандурки, В. Бевзенка, Н. Білак, М. Віхляєва, Н. Губерської, С. Гусарова, Р. Калюжного, Т. Коломоєць, В. Колпакова, А. Комзюка, О. Кузьменко, В. Курила, Д. Лук'яня, Д. Лученка, П. Лютикова, М. Мельника, Р. Мельника, О. Миколенка, Я. Назарової, Н. Нижник, Д. Приймаченка, С. Стеценко, М. Тищенко, О. Чуприни, А. Школика та інших вчених-адміністративістів. Із останніх досліджень слід відзначити публікацію І. Гуцул «Митні режими як засіб регулювання інвестиційно-інноваційної діяльності» [2], дисертаційну роботу М. Мельника «Інститут митних режимів в митному праві України» [3], публікації І.В. Міщенко «Новели інституту митного режиму в контексті реформування митного законодавства» [4], В.О. Хоми «Сучасний стан національного правового забезпечення митного режиму безмитної торгівлі та напрями його вдоско-

налення» [5], О.В. Чуприни «Класифікація митних режимів у юридичній науці та законодавстві» [6] та А.С. Мостового «Функції митних режимів: порівняльна характеристика з митним правом Європейського Союзу» [7]. Проте, правове регулювання митних режимів в Республіці Польща досліджено в доктрині адміністративного права недостатньо повно, чим обґрунтовується актуальність підготовки даної публікації.

Методологія даного дослідження ґрунтується на комплексному поєднанні філософських (законів діалектики та метафізики), загальнонаукових (прийомів логічного методу, системного та структурно-функціонального методів) та спеціально-юридичних методів дослідження (методології порівняльного правознавства, методів юридичної догматики та юридичного моделювання тощо), принципів об'єктивності та історизму. Зокрема, методи порівняльного правознавства застосовуються з дотриманням принципів об'єктивності та історизму, які передбачають використання текстів автентичних нормативно-правових актів, які регулюють митні відносини у зарубіжних країнах, а також урахування тих історичних факторів, які впливали та продовжують впливати на формування митних служб та всієї системи митних відносин у певній зарубіжній країні, яка є об'єктом дослідження.

Постановка завдання. Метою наукової публікації є дослідження досвіду правового регулювання митних режимів в Республіці Польща, а також визначення можливості його запозичення та впровадження в національне законодавство і юридичну практику з урахуванням національних правових традицій, рівня правосвідомості та правової культури громадян України.

Результати дослідження. Польща є повноправним членом Європейського Союзу, основою якого є Митний Союз ЄС, тому дослідження особливостей адміністративно-правового регулювання митних режимів в Республіці Польща необхідно починати з аналізу правових засад організації митної справи в ЄС.

Митний союз – це міжнародно-правовий інструмент узгодження митної політики групою країн. У тексті Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ) Митний союз визначається як заміна однією митною територією двох або кількох митних територій, за якої: мита та інші обмежувальні заходи в галузі торгівлі між державами скасовуються відносно основної частини торгових обмінів між територіями, складовими союзу, або, принаймні, у відношенні основної частини обмінів товарами, що походять з цих територій (внутрішній аспект); з деякими застереженнями мита та інші регуляторні заходи, застосовувані кожним з членів союзу у торгівлі з територіями, що не входять в союз, є, по суті, ідентичними (зовнішній аспект). Найефективнішим Митним союзом сьогодення можна впевнено вважати Митний союз Європейського Союзу [8, с. 21-22].

До створення Митного Союзу в межах зони преференційної торгівлі, а згодом і зони вільної торгівлі діяли митні тарифи, головна мета застосування яких полягала у тому, щоб обмежити імпорт товарів, що є нижчими за ціною, аніж у національного товаровиробника.

У відповідності до Римського (1957 р.) договору, країни-учасниці взяли на себе дві групи зобов'язань: заборона тарифів, квот, кількісних обмежень між державами-учасницями; застосування єдиного зовнішнього тарифу на товари та послуги, що надходять із третіх країн. Ці заходи слід було проводити поступово, постійно узгоджуючи при цьому спільні позиції країн-учасниць. Стаття 23 Договору про ЄЕС чітко встановлювала, що основою спільноти є митний союз, дія якого поширюється на всю торгівлю товарами й передбачає відмову держав-членів від мита на імпорт та експорт [8, с. 22].

1 січня 1993 року було повністю скасовано митні кордони та створено вільну від них зону, в якій у відповідності до Регламенту введені єдині митні документи ТІR (міжнародні дорожні перевезення) та АТА (тимчасовий допуск товарів). Скасування всіх без

винятку митних формальностей, що ускладнювали лібералізацію руху товарів у межах Європейської економічної співдружності, суттєво вплинуло на економічне зростання держав-членів. На сучасному етапі засадами розвитку Митного союзу ЄС стали низка стратегій. В сорокарічний ювілей Митного союзу (01.04.2008 р.) у Брюсселі була прийнята Стратегія розвитку Митного союзу, де Пункт 1 декларує, що Митний союз – основа Європейського Союзу. За минулі 45 років ЄС розширився з 6 до 28 держав, які фактично стали єдиним ринком (в рамках розширення у 2004 р. до Союзу приєдналися Кіпр, Естонія, Угорщина, Литва, Латвія, Мальта, Польща, Чехія, Словаччина, Словенія, в 2007 р. – Болгарія і Румунія, у 2013 р. – Хорватія). Значуще місце в тексті Стратегії відводилось питанням контролю з боку митних органів, підтримки і розвитку конкуренції на внутрішньому ринку ЄС, співробітництва. Істотну роль в історії формування Митного союзу ЄС відіграють договори про приєднання третіх держав [8, с. 23].

Джерелами митного права ЄС є: установчі договори ЄС; нормативно-правові акти інституцій ЄС, рішення суду ЄС; міжнародні договори ЄС та країн-членів. Основним нормативно-правовим актом у галузі митної справи Європейського Союзу є Митний кодекс ЄС. Митний кодекс ЄС встановлює загальні правила і процедури, які застосовуються до товарів, що ввозяться та вивозяться з митної території ЄС. Митний кодекс створений для зведення всього чинного митного законодавства в єдиний комплекс і має юридичну силу на всій митній території ЄС. Заснований на концепції внутрішнього ринку, Кодекс містить загальні правила й процедури, що забезпечують застосування тарифів та інших засобів митно-тарифного регулювання, прийнятих на рівні ЄС, а також для здійснення торгівлі між ЄС й іншими державами за межами митної території Євросоюзу [9, с. 77].

У Митному кодексі Союзу (ЄС) митні режими мають назву митних процедур. Так, у відповідності до ст. 210 Розділу VII «Спеці-

альні процедури» Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 від 9 жовтня 2013 року про встановлення Митного кодексу Союзу, товари може бути поміщено під будь-яку з таких категорій спеціальних процедур: (а) транзит, що включає зовнішній та внутрішній транзит; (б) зберігання, що включає митний склад та вільні зони; (с) спеціальне використання, що включає тимчасовий ввіз і кінцеве використання; (д) перероблення, що включає перероблення на митній території та перероблення за межами митної території [10].

Таким чином, окрім зазначених у ст. 210 Регламенту митних процедур, Митний кодекс Союзу (ЄС) передбачає традиційні: експорт (процедура вибуття товарів), імпорт (процедура прибуття товарів), реімпорт (процедура зворотного вивозу), тимчасове зберігання та процедуру вільної зони.

Транзит товарів згідно з Митним кодексом Союзу (ЄС) може бути як внутрішнім, так і зовнішнім. Внутрішній транзит передбачає вільне пересування товарів через митні кордони країн-членів ЄС, адже сутність Європейського Союзу полягає в реалізації чотирьох свобод – свободи переміщення товарів, робіт, послуг та капіталів. Митні кордони між державами-членами ЄС є умовними, проте Європейська комісія може встановлювати квоти у сфері виробництва певних товарів в окремих державах-членах ЄС, обмежуючи таким чином імпорт або експорт в рамках ЄС з виплатою адекватних компенсацій виробникам продукції.

У відносинах з іншими країнами митна політика ЄС є достатньо жорсткою, адже головною метою інституцій ЄС є захист національних виробників в державах-членах ЄС, забезпечення їх виходу на зовнішні ринки, включаючи ринок України.

У Митному кодексі України митним режимам присвячено Розділ V. У відповідності до ст. 70 МК України, з метою застосування законодавства України з питань митної справи запроваджуються такі митні режими: імпорт

(випуск для вільного обігу); реімпорт; експорт (остаточне вивезення); реекспорт; транзит; тимчасове ввезення; тимчасове вивезення; митний склад; вільна митна зона; безмитна торгівля; переробка на митній території; переробка за межами митної території; знищення або руйнування; відмова на користь держави [11].

Таким чином, Митний кодекс України встановлює чотирнадцять митних режимів, з яких основними є режими імпорту, експорту та транзиту, адже саме за ними визначаються основні показники зовнішньоекономічної діяльності суб'єктів господарювання та формується загальний торгівельний баланс України. Основним напрямом удосконалення адміністративно-правового регулювання митних режимів в Україні є приведення його у відповідність до норм та принципів права ЄС, у зв'язку із чим важливо дослідити досвід Республіки Польща, яка вже пройшла складний євроінтеграційний шлях.

Рамковим документом, який регулював процес інтеграції Польщі до ЄС, була Угода про асоціацію (Європейська угода), де зазначалася можливість повноправного членства за умови виконання поставлених вимог. Важливим кроком у підготовці Польщі до вступу в ЄС стало ухвалення Митного кодексу (1 січня 1998 р.), що базувався на Митному кодексі Європейського Союзу і, з одного боку, спрощував митні процедури, а з іншого – зобов'язував ефективніше проводити контроль над товарообігом у ЗЕД. Це дало змогу зберегти рівновагу між спрощеннями митних процедур та контрольними функціями митної адміністрації. У 2001 р. до Митного кодексу Польщі були внесені зміни, спрямовані на подальшу гармонізацію митного законодавства з ЄС, а 30 квітня 2004 р. він втратив чинність у зв'язку з набуттям законної сили Митного кодексу ЄС. З приєднанням до ЄС Польща відмовилася від права на незалежне встановлення митних ставок у торговельних оборотах з іншими країнами, а також приєдналася до спільної митної зони. У митній сфері найголовнішим було скасування нетарифного

обмеження (уніфікація процесу сертифікації, стандартизації, а також процедурних оплат за виконання митної діяльності). Після вступу Польщі до ЄС функціонують 14 митниць, 52 митних управління та 175 митних відділів (з них 55 – прикордонні відділи). Організаційно-структурні зміни полягали у зменшенні кількості митних управлінь і митних відділів, що привело до змін у штатному складі митних постів. Наслідком ліквідації митних кордонів між Польщею та ЄС була ліквідація митних постів на заході і півдні Польщі [9, с. 78].

Українській митниці з огляду на досвід Польської Республіки також необхідно готуватись до неминучого скорочення загальної кількості митних постів та посадових осіб митної служби, проте на теперішній час головним завданням є підвищення кваліфікації співробітників Державної митної служби України та створення ефективних умов запобігання корупції в процесі функціонування митних режимів шляхом автоматизації та інформатизації митних процедур з використанням технології штучного інтелекту.

Загалом митна служба Польщі здійснює регулювання у сфері: заходів державної митної політики щодо регулювання цілей і обсягів міжнародної торгівлі (моніторинг виконання митних квот тощо); дотримання національних та міжнародних митних правил щодо заборони обмежень у міжнародній торгівлі, підписаних Польщею двосторонніх і багатосторонніх угод з питань митної справи; контролю за іноземною валютою. І. Гуцул зауважує, що польська митна служба приносить близько 41% доходів до місцевих бюджетів. Це доходи від збирання акцизу з імпортованих та внутрішніх товарів, імпортного мита. До бюджету ЄС перераховується 75% імпортованих податків [9, с. 81].

На сьогодні закінчено розбудову системи управління ризиками в митній службі, яка є основою її ефективної діяльності. Розвиток інформаційних систем і обмін інформацією перед прибуттям товару зробили можливим ефективний аналіз ризиків та полегшили

розпізнавання легального товарообігу, який здійснюється суб'єктами підприємницької діяльності, й товарообігу, який може містити небезпеку або загрожувати національній безпеці. Інформація, що аналізується перед прибуттям і контролем товару, дає змогу краще розпізнавати можливі загрози та приймати рішення про збільшення або зменшення кількості митних процедур, що приводить до економії коштів і часу оформлення товару. Митні органи Польщі отримали право організувати й реалізувати оперативно-пошукову діяльність, пов'язану з: отриманням, нагромадженням, обробкою і перевіркою інформації, що стосується зовнішньоторговельного товарообігу; можливістю секретного спостереження; використанням допомоги осіб, не задіяних у митній службі, а також правом на застосування засобів безпосереднього примусу у формі застосування фізичної сили та індивідуальних технічних і хімічних засобів або засобів, призначених для обеззброєння та конвоювання осіб [9, с. 83].

В Україні право здійснювати оперативно-розшукову діяльність мають тільки підрозділи Державної митної служби України, які ведуть боротьбу з контрабандою, тому вищевикладений досвід Польської Республіки заслуговує на увагу та визначення можливості його запозичення і впровадження в національне законодавство та юридичну практику шляхом внесення відповідних змін в Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність».

Не менш важливим є досвід Польщі щодо автоматизації та інформатизації митної справи. На сьогодні Польська митна адміністрація здійснює значні інвестиції в інформаційну інфраструктуру, приводячи свою діяльність до стандартів ЄС. Польська інформаційна система належить до найсучасніших в Європі й забезпечує всі необхідні технічні можливості для електронного митного оформлення. Інформаційне середовище митної служби потребує постійного розвитку інструментів, інформаційних технологій і техніки для виконання її завдань. Це має бути

основою скорочення бюрократії, спрощення обслуговування та впровадження більш точного аналізу ризиків для контролю товарообігу в ЗЕД і підакцизних товарів. Проблема розвитку інформаційної інфраструктури – відсутність спільних вимог ЄС щодо формату даних. З цієї ж причини важко здійснювати електронну комунікацію між митними службами, що ускладнює моніторинг товарообігу в кількох країнах-членах ЄС, коли товар потрапив в обіг в одній країні, а транспортується до іншої. Для цього слід розробити інтегровану інформаційну систему [9, с. 83-84].

В Україні також впроваджена автоматизована система митного оформлення «Інспектор» (АСМО) для здійснення електронного митного оформлення товарів та транспортних засобів, проте слід звернути увагу на вищевказаний досвід Республіки Польща щодо налагодження комунікацій із митними службами інших країн-членів ЄС.

У зв'язку зі вступом Польщі до ЄС в митній адміністрації запроваджено інформаційну систему, яка вдосконалила обслуговування підприємців та самої митної адміністрації й слугує засобом обміну даними з митною системою Європейської Комісії та інших країн-членів.

Основними тенденціями реформування митної системи Республіки Польща, на думку І. Гуцул, можна назвати спрощення організаційної структури та зменшення кількості структурних підрозділів при одночасному розширенні функції та завдань, чіткий розподіл повноважень і відповідальності між управлінськими рівнями й значне скорочення кількості митників [9, с. 84]. Щодо скорочення кількості митників в Україні більш доцільним вбачається надання їм можливості професійного зростання, підвищення кваліфікації та, як наслідок, збільшення рівня оплати праці та соціально-побутового забезпечення у поєднанні з належним контролем з боку публічної адміністрації дотримання посадовими особами Державної митної служби України антикорупційного законо-

давства. Як і в Польській Республіці, український митник повинен отримувати заробітну плату європейського рівня, яка у поєднанні із підвищеною відповідальністю за корупційні діяння повинна перебороти бажання отримати неправомірну вигоду в процесі адміністрування основних митних режимів.

Україна активно розвиває двосторонні економічні та політичні відносини з Республікою Польща, що вимагає від публічної адміністрації постійного удосконалення адміністративно-правового регулювання митних режимів та приведення рівня їх функціонування у відповідність до міжнародних стандартів з урахуванням найкращого позитивного досвіду польської держави щодо адаптації національного митного законодавства до права ЄС.

Висновки. Проведене дослідження дозволило сформулювати висновок про те, що Республіка Польща як розвинута пострадянська держава, яка набула повноправного членства в Європейському Союзі, є найкращим прикладом для України у сфері адаптації національного митного законодавства до права ЄС, а також у сфері захисту національного виробника та стимулювання національної промисловості завдяки системі заходів тарифного та нетарифного регулювання в процесі функціонування митних режимів. Органи публічної адміністрації Польської Республіки провели ряд успішних реформ митного законодавства у найкоротші строки, що у поєднанні з іншими успішними реформами дозволило польській державі забезпечити реальне впровадження і реалізацію міжнародних стандартів митної справи та стати частиною Митного союзу ЄС. Такий досвід адміністративно-правового регулювання митних відносин є позитивним для України, яка знаходиться на шляху формування ринкової економіки та розвитку власного високотехнологічного виробництва.

На увагу заслуговує позитивний досвід Республіки Польща щодо автоматизації та інформатизації митної справи, використання інноваційних технологій митного оформлення та контролю на рівні з іншими держа-

вами-членами ЄС. Також заслуговує на увагу позитивний досвід польської митної служби щодо системи управління ризиками, яка є основою її ефективної діяльності та полегшує розпізнавання легального товарообігу. Окремого дослідження потребує досвід Польської Республіки щодо надання митним органам права здійснювати оперативно-розшукову діяльність, яке в Україні мають тільки підрозділи Державної митної служби України, що ведуть боротьбу з контрабандою.

Одним із найважливіших аспектів адаптації українського законодавства до вимог ЄС є впровадження численних змін у митній сфері з урахуванням позитивного досвіду Республіки Польща та інших держав, які набули повноправного членства в ЄС. До очікуваних результатів процесу адаптації Підкомітетом Україна-ЄС з питань митного співробітництва та Міністерством фінансів України (яке є відповідальним органом публічної адміністрації за процес адаптації митного законодавства України до права ЄС) віднесено: спрощення митних процедур та сприяння торгівлі; впровадження сучасних технологій митного контролю, спрощених процедур відпуску товарів та контролю після розмитнення; передача відповідальності за видачу сертифікатів EUR. 1 від Української Торгової Палати до українського митного органу; суттєве спрощення митних формальностей для підприємств із високим ступенем довіри закладе передумови визнання статусу Уповноваженого економічного оператора (УЕО), що надається митними органами України, органами країн ЄС; спрощення руху товарів між Україною та ЄС; приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту.

Перспективність подальшого наукового дослідження даної тематики обумовлена необхідністю подальшого удосконалення теоретико-методологічних та правових засад митних режимів в Україні, приведення їх у відповідність до міжнародних стандартів з урахуванням актуального та найкращого позитивного досвіду зарубіжних країн.

Анотація

У науковій публікації досліджується адміністративно-правове регулювання митних режимів в Республіці Польща у порівнянні з національним досвідом з метою запозичення найкращого позитивного досвіду організації митної справи та визначення можливості його впровадження в національне законодавство та юридичну практику.

Актуальність даного дослідження обґрунтовується тим, що, як показують дослідження, значна кількість суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності в Україні не задоволена якістю митних послуг та професіоналізмом осіб, з якими вони взаємодіють на митниці (представники компаній вказують на нестачу злагодженої взаємодії між контролюючими органами та низьку активність митниці щодо координації такої взаємодії).

Методологія даної публікації ґрунтується на комплексному поєднанні філософських (законів діалектики та метафізики), загальнонаукових (прийомів логічного методу, системного та структурно-функціонального методів) та спеціально-юридичних методів дослідження (методології порівняльного правознавства, методу юридичного моделювання тощо), принципів об'єктивності та історизму.

Формулюється висновок про те, що Польща як розвинута держава, яка достатньо недавно набула повноправного членства в Європейському Союзі, є найкращим прикладом для України у сфері адаптації національного митного законодавства до права ЄС, а також у сфері захисту національного виробника та стимулювання національної промисловості завдяки системі заходів тарифного та нетарифного регулювання в процесі функціонування митних режимів. Органи публічної адміністрації Польської Республіки провели ряд успішних реформ митного законодавства у найкоротші строки, що у поєднанні з іншими успішними реформами дозволило польській державі забезпечити реальне впровадження та реалізацію міжнародних стандартів митної справи та стати частиною Митного союзу ЄС. Такий досвід адміністративно-правового регулювання є позитивним для України, яка знаходиться на шляху формування ринкової економіки та розвитку власного високотехнологічного виробництва.

На увагу заслуговує позитивний досвід Республіки Польща щодо автоматизації та інформатизації митної справи, використання інноваційних технологій митного оформлення та контролю на рівні з іншими державами-членами ЄС. Також заслуговує на увагу позитивний досвід польської митної служби щодо системи управління ризиками, яка є основою її ефективної діяльності та полегшує розпізнавання легального товарообігу.

Перспективність подальшого дослідження даної тематики обґрунтовується необхідністю удосконалення теоретико-методологічних та правових засад митних режимів в Україні, приведенням їх у відповідність до міжнародних стандартів з урахуванням актуального та найкращого позитивного досвіду зарубіжних країн.

Ключові слова: митні режими, зарубіжний досвід, митна справа, митні процедури, митні відносини, митне оформлення, митний контроль, адміністративне право, публічна адміністрація, удосконалення.

Lemekha R.I. Administrative and legal regulation of customs regimes in the Republic of Poland and in Ukraine: a comparative study

Summary

The scientific publication is devoted to the administrative and legal regulation of customs regimes in the Republic of Poland in comparison with national experience in order to learn the best positive experience of customs organization and determine the possibility of its implementation in national legislation and legal practice.

The relevance of this study is justified by the fact that, as studies show, a significant number of foreign economic entities in Ukraine are not satisfied with the quality of customs services and professionalism of persons with whom they interact at customs (company representatives point to lack of coordinated interaction between regulators customs to coordinate such interaction).

The methodology of this publication is based on a complex combination of philosophical (laws of dialectics and metaphysics), general scientific (methods of logical method, system and structural-functional methods) and special legal research methods (methodology of comparative law, method of legal modeling, etc.) and principles of objectivity.

It is concluded that Poland, as a developed country that has recently become a full member of the European Union, is the best example for Ukraine in adapting national customs legislation to EU law, as well as in protecting national producers and stimulating national industry through a system of measures. tariff and non-tariff regulation in the process of functioning of customs regimes. Public administration bodies of the Republic of Poland carried out a number of successful reforms of customs legislation in the shortest possible time, which in combination with other successful reforms allowed the Polish state to ensure real implementation and enforcement of international customs standards and become part of the EU Customs Union. Such experience of administrative and legal regulation is positive for Ukraine, which is on the way to forming a market economy and developing its own high-tech production.

The positive experience of the Republic of Poland in automation and informatization of customs, the use of innovative technologies of customs clearance and control at the level of other EU member states is noteworthy. Also noteworthy is the positive experience of the Polish customs service on the risk management system, which is the basis of its effective operation and facilitates the recognition of legal trade.

Prospects for further research on this topic is justified by the need to improve the theoretical and methodological and legal framework of customs regimes in Ukraine, bringing them into line with international standards, taking into account the current and best positive experience of foreign countries.

Key words: customs regimes, foreign experience, customs business, customs procedures, customs relations, customs clearance, customs control, administrative law, public administration, improvement.

Список використаних джерел:

1. Європейська бізнес Асоціація оприлюднила результати Митного індексу. *Європейська Бізнес Асоціація*: офіційний веб-сайт. Дата оновлення: 28.08.2018 р. URL: <https://eba.com.ua/yevropejska-biznes-asotsiatsiya-oprylyudnyla-rezultaty-mytnogo-indeksu>.
2. Гуцул І.А. Митні режими як засіб регулювання інвестиційно-інноваційної діяльності. *Наука молода*. 2014. № 21. С. 117–119.
3. Мельник М.В. Інститут митних режимів в митному праві України : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Міжрегіональна академія управління персоналом. Київ, 2016. 251 с.
4. Міщенко І.В. Новели інституту митного режиму в контексті реформування митного законодавства. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2. С. 73–77.
5. Хома В.О. Сучасний стан національного правового забезпечення митного режиму безмитної торгівлі та напрями його вдосконалення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 5. С. 104–108. URL : http://www.lsej.org.ua/5_2019/25.pdf.
6. Чуприна О.В. Класифікація митних режимів у юридичній науці та законодавстві. *Право та інновації*. 2015. № 2 (10). С. 133–139.

7. Мостовий А.С. Функції митних режимів: порівняльна характеристика з митним правом Європейського Союзу. *Вісник Львівського національного університету. Серія Юридична*. 2008. Вип. 47. С. 90–95.
8. Капітанець С.В. Проблеми функціонування Митного союзу ЄС та його економічні ефекти в умовах євроінтеграції. *Інноваційна економіка*. 2016. № 1-2 (61). С. 21–25.
9. Гуцул І.А. Митна політика зарубіжних країн : навч. посіб. Тернопіль: ТНЕУ, 2018. 198 с.
10. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 від 9 жовтня 2013 року про встановлення Митного кодексу Союзу. Дата оновлення: 09.10.2013 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/984_009-13#Text.
11. Митний кодекс України від 13 березня 2012 року № 4495-VI. Дата оновлення: 22.05.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>.

Мілієнко О.А.

к.ю.н.,

здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізький національний університет

КОНЦЕПЦІЯ «GOOD GOVERNANCE» ЯК БАЗИС РОЗБУДОВИ ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНОЇ ДЕРЖАВИ

Постановка проблеми. Головним завданням функціонування системи органів здійснення публічного управління є забезпечення суб'єктивних публічних та приватних прав приватної особи. Здійснення завдань діяльності системи органів публічного адміністрування є складовою внутрішньої та зовнішньої державної політики. Пріоритетне значення при цьому має забезпечення нормативної регламентації здійснення завдань реалізації зовнішніх та внутрішніх функцій публічного управління. Досягнення належного рівня правової ефективності функціонування суб'єктів публічного управління вимагає запровадження гнучкої системи форм їх діяльності (інструментів публічного адміністрування) [1, с. 175].

Система інструментів здійснення функцій органами публічної адміністрації має задовольняти вимоги оперативності врегулювання управлінських завдань, мобільності реалізації управлінських рішень, доступності здійснення адміністративних процедур, та відкритості ухвалення нормативних та адміністративних актів [2, с. 165–166].

Ступінь наукової розробки. Загалом вивчення ідеї формування публічно-сервісної держави було предметом досліджень ряду вчених, зокрема, виділяються праці О. Пушняка, О. Пономаренка, М. Щирби, О. Плечій та ін. Концепція «good governance» досліджувалася у працях таких українських вчених, як: В. П. Тимошук [3, с. 185–199], А. М. Школик [4], С. П. Рабінович [5], А. Євстигнєєв [6], І.С. Козій [7] та ін.. З огляду на те, що в українській науковій літературі питання концепції «good governance» як базису розбудови

публічно-сервісної держави досліджується досить фрагментарно, доцільно проаналізувати як це питання комплексно.

Метою наукової роботи є визначення сутності концепції «good governance» як базису розбудови публічно-сервісної держави.

Виклад основного матеріалу. Категорія «інструмент публічного управління» є відносно новою категорією для сучасної науки адміністративного права та процесу, запровадженою, зокрема у дослідженнях Р.С. Мельника та С. О. Мосьондза. Так, вченими відзначається, що до системи інструментів публічного управління відносяться «юридичні акти, адміністративні договори, акти-плани та акти-дії» [8, с. 166-170]. При цьому під до складових підсистеми юридичних актів вченими відноситься сукупність нормативних та адміністративних актів, що ухвалюються суб'єктами публічного управління.

Систему інструментів публічного адміністрування (управління – що розглядається в межах даного дослідження як синонімічні категорії (авт.)) авторський колектив підручника «Адміністративне право. Повний курс» розглядає як сукупність нормативних актів; адміністративних актів; адміністративних договорів; планів здійснення державної та регіональної політики; фактичній дій [9, с. 144].

Доволі цікавою є пропозиція, обґрунтована І.В. Патерило, що до системи інструментів публічного адміністрування необхідно відносити лише рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, що мають принципово юридичне значення та наслідки для приватних осіб [1, с. 176].

За відсутності такої ознаки здійснені дії, ухвалені рішення чи прояви бездіяльності суб'єктів владних повноважень вченим не відносяться до складових елементів системи публічного адміністрування. Таким чином, вченим наголошується, що до системи інструментів публічного управління відносяться передусім прояви функціонування владних повноважень, що мають зовнішній вплив на приватних осіб – фізичних та юридичних осіб приватного права. І.В. Патерило використовує вельми неординарний підхід, відзначаючи, що інструменти публічного управління здійснюють «небезпечний» вплив на приватну особу [1, с. 176]. «Небезпечність», на думку вченого виявляється у ймовірності надання негативних шкідливих правообмежувальних наслідків для приватної особи [1, с. 176–177].

В цілому, підтримуючи новаторські ідеї І.В. Патерило, хотілося б відзначити, що спрямування здійснення публічно-сервісної діяльності своїм безумовним пріоритетом має досягнення балансу приватного та публічного інтересу [10, с. 61–64; 11, 233–235; 12, с. 11–15], забезпечення конституційних прав та свобод людини, що у будь-якому разі не може бути охарактеризовано як прояв «небезпеки» нормативного регулювання, відтак застосування такої характеристики інструментів публічного управління, вважаємо, передчасним та таким, що не відповідає сутності концепції «good governance».

Як відзначає А.М. Абделатиф реалізація концепції належного управління (good governance) характеризує трансформаційні зміни суспільства. Концепція «good governance» має відповідати ряду критеріїв, та втілюватися у взаємодії визначених елементів [13]. Визначення імперативності критеріїв відповідності здійснення функцій державного управління визначає встановлення вимоги дотримання нормативних положень чинного національного законодавства [14].

Нормативне закріплення концепції «good governance» на міжнародному рівні відбулося, зокрема, із прийняттям Резолюції Парла-

ментської Асамблеї Ради Європи 1060 (1995) від 27 квітня 1995 р. [15] було встановлено, що належність здійснення функцій державного управління вимагає запровадження ідеї та принципів демократії, верховенства прав, забезпечення конституційних прав та свобод людини, ефективності запобігання корупції, дієвістю соціальних реформ, відсутністю декларативних підходів до їх реалізації, розбудови економічної політики з врахуванням ринкових принципів, належного захисту навколишнього середовища, вільної конкуренції та сприяє подоланню проявів антимонопольного законодавства.

Іншим міжнародним нормативно-правовим актом, що закріплював вимоги до реалізації ідеї належного урядування стала Резолюція Парламентської Асамблеї 1547 (2007) від 18 квітня 2007 р., положеннями якої встановлювалась пріоритетність реалізації принципів субсидіарності й пропорційності [16].

Окремі аспекти реалізації концепції «good governance» на регіональному рівні закріплені у Європейській Стратегії інновацій та належного управління на місцевому рівні, схваленої на 15-й Європейській конференції міністрів, відповідальних за місце та регіональне управління (м. Валенсія, 15–16 жовтня 2007 р.), з подальшим її затвердженням Комітетом Міністрів Ради Європи у 2008 [17]. Європейською комісією за демократію через право (Венеціанською комісією) до елементів належного урядування відноситься дотримання підзвітності суб'єктів публічної влади; дотримання вимог прозорості; необхідності реагування на потреби людей; продуктивності управлінських рішень та ефективності їх реалізації, що має забезпечитися залученням громадськості, забезпеченням доступу до публічної інформації, а також врахуванням легітимних очікувань як складової системи конституційних прав та свобод приватної особи. Зазначена Європейська Стратегія інновацій та належного управління на місцевому рівні закріплює такі принципи здійснення

публічного управління, як: 1) чесне проведення виборів, представництво та участь, щоб забезпечити реальні можливості для всіх громадян мати свій голос у вирішенні місцевих справ; 2) чутливість, щоб забезпечити відповідне реагування органів місцевої влади на законні очікування та потреби громадян; 3) ефективність і результативність, щоб забезпечити досягнення цілей і водночас найбільш раціональне використання ресурсів; 4) відкритість та прозорість, щоб забезпечити публічний доступ до інформації та полегшити розуміння щодо ведення суспільних справ; 5) верховенство права, щоб забезпечити справедливість та політичну нейтральність місцевої влади у своїй діяльності; 6) етична поведінка, щоб забезпечити перевагу суспільних інтересів над приватними; 7) компетентність та спроможність, щоб забезпечити здатність представників та посадових осіб місцевої влади виконувати свої обов'язки; 8) інновації та відкритість до змін, щоб забезпечити здобуття користі від нових рішень та кращих практик; 9) сталий розвиток та орієнтація на довгострокові результати, щоб враховувати інтереси майбутніх поколінь у збереженні національної (місцевої) спадщини; 10) надійний фінансовий менеджмент, щоб забезпечити ощадливе та продуктивне використання публічних фінансів та інших матеріальних засобів; 11) права людини, культурна різноманітність та соціальне згуртування, щоб забезпечити захищеність і повагу до всіх громадян; 12) підзвітність, щоб забезпечити відповідальність посадових осіб місцевої влади за свої дії [17, с. 50–51; 18].

І.В. Патерило також до складових системи інструментів публічного управління відносить

Анотація

Метою статті визначено здійснення характеристики адміністративного договору як складової системи інструментів публічного управління. Визначено, що система інструментів здійснення функцій органами публічної адміністрації має задовольняти вимоги оперативності врегулювання управлінських завдань, мобільності реалізації управлінських рішень, доступності здійснення адміністративних процедур, та відкритості ухвалення нормативних та адміністративних актів. До системи інструментів публічного адміністрування віднесено рішення, дії чи

підзаконні нормативні акти (фактично отожднюючи їх із нормативними), адміністративні акти, адміністративні договори, адміністративні акти-дії та акти-плани [1, с. 177].

Виділяється підхід, обґрунтований у докторській дисертації Н.В. Коваленко «Адміністративно-правові режими» (2017 рік) [19]. Вченою обстоюється наукова позиція доцільності віднесення категорії «адміністративно-правовий режим» до системи інструментів здійснення публічного управління, що відзначається застосування певної сукупності взаємопов'язаних взаємообумовлюючих елементів, реалізація яких дозволяє вирішити певні державницькі стратегічні задачі та функції (наприклад, подолання проявів надзвичайної екологічної реформи; чи досягнення цілей реформи соціального страхування; вирішення проблеми земельної реформи тощо) [19, с. 369-375; 20, с. 54-59]. Таким чином, запроваджується категорія «режимне регулювання», при цьому досягнення цілей його запровадження, на думку Н.В. Коваленко, відзначається поєднанням необхідної сукупності складових системи інструментів публічного управління.

Висновок. Таким чином, реалізація концепції «good governance» має відповідати демократичним засадам розбудови правової соціальної держави, досягнення чого вимагає застосування визначеної чинним законодавством системи інструментів. При цьому обґрунтованим є висновок про існування єдності науково-теоретичних підходів до розуміння сутності системи інструментів публічного управління (адміністрування), до складових яких відносяться нормативні акти, адміністративні акти, адміністративні договори, адміністративні акти-дії та акти-плани.

бездіяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, що мають принципово юридичне значення та наслідки для приватних осіб. Наголошено, що спрямування здійснення публічно-сервісної діяльності своїм безумовним пріоритетом має досягнення балансу приватного та публічного інтересу, забезпечення конституційних прав та свобод людини, що у будь-якому разі не може бути охарактеризовано як прояв «небезпеки» нормативного регулювання, відтак застосування такої характеристики інструментів публічного управління визначено передчасним та таким, що не відповідає сутності концепції «good governance». Наголошено, що реалізація концепції «good governance» має відповідати демократичним засадам розбудови правової соціальної держави, досягнення чого вимагає застосування визначеної чинним законодавством системи інструментів. До складових системи інструментів публічного управління віднесено підзаконні нормативні акти (фактично ототожнюючи їх із нормативними), адміністративні акти, адміністративні договори, адміністративні акти-дії та акти-плани. Зроблено *висновок*, що реалізація концепції «good governance» має відповідати демократичним засадам розбудови правової соціальної держави, досягнення чого вимагає застосування визначеної чинним законодавством системи інструментів. При цьому обґрунтованим є висновок про існування єдності науково-теоретичних підходів до розуміння сутності системи інструментів публічного управління (адміністрування), до складових яких відносяться нормативні акти, адміністративні акти, адміністративні договори, адміністративні акти-дії та акти-плани.

Ключові слова: адміністративна процедура, акт-план, акт-дії, інструмент публічного управління, публічний договір, публічне управління.

Milienko O.A. The concept of “good governance” as a basis for building a public service state Summary

The purpose of the article is to implement the characteristics of the administrative contract as a component of the system of public administration tools. It is determined that the system of tools for the implementation of functions by public administration bodies must meet the requirements of efficiency of management tasks, mobility of management decisions, accessibility of administrative procedures, and open adoption of regulations and administrative acts. The system of tools of public administration includes decisions, actions or omissions of public authorities and local governments, which have fundamental legal significance and consequences for individuals. It is emphasized that the direction of public service activities has the unconditional priority of achieving a balance of private and public interest, ensuring constitutional human rights and freedoms, which in any case can not be described as a manifestation of "danger" of regulation, hence the use of such characteristics public administration is defined as premature and does not correspond to the essence of the concept of "good governance". It is emphasized that the implementation of the concept of "good governance" must comply with the democratic principles of building the rule of law, the achievement of which requires the use of the system of tools defined by current legislation. The components of the system of public administration tools include bylaws (actually identifying them with regulations), administrative acts, administrative agreements, administrative acts and acts-plans. It is concluded that the implementation of the concept of "good governance" must comply with the democratic principles of building the rule of law, the achievement of which requires the use of the system of tools defined by current legislation. The conclusion about the existence of unity of scientific and theoretical approaches to understanding the essence of the system of tools of public administration (administration), the components of which include regulations, administrative acts, administrative agreements, administrative acts and acts-plans, is substantiated.

Key words: administrative procedure, act-plan, act-actions, public administration tool, public contract, public administration.

Список використаних джерел:

1. Патерило І.В. Інструменти діяльності суб'єктів публічної адміністрації: сутність та зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2014. Випуск 27. Т. 2. С. 174–178.
2. Мельник Р.С. Система адміністративного права України : [монографія]. Харків : Вид-во Харків. нац. ун-ту внутр. справ, 2010. 398 с.
3. Тимошук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії. К. : «Конус-Ю», 2010. 296 с.
4. Школик А. Скасування та відкликання індивідуальних адміністративних актів. *Вісник Львівського університету. Серія Юридична*. 2013. Вип. 58. С. 176–181.
5. Рабінович С. Конституційні принципи правової певності і захисту легітимних очікувань у діяльності публічної влади. *Вісник Львівського університету. Серія Юридична*. 2014. Вип. 60. С. 168–177.
6. Євстигнєєв А. Оскарження актів органів держави та місцевого самоврядування за Кодексом адміністративного судочинства України. *Юридичний журнал*. 2006. № 12(54). С. 31–33.
7. Козій І. С. Особливості провадження у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування у судовому порядку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». 2013. 23 с.
8. Мельник Р.С., Мосьондз С.О. Адміністративне право України (у схемах та коментарях): навчальний посібник. К.: Юрінком-Інтер, 2017. 344 с.
9. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
10. Золотухіна Л.О. Адміністративно-правовий механізм забезпечення реалізації публічного інтересу. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2019. № 4 (38). С. 61–64.
11. Легеза Ю. О. Адміністративно-правові засади публічного управління у сфері використання природних ресурсів: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя: ЗНУ, 2018. 512 с.
12. Кунцевич М. П. Публічні і приватні інтереси як цінності, що охороняються адміністративним правом. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2014. Вип. 2 (11). С. 11–15.
13. Abdellatif Adel M. Good Governance and Its Relationship to Democracy & Economic Development Governance Programme. URL.: <http://www.pogar.org/publications/governance/aa/goodgov.pdf>.
14. Santiso Carlos. Good Governance and Aid Effectiveness : The World Bank and Conditionality. URL.: <http://www.eldis.org/fulltext/conditionality.pdf>.
15. Parliamentary Assembly Resolution 1060(1995) on development co-operation policies. URL: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta95/ERES1060.htm>.
16. Stocktaking on the notions of «Good Governance» and «Good Administration» : European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) ; Strasbourg, 8 April 2011, Study no. 470 / 2008, CDL-AD(2011)009. URL: <http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD%282011%29009-e.pdf>.
17. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах : збірник наук.-аналіт. та навч.-метод. матеріалів, нормативно-правових актів з питань впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні ; упоряд. В.С. Куйбіда, В.В. Толкованов. К. : ТОВ «Поліграфічний Центр «Крамар»», 2010. 258 с.

18. The Council of Europe Strategy on Innovation and Good Governance at Local Level, MCL-15(2007)8, adopted on 16 October 2007. URL.: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1095949&SecMode=1&DocId=1350476&Usage=2>.
19. Коваленко Н.В. Адміністративно-правові режими: дис. ... д.ю.н. 12.00.07. Запоріжжя: ЗНУ, 2017. 529 с.
20. Коваленко Н. В. Характеристика окремих адміністративно-правових відносин, що передбачають режимне регулювання. *Visegrad journal on human right*. 2016. № 6. Ч. 2. С. 54–59.

Оксін В.Ю.

к.ю.н.,

перший заступник директора
Науково-дослідний інститут публічного права

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ТУРИСТИЧНОЇ ПРИВАБЛИВОСТІ РЕГІОНІВ (АНАЛІЗ ПОЛІТИКИ ЄС)

Постановка проблеми. Для розробки дієвого інституційного механізму регулювання будь-якою галуззю економіки, в тому числі і туризму, необхідно дослідити систему колективного управління, а також механізм взаємодії окремої держави (або союзу держав) та інститутів колективних дій [1, с. 143]. Для України зазначене є вкрай актуальним в умовах євроінтеграції.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Деякі аспекти досліджуваної проблематики вже були предметом вивчення вітчизняних вчених, зокрема таких як: М. Жукова, Є. Козловський, Я. Складенко та інших. Однак їх напрацювання безпосередньо не стосуються піднятого в цьому дослідженні питання.

Метою статті є розгляд адміністративно-правових засад розвитку туристичної привабливості регіонів на основі аналізу політики ЄС.

Виклад основного матеріалу дослідження. Політика ЄС в галузі туризму спрямована на збереження її позицій в Європі як провідного напрямку, що забезпечує економічне зростання і зайнятість, а також є платформою для співпраці між країнами ЄС, зокрема, шляхом обміну передовим досвідом. Компетенція ЄС в сфері туризму – це підтримка і координація дій на додаток до дій країн-членів [2].

Загалом можемо стверджувати, що розвиток туристичної привабливості регіонів складається із трьох головних факторів, а саме: державного та локального владного впливу на ринок, саморегулювального впливу, що здійснюється безпосередньо самими підприємствами, які надають міжнародні туристичні послуги та публічно-приватного партнерства.

Найкращий розвиток зазначеного сектору формується за допомогою цих механізмів, якщо вони функціонують незалежно один від одного, однак в поєднанні забезпечують синергетичний ефект.

По кожному із вказаних факторів ЄС має перелік основних рекомендаційних документів, зокрема наприклад (табл. 1).

Можемо стверджувати про дієвість сформованих у межах вказаних актів рекомендацій, адже Європа продовжує залишатися центром туризму – це номер один у всьому світі.

До прикладу, у 2018 році прямий вплив індустрії подорожей та туризму на ВВП становить 2,6% (що становить 4,2% ВВП ЄС). Загальний внесок галузі туризму та туризму у ВВП склав 2,5% (що становить 11,1% ВВП ЄС). Прямий внесок галузі подорожей та туризму в зайнятість 2% (відповідальність для понад 14 мільйонів робочих місць). Загальний внесок галузі туризму та туризму в зайнятість 1,8% (підтримка понад 31 мільйон робочих місць). Інвестиції в галузь склали 4,5% (що становить 5,6% від загального капіталу ЄС інвестиції). Експорт туристичної послуги був до 3,4% (що становить 6,3% експорту в ЄС) [3].

Гостями ЄС із різних країн у 2018 році було проведено 137 мільйонів ночей у закладах проживання в ЄС. За межами ЄС лідером є США – 74 мільйонами ночей; за ним Швейцарія (44 мільйони ночей), Російська Федерація (32 мільйони ночей) та Китай (25 мільйонів ночей) [3].

У наступній таблиці наведено деякі дані, щодо актуальності зазначеної галузі в ЄС за останні роки (табл. 2).

Окремо зазначимо, що для союзу розвиток туристичної привабливості регіонів є на порядку денному увесь час. Зокрема обговорюються основні проблеми та формуються шляхи їх вирішення. Серед основних слід виділити:

– охорона і безпека – екологічна, політична та соціальна безпека; безпека продуктів харчування та проживання; і соціально-культурні загрози стійкості;

– економічна конкурентоздатність – сезонність, регуляторні та адміністративні навантаження; налогообкладання, пов'язане з туризмом; важкість пошуку та використання кваліфікованого персоналу;

– технологічні – бути в курсі останніх досліджень у галузі ІТ, пов'язаних із глобалізацією інформації та технологічними досягненнями (наприклад, використання інструментів ІТ для бронювання святкових дат; за допомогою соціальних мереж можна отримати консультації за туристичними послугами та т. д.);

– ринки та конкуренція – дослідження стану та перспективи розвитку [2].

Також Європейська комісія увесь час працює над ініціативою щодо диверсифікації та вдосконаленням асортименту туристичних продуктів і послуг, доступних в таких облас-

Таблиця 1

EC	Com(99) 205 Final	Communication: Enhancing Tourism's Potential for Employment
EC	Com(2001) 665 Final	Communication: Working Together for the Future of European Tourism
EC	Com(2003) 716 Final	Communication: Basic orientations for the sustainability of European tourism
EP	P6_TA(2005)0335	Resolution on new prospects and new challenges for sustainable European tourism
EC	Com(2006) 134 Final	Communication: A renewed EU Tourism Policy: Towards a stronger partnership for European Tourism
EC	Com(2007) 621 Final	Communication: Agenda for a Sustainable and Competitive European Tourism
EP	P6_TA(2007)0575	Resolution on a renewed EU Tourism Policy: Towards a stronger partnership for European Tourism
EP	P6_TA(2008)059	Resolution on the regional development aspects of the impact of tourism on coastal regions
EC	Com(2010) 352 Final	Communication: Europe, the world's N° 1 tourist destination – a new political framework for tourism in Europe
EP	P7_TA(2011)0407	Resolution on Europe, the world's No 1 tourist destination – a new political framework for tourism in Europe
EC	Com(2012) 649 Final	Communication: Implementation and development of the common visa policy to spur growth in the EU
EC	Com(2014) 86 Final	A European Strategy for more Growth and Jobs in Coastal and Maritime Tourism
EP	P8_TA(2015)0391	Resolution on the new challenges and concepts for the promotion of tourism in Europe
EC	Com(2017) 183 final	Initiative for the sustainable development of the blue economy in the western Mediterranean
EC	Com(2018) 251 Final	Adapting the common visa policy to new challenges
EC	Com(2018) 267 final	A New European Agenda for Culture

Таблиця сформована на основі [3], інформація подана мовою оригіналу.

Таблиця 2

40%	На ЄС припадає 40% міжнародних туристських прибуттів
31%	На ЄС припадає 31% міжнародних надходжень від туризму
500 мільйонів	Туристичні об'єкти в ЄС мали півмільярда міжнародних туристських прибуттів у 2016 році
61%	загального числа прибуттів до ЄС були для проведення дозвілля, відпочинку та святкування свят
55%	міжнародних туристів подорожували до країн ЄС повітряним транспортом

Складено на основі Звіту про тенденції туризму в ЄС[2] (квітень 2018 р.)

тах, як стійкий туризм, доступний туризм, туризм для людей літнього віку та туризм в нижньому сезоні [4].

В умовах сучасності основні проблеми для сталого туризму включають в себе:

– збереження природних і культурних ресурсів;

– обмеження негативного впливу на туристичні напрямки, включаючи використання природних ресурсів та виробництво відходів;

– сприяння благополуччю місцевої громади;

– зниження сезонності попиту;

– обмеження впливу транспорту на навколишнє середовище;

– зробити туризм доступним для всіх;

– поліпшення якості туристичної роботи [5].

У повідомленні Комісії «Порядок денний для сталого та конкурентоспроможного європейського туризму» було рекомендовано використовувати наступні принципи для вирішення цих проблем:

– дотримуватися цілісного, комплексного підходу;

– планування на тривалий термін;

– прийняття відповідних темпів розвитку;

– залучення всіх зацікавлених сторін;

– використовувати найкращі доступні знання;

– мінімізація та управління ризиками;

– відображення впливу в витратах;

– встановлення і дотримання обмежень;

– практикуючий безперервний моніторинг [5].

Для сприяння сталому туризму Комісія:

– здійснює співфінансування стійких транснаціональних туристичних продуктів, які можуть сприяти зростанню туризму в Європі;

– займається розробкою Європейської системи індикаторів туризму (ETIS) для напрямків та інструментів управління, які допомагають контролювати, вимірювати і покращувати показники стійкості;

– підтримав успішну кампанію по розробці велосипедних маршрутів – відмінний приклад стійкого туризму – по всій Європі [4].

Слід зауважити, що центральна державна туристична адміністрація в розвинених європейських країнах працює в тісній взаємодії з місцевою владою й приватним бізнесом. Така схема роботи виявилася досить продуктивною з погляду знаходження форм конструктивного співробітництва й взаємодії адміністративних органів різних рівнів державного та регіонального управління, а також для залучення фінансових коштів приватного сектора з метою виконання відповідних державних завдань. Наслідком такої політики стала поява змішаних за формою власності (державно-приватних) інститутів у сфері регулювання туристичної діяльності [6, с. 95; 7].

Висновки. Огляд особливостей розвитку міжнародного туризму в ЄС переконливо свідчить про наявність двох систем забезпечення сталості туристичної галузі – всесоюзна діяльність, спрямована на однаковий, рівний його розвиток; національна діяльність публічних адміністрацій країн-учасників ЄС, орієнтована на виконання рекомендацій європейського співтовариства, що ґрунтується на спільно прийнятих та визнаних нормах, стандартах, засадах та принципах. Однак, тільки в тісній взаємодії влади та приватного турбізнесу з'являються тенденції дійсної сталості галузі.

Саме транскордонна співпраця є одним із основних механізмів розвитку туристичної привабливості регіонів, що надає можливість при спільній реалізації проектів забезпечити економічний, культурний та освітній обмін досвідом; здійснити якісну підготовку фахівців; розвинути туристичну інфраструктуру, у тому числі стимулювати належну роботу комунальних служб; забезпечити взаємодію між некомерційними організаціями різних спрямувань та місіонних завдань.

Анотація

У статті здійснено загальний огляд особливостей розвитку міжнародного туризму в ЄС, сформовано перелік нормативного-забезпечення щодо політики ЄС у сфері розвитку туристичної привабливості регіонів, а також визначено основні механізми розвитку туристичної привабливості регіонів.

Деякі аспекти досліджуваної проблематики вже були предметом вивчення вітчизняних вчених, однак їх напрацювання безпосередньо не стосуються піднятого в цьому дослідженні питання.

Відзначено, що розвиток туристичної привабливості регіонів складається із трьох головних факторів, а саме: державного та локального владного впливу на ринок, саморегульованого впливу, що здійснюється безпосередньо самими підприємствами, які надають міжнародні туристичні послуги та публічно-приватного партнерства. Найкращий розвиток зазначеного сектору формується за допомогою цих механізмів, якщо вони функціонують незалежно один від одного, однак в поєднанні забезпечують синергетичний ефект. По кожному із вказаних факторів ЄС має перелік основних рекомендаційних документів. Відзначена дієвість сформованих у межах вказаних актів рекомендацій, адже Європа продовжує залишатися центром туризму – це номер один у всьому світі.

Огляд особливостей розвитку міжнародного туризму в ЄС виявив наявність двох систем забезпечення сталості туристичної галузі – всесоюзна діяльність, спрямована на однаковий, рівний його розвиток; національна діяльність публічних адміністрацій країн-учасників ЄС, орієнтована на виконання рекомендацій європейського співтовариства, що ґрунтується на спільно прийнятих та визнаних нормах, стандартах, засадах та принципах. Однак, тільки в тісній взаємодії влади та приватного турбізнесу з'являються тенденції дійсної сталості галузі.

Визначено, що саме транскордонна співпраця є одним із основних механізмів розвитку туристичної привабливості регіонів, що надає можливість при спільній реалізації проектів забезпечити економічний, культурний та освітній обмін досвідом; здійснити якісну підготовку фахівців; розвинути туристичну інфраструктуру, у тому числі стимулювати належну роботу комунальних служб; забезпечити взаємодію між некомерційними організаціями різних спрямувань та місіонних завдань.

Ключові слова: збалансований розвиток, публічне адміністрування, розвиток, туристичні послуги, туристична сфера.

Oksin V.Yu. EU Policy in the field of development regions tourist attractiveness

Summary

The article reviews the peculiarities of the development of international tourism in the EU, forms a list of normative support of the EU policy on the development of tourist attractiveness of regions, as well as identifies the main mechanisms for the development of tourist attractiveness of regions.

Some aspects of the studied issues have already been the subject of study by domestic scientists, but their development is not directly related to the issue raised in this study.

It is noted that the development of tourist attractiveness of the regions consists of three main factors, namely: state and local government influence on the market, self-regulatory influence carried out directly by enterprises that provide international tourism services and public-private partnerships. The best development of this sector is formed by these mechanisms, if they function independently of each other, but in combination. The effectiveness of the recommendations formed within the framework of these acts is noted, as Europe continues to be a center of tourism – it is number one in the world.

A review of the peculiarities of the development of international tourism in the EU revealed the existence of two systems to ensure the sustainability of the tourism industry – all-Union activities aimed at equal, equal development; national activity of public administrations of the EU member states, focused on the implementation of the recommendations of the European Community, based on jointly accepted and recognized norms, standards, principles and principles. However, it is only in the close interaction of government and private tourism that trends of real sustainability of the industry appear.

It is determined that cross-border cooperation is one of the main mechanisms for the development of tourist attractiveness of the regions, which provides an opportunity for joint implementation of projects to ensure economic, cultural and educational exchange of experiences; to carry out high-quality training of specialists; develop tourist infrastructure, including stimulating the proper operation of public utilities; to ensure interaction between non-profit organizations of different directions and mission tasks.

Key words: balanced development, development, public administration, tourist services, tourist sphere.

Список використаних джерел:

1. Скляренко Я. П. Інституціональна структура регулювання сфери міжнародного туризму в Європейському Союзі. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Міжнародні відносини. Економіка. Країнознавство. Туризм.* 2018. Вип. 7. С. 142–149.
2. Overview of EU Tourism Policy. *Ec.Europa.Eu.* URL: https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/policy-overview_en.
3. For a New EU Integrated Tourism Policy: Europe – 27 Countries, One Destination. URL: https://www.interregeurope.eu/fileadmin/user_upload/tx_tevp_projects/library/file_1556119954.pdf.
4. Enhancing what European tourism has to offer. *Ec.europa.* URL: https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/offer_en.
5. Sustainable tourism. *Ec.europa.* URL: https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/offer/sustainable_en.
6. Жукова М.А. Управление индустрией туризма в современных условиях : дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05. М, 2003. 354 с.
7. Козловський Є. В. Іноземний досвід регулювання міжнародного туризму та його використання в Україні. *Національна академія державного управління при Президентіві України.* URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej1/txts/KOZLOVSKIY.htm>.

Тимошенко М.О.
к.ю.н.,
проректор
Європейський університет

ПОЗАДОГОВІРНІ ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ З ІНШИМИ СУБ'ЄКТАМИ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими практичними завданнями. Позадовірні зобов'язальні правовідносини, що виникають в результаті взаємодії закладів вищої освіти із суб'єктами господарювання є наслідком юридично значимих дій, що перебувають у причинно-наслідковому зв'язку із наданням освітніх послуг.

Водночас наведені позиції в основному стосуються майново-господарських форм взаємодії закладів вищої освіти (ЗВО) з іншими суб'єктами господарської діяльності, коли у структурі господарських відносин мають місце організаційні відносини, що чинять безпосередній вплив на форми взаємодії. Разом з тим практична реалізація таких є недосконалою та позаяк не дослідженою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Кількість наукових досліджень, присвячених проблематиці, що виникає внаслідок взаємодії суб'єктів господарювання не є поодинокими. Такі проблеми переважно в межах економічної та юридичної наук досліджували вчені, такі як О. Беяневич [6], І. Банасевич [3], Ю. Басин [4], І. Бекленищева [5], Н. Давидова [11], Б. Дерев'яно [12], В.С. Мілаш [17], М. Некрасова [19], Г.Пономаренко [22] та інші. Разом з тим, незважаючи на існуючі напрацювання, доводиться констатувати недостатність досліджень саме договірних правовідносини, що виникають в результаті взаємодії закладів вищої освіти із суб'єктами господарювання. До таких вважається за можливе віднести праці таких вчених як М. Завальна [13], М. Некра-

сова [20], Ю. Притика [23], В. Прохоренко [28], В. Резнікова [29], О.Розгон [30], Н. Федорченко [32] та інших.

Формулювання цілей статті. Метою статті є дослідження позадовірних форм взаємодії закладів вищої освіти з іншими суб'єктами господарювання та запропонувати шляхи вирішення питань правового регулювання договірної діяльності закладів вищої освіти.

Виклад основного матеріалу. Є доведеним, що за результатом взаємодії суб'єктів права виникають певні події та юридичні факти. Вони, у свою чергу, можуть створювати зобов'язання цих суб'єктів як один перед одним, так і щодо третіх осіб. Заклади вищої освіти як суб'єкти господарювання не є виключенням. Їх господарська діяльність передбачає взаємодію з іншими юридичними і фізичними особами – суб'єктами господарювання та породжує взаємні господарські права і обов'язки.

Через специфічний правовий статус ЗВО та відповідні організаційно-правові форми їх господарювання, діяльність цих суб'єктів права також породжує різноманітні господарські зобов'язання, що закономірно виникають у ході як договірної, так і позадовірної взаємодії з іншими суб'єктами господарської діяльності.

Для початку проведення дослідження необхідно визначитися з поняттям «позадовірні форми взаємодії». Зазначену проблематику вчені досліджували переважно в рамках сучасної цивілістики, описуючи не тільки зміст позадовірних зобов'язань, а й досліджуючи їх система та види.

У чинному законодавстві система позадоговірних цивільно-правових зобов'язань закріплена в Цивільному кодексі України (далі ЦК України). Позадоговірні ж зобов'язання врегульовані у положеннях підрозділу 2 розділу 3 книги п'ятої ЦК України [34]. Підставою для їх виникнення може бути односторонній правочин або інше майнове надання однієї стороні іншій. Одностороння дія, з якої виникає подібне зобов'язання, за характером повинна бути правомірною. Із недозволеної дії виникає інший вид недоговірних зобов'язань—заподіянняшкоди(деліктнізобов'язання).

Таким чином, недоговірні зобов'язання – це зобов'язання, які виникають за відсутності укладеного між сторонами договору, в силу певних юридичних фактів.

Значне місце серед таких зобов'язань відповідно ЦК України займають відносини з відшкодування шкоди, зокрема, відшкодування моральної шкоди, завданої каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю фізичної особи; відшкодування шкоди, завданої особою у разі здійснення нею права на самозахист; відшкодування шкоди, завданої прийняттям закону про припинення права власності на певне майно; відшкодування шкоди, завданої у стані крайньої необхідності відшкодування юридичною або фізичною особою шкоди, завданої їхнім працівником чи іншою особою.

Законодавство також встановлює особливий порядок відшкодування шкоди, завданої особами з неповною дієздатністю, у тому числі відшкодування шкоди, завданої малолітньою особою; відшкодування шкоди, завданої неповнолітньою особою, як і після набуття нею повної цивільної дієздатності; відшкодування шкоди, завданої кількома малолітніми особами; відшкодування шкоди, завданої фізичною особою, цивільна дієздатність якої обмежена; відшкодування шкоди, завданої кількома неповнолітніми особами та інші.

Отже, за загальним правилом, передбаченим ст. 1166 ЦК України, особа, яка спричинила шкоду, має її відшкодувати. З огляду

на предмет нашого дослідження під особою надалі будемо розуміти господарюючого суб'єкта – ЗВО і його кредитора або боржника. Застосовуючи цю суб'єктну ознаку недоговірних зобов'язань, варто вибудувати систему недоговірних зобов'язань, що можуть виникати у процесі господарювання ЗВО при взаємодії з іншими суб'єктами господарювання.

Необхідно зазначити, що суб'єкт господарювання – юридична особа буде боржником у зобов'язанні із заподіяння шкоди як безпосередній завдавач тільки у тих випадках, коли шкода заподіяна діяльністю її органів або в інших випадках, передбачених законодавством. Із урахуванням положень Закону України «Про вищу освіту» ЗВО мають право брати участь у різноманітних конкурсах для досягнення своїх статутних цілей (п. 3 ч. 5 ст. 30, ч. 3 ст. 67, ч. 3 ст. 72 Закону) [24].

Заклади вищої освіти мають право бути як і засновниками таких конкурсів, так і їх учасниками. А оскільки сфери проведення конкурсів не обмежені законодавцем і конкурси можуть породжувати і зобов'язання у сфері господарювання, вважаємо за необхідне внести відповідні зміни до ст. 174 ГК України, а саме викласти пункт 4 частини першої статті 174 ГК України у такій редакції: «за результатами участі у конкурсі, внаслідок заподіяння шкоди суб'єкту або суб'єктом господарювання, придбання або збереження майна суб'єкта або суб'єктом господарювання за рахунок іншої особи без достатніх на те підстав».

Отже, система недоговірних форм взаємодії ЗВО з іншими суб'єктами господарювання містить такі елементи: зобов'язання, що виникають із правомірних дій (публічна обіцянка нагороди за результатами конкурсу); деліктні зобов'язання (зобов'язання, що виникають у разі заподіяння шкоди діловій репутації); зобов'язання, що виникають у випадках нанесення шкоди малолітньою особою, що перебуває під опікою відповідних закладів; зобов'язання, що виникають у випадках нанесення шкоди неповнолітньою особою, що перебуває під піклуванням відпо-

відних закладів; зобов'язання, що виникають у випадках нанесення шкоди недієздатною особою, що перебуває під наглядом відповідних закладів (психіатричні лікарні, клініки, диспансери, інтернати для душевнохворих тощо); зобов'язання, що виникають у випадках заподіяння шкоди джерелом підвищеної небезпеки; зобов'язання, що виникають із шкоди, заподіяної внаслідок недоліків товарів, робіт (послуг).

Між тим, Ж.В. Завальна, досліджуючи договірні форми, певну увагу приділила і недоговірним формам. Так, автор зазначає про те, що «при відсутності переконаності в необхідності врегулювати правовідносини у договірній формі, а також за відсутності сприйняття учасника зв'язку як рівного між сторонами не здійснюється корегування спільної програми поведінки, тоді щодо регулювання відносин використовується недоговірна форма. Аналізуючи кожен представлений вид, автор переконана, що владний акт – це виключно дія, а не документ. Крім того, така дія спрямована на встановлення та підтримання зв'язку на основі зовнішнього авторитету владної особи» [13].

Слід зазначити, що серед засобів примусу називають свавілля та правові засоби примусу. Суть свавілля полягає у тому, щоб діяти на власний розсуд, не зважаючи на права та інтереси інших осіб, у тому числі порушуючи чи зловживаючи правом. Нав'язуючи таким чином відносини, особа, що їх встановлює, підтримує їх тільки зовнішнім авторитетом, причому не закріпленим державою.

Правові засоби примусу передбачають встановлення зв'язків проти волі іншого учасника, але авторитет, яким підтримується даний зв'язок, санкціонований державою. Тому, визначаючи суть недоговірної форми відносин, автор стверджує, що це є спосіб зв'язку, заснований на зовнішньому авторитеті однієї із сторін і представлений у виді обов'язкової програми поведінки для досягнення результату, визначеного авторитетною владою особи.

Різноманітність недоговірних цивільно-правових зобов'язань, стороною яких є ЗВО, потребує їх систематизації для глибшого розуміння цього юридичного явища. У науковій літературі зазвичай критерієм систематизації є підстава їх виникнення або характер дій, які вони породжують. Оригінальну класифікацію пропонує О.О. Отрадна. З точки зору ученої недоговірні зобов'язання є підставою для правомірних дій, у тому числі односторонніх правочинів; недоговірні зобов'язання, підставою яких є неправомірні дії; недоговірні зобов'язання, підставою яких можуть бути як правомірні дії, так і неправомірні дії або події.

До першої авторка відносить зобов'язання, що виникають із публічної обіцянки винагороди, ведення справ в інтересах іншої особи без її доручення, рятування здоров'я та життя фізичної особи, майна фізичної або юридичної особи, вексельні зобов'язання, банківські гарантії, актів органів влади, судові рішення тощо. До другої, на думку вченої, належать зобов'язання, що виникають у разі порушення майнових та особистих немайнових прав або охоронюваних законом інтересів особи (зобов'язання по відшкодуванню шкоди та такі, що виникли із створення загрози життю або майну фізичної чи юридичної особи). І до останньої групи належать зобов'язання, що виникають із безпідставного збагачення, як правомірного, так і неправомірного [21, с. 240].

Отже, позадоговірні зобов'язальні відносини: 1) виникають без взаємної згоди сторін; 2) деякі з них виникають за одностороннім волевиявленням (наприклад, зобов'язання, що виникають внаслідок оголошення конкурсу або рятування чужого майна); 3) підставою виникнення позадоговірних зобов'язань є не договір, а юридично значимі дії (такі дії можуть бути як правомірними, так і неправомірними).

Проте, наведені позиції стосуються лише майново-господарських форм взаємодії ЗВО з іншими суб'єктами господарської діяльності. Вони не враховують наявності у структурі господарських відносин також організа-

ційно-господарських відносин, що складають другу необхідну сторону взаємовідносин ЗВО з іншими господарюючими суб'єктами.

Тому, на думку низки вчених, позадоговірні зобов'язання слід класифікувати за двома великими групами: 1) майново-господарські (виникають із заподіяння шкоди, із безпідставного придбання або зберігання майна), які мають переважно цивільно-правовий характер; 2) організаційно-господарські (що вбачаються із законів та інших нормативно-правових актів, з актів управління господарською діяльністю, із заяв і звернень суб'єктів господарської діяльності).

Відповідно до ст. 173 Господарського кодексу України (далі – ГК України) зобов'язаннями, що виникають між суб'єктом господарювання та іншим учасником (учасниками) відносин у сфері господарювання, в силу яких один суб'єкт (зобов'язана сторона, у тому числі боржник) зобов'язаний вчинити певну дію господарського чи управлінсько-господарського характеру на користь іншого суб'єкта (виконати роботу, передати майно, сплатити гроші, надати інформацію тощо), або утриматися від певних дій, а інший суб'єкт (уповноважена сторона, у тому числі кредитор) має право вимагати від зобов'язаної сторони виконання її обов'язку [10].

Основними видами господарських зобов'язань ГК України називає майново-господарські зобов'язання, тобто (цивільно-правові зобов'язання, що виникають між учасниками господарських відносин при здійсненні господарської діяльності) організаційно-господарські зобов'язання (господарські зобов'язання, що виникають у процесі управління господарською діяльністю між суб'єктом господарювання та суб'єктом організаційно-господарських повноважень).

Господарські зобов'язання можуть виникати: безпосередньо із закону або іншого нормативно-правового акту, що регулює господарську діяльність; з акту управління господарською діяльністю; з господарського договору та інших угод, передбачених законом, а

також із угод, не передбачених законом, але таких, які йому не суперечать; внаслідок заподіяння шкоди суб'єкту або суб'єктом господарювання, придбання або збереження майна суб'єкта або суб'єктом господарювання за рахунок іншої особи без достатніх на те підстав; у результаті створення об'єктів інтелектуальної власності та інших дій суб'єктів, а також внаслідок подій, з якими закон пов'язує настання правових наслідків у сфері господарювання (ст. 174 ГК України).

Відповідно до ст. 60 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» передбачено, що державні університети, академії, інститути мають право бути засновниками та співзасновниками господарських товариств, беруть участь у формуванні статутного капіталу такого господарського товариства винятково шляхом внесення до нього майнових прав інтелектуальної власності, виключні майнові права на які зберігаються за державною науковою установою або державним університетом, академією, інститутом [27].

Так само, згідно з ч. 3 ст. 13 Закону України «Про наукові парки» ЗВО бере участь у формуванні статутного капіталу наукового парку шляхом внесення до нього нематеріальних активів (майнових прав на об'єкти інтелектуальної власності) у порядку, встановленому законодавством України [26]. Відносини, що складаються між ЗВО та заснованими ним підприємствами, мають в основі засади контролю-підпорядкування між ЗВО як засновником відповідних суб'єктів господарювання та цими суб'єктами. ЗВО у даному випадку виступає в ролі суб'єкта здійснення організаційно-господарських повноважень. Проте, заснуванням відповідних підприємств та/або філій ЗВО коло повноважень ЗВО тут не обмежується, оскільки вони мають своєрідне «продовження» у здійсненні контролю і за поточною господарською діяльністю таких підприємств створених ЗВО відповідно до вимог закону та статуту.

Зауважимо, що за певних умов цілком можливе переростання позадоговірних форм взаємодії між ЗВО та підприємствами, ство-

рених ЗВО, в договірні відносини (зокрема при передачі майна, внесенні інвестицій, виконанні робіт, наданні послуг тощо). Поза договірні відносини у ході поточної господарської діяльності таких підприємств ЗВО виникають з доволі обмеженого кола питань, зокрема стосовно надання інформації дочірнім підприємством на вимогу ЗВО як засновника, нарахування дивідендів від комерційної діяльності тощо.

При цьому зазначені відносини можна класифікувати на дві відносно однорідні групи: 1) між ЗВО та основними структурними підрозділами, що створюються в імперативному порядку (ч. 3–6 ст. 33 Закону України «Про вищу освіту»); 2) між ЗВО та іншими – неосновними – структурними підрозділами (навчально-науковий інститут, наукові, навчально-наукові, науково-дослідні, науково-виробничі та проектні інститути, навчально-науково-виробничі центри (сектори, частини, комплекси тощо).

Обсяг господарської компетенції цих суб'єктів господарської діяльності та специфіка відносин між ними у позадоговірній сфері ґрунтується на положеннях законодавства про вищу освіту, а також на положеннях локальних нормативних актів – статутів ЗВО та положеннях про відповідні структурні підрозділи ЗВО.

Проаналізувавши зазначене вище, слід зазначити, що позадоговірним формам взаємодії ЗВО з іншими суб'єктами господарської

діяльності властиві такі основні ознаки: 1) відповідні правовідносини виникають без взаємної згоди сторін; 2) деякі з них виникають за одностороннім волевиявленням (наприклад, зобов'язання, що виникають внаслідок оголошення конкурсу або рятування чужого майна); 3) підставою виникнення позадоговірних зобов'язань є не договір, а юридично значимі дії (такі дії можуть бути як правомірними, так і неправомірними); 4) ці відносини у ході функціонування не набувають форми договірних відносин; 5) вказані відносини характеризуються єдиною спрямованістю дії, передбачають примус до виконання визначених правил, які є обов'язковими для однієї із сторін, та підтримуються дієвою силою, авторитетом.

Усі позадоговірні відносини між ЗВО та іншими суб'єктами господарської діяльності можна поділити на дві великі групи – майново-господарські й організаційно-господарські, що відповідає доктринальному та легальному поділу всіх господарських відносин.

Висновки. Отже, вважається за доцільне прийти до висновку, що позадоговірними формами взаємодії ЗВО з іншими суб'єктами господарювання можна вважати спосіб односпрямованого зв'язку відповідних учасників господарських відносин, що не суперечить положенням законодавства або передбачений ними, за якої (взаємодії) волевиявлення сторін не є рівнозначними, а досягнення результату є наслідком застосування примусу до однієї із сторін відносин.

Анотація

Стаття присвячена позадоговірним правовідносинам, що виникають в результаті взаємодії закладів вищої освіти із суб'єктами господарювання, що породжує взаємні господарські права та обов'язки.

Через специфічний правовий статус ЗВО та відповідні організаційно-правові форми їх господарювання, діяльність цих суб'єктів права також породжує різноманітні господарські зобов'язання, що закономірно виникають у ході як договірної, так і позадоговірної взаємодії з іншими суб'єктами господарської діяльності.

Встановлено, що різноманітність цивільно-правових зобов'язань, стороною яких є заклади вищої освіти (надалі – ЗВО), потребує їх систематизації для глибшого розуміння цього юридичного явища. Окреслено, що основними видами господарських зобов'язань є майново-господарські, що включають в себе цивільно-правові та організаційно-господарські зобов'язання. Стверджується, що система недоговірних форм взаємодії ЗВО з іншими суб'єктами господа-

рювання містить такі елементи, як зобов'язання, які виникають із правомірних дій (публічна обіцянка нагороди за результатами конкурсу) деліктні зобов'язання (зобов'язання, що виникають у разі заподіяння шкоди діловій репутації), , зокрема, зобов'язання, що виникають із шкоди, заподіяної внаслідок недоліків товарів, робіт (послуг).

Визначено, що критерієм систематизації цивільно-правових зобов'язань є визначення причин їх виникнення або характер дій, які вони породжують. Доведено, що за певних умов є можливим переростання позадоговірних форм взаємодії між ЗВО та підприємствами, створених ЗВО, в договірні відносини.

Усі позадоговірні відносини між ЗВО та іншими суб'єктами господарської діяльності можна поділити на дві великі групи – майново-господарські й організаційно-господарські, що відповідає доктринальному та легальному поділу всіх господарських відносин.

На підставі проведеного аналізу визначено, що обсяг господарської компетенції суб'єктів господарської діяльності та специфіка відносин між ними у позадоговірній сфері ґрунтується на положеннях законодавства про вищу освіту, положеннях локальних нормативних актів – статутів ЗВО, а також на положеннях про відповідні структурні підрозділи ЗВО.

В ході дослідження дійшли висновку, що позадоговірними формами взаємодії ЗВО з іншими суб'єктами господарювання можна вважати спосіб односпрямованого зв'язку, що характеризується волевиявленням сторін та досягненням результату.

Ключові слова: господарські зобов'язання, цивільно-правові зобов'язання, форми взаємодії, господарська діяльність, нормативні акти.

Tymoshenko M.O. Extra ordinary forms of interaction of higher education institutions with other business entities

Summary

The article is devoted to non-contractual legal relations, occurring due to interaction of higher educational institutions (HEI) with business entities. Those relations cause mutual economic rights and liabilities. It is determined that diversity of civil-legal liabilities of HEI requires their systematization for a deeper study of that legal phenomenon. It is outlined that the principal kinds of economic liabilities suggest property-economic ones, which include civil-legal and organizational-economic liabilities.

Due to the specific legal status of free economic zones and the corresponding organizational and legal forms of their management, the activities of these legal entities also give rise to various economic obligations that naturally arise in the course of both contractual and non-contractual interaction with other business entities.

It is argued that determination of the reasons for civil-legal liabilities appearance and character of the effects, produced by them, is the criterion of those liabilities systematization. It is substantiated that, under the set conditions, it is possible to transform the non-contractual forms of interaction between HEI and enterprises, established by the HEI, into contractual one. Basing on the carried analysis, the research sets that the volume of economic competence of the subjects of economic activity and particularity of the relations between them in the non-contractual sphere is based on the fundamentals of the laws about higher education, local regulatory acts, statutes of HEEs, as well as on the regularities about the corresponding subdivisions of the HEI.

It is alleged that the system of non-contractual forms of interaction of free economic zones with other business entities contains such elements as obligations arising from lawful actions (public promise of a reward based on the results of the competition) tortious obligations (obligations arising in case of causing damage to business reputation), in particular, liabilities arising from damage caused by defects in goods, works (services).

All non-contractual relations between the Free Economic Zone and other economic entities can be divided into two large groups - property and economic and organizational and economic, which corresponds to the doctrinal and legal division of all economic relations.

According to the research results, the authors make conclusions that one-way communication can be considered as a non-contractual form of interaction of HEI with other business entities, which is characterized by demonstration of the parties' will and achievement of the result.

Key words: economic liabilities, civil-legal liabilities, forms of interaction, economic activity, regulatory acts.

Список використаних джерел:

1. Афанасьев К.К. Административный договор как форма государственного управления (теоретико-правовой аспект) : дис. ... кандидата юрид. наук. Луганськ, 2002. 187 с.
2. Баймуратов М.О. Міжнародне право : підручник. Суми : ВТД «Університетська книга» ; Одеса : Астропринт, 2006. 424 с.
3. Банасевич І. Державне замовлення та державний контракт: поняття, особливості, юридична природа. *Підприємництво, господарство і право*. 2006. № 8. С. 121–124.
4. Басин Ю.Г. Правовое регулирование сделок, заключаемых государством. *Цивилистические исследования : сборник науч. трудов памяти профессора И.В. Федорова* / под ред. Б.Л. Хаскельберга, Д.О. Тузова. 2004. Вып. первый. С. 18–35. 11. Шершеневич Г.Ф. Конкурсный процесс. М. : Статут, 2000. 349 с.
5. Бекленищева И.В. Понятие гражданско-правового договора (сравнительноправовое исследование) : дис. ... кандидата юрид. наук. Екатеринбург, 2004. 207 с.
6. Беяневич О. А. Державні контракти: історія і сучасність. *Вісник господарського судочинства*. 2003. № 2. С. 120–136. ISSN 1995-6134 286.
7. Галлиган Д. Административное право: история развития и основные современные концепции / Галлиган Д., Полянський В.В., Стариков Ю.Н. / М. : Юрист, 2002. 410 с. 18. Щокін Ю. Міжнародно-правовий звичай кризь призму теорії мовчазної угоди. *Вісник Акад. правових наук України*. 2006. № 3 (46). С. 162–171.
8. Головина С.Ю. Договорные конструкции трудового права. *Цивилистические записки*. 2004. Вып. 3. С. 277–290.
9. Головій Л.В. До питання класифікації та ознак освітніх послуг. URL: <http://elibrary.nubip.edu.ua/12938/1/11glv.pdf>.
10. Господарський кодекс України : закон України від 16.01.2003 № 436-IV // БД «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 12.04.2018).
11. Давыдова Е.В. Примирение с потерпевшим в уголовном праве : дис. ... кандидата юрид. наук. Ставрополь, 2001. 150 с.
12. Дерев'янку Б.В. Щодо визначення понять «надання освітніх послуг» та «надання послуг у сфері освіти». URL: <http://dspace.uabs.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/12704/1/Derevyanko.pdf>.
13. Завальна Ж.В. Щодо питання про види форм договірної регулювання відносин. *Форум права*. 2011. № 2. С. 282–286. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11zgvdrv.pdf>.
14. Иванов В.В. Общая теория договора. М. : Юрист, 2006. 238 с.
15. Казанцев М.Ф. К вопросу об общей теории правового договора. *Научный ежегодник Института философии и права Уральского отд. Российской академии наук*. 1999. Вып. 1. С. 183–189.

16. Лукашук И. И. Современное право международных договоров: в 2 т. М. : Волтерс клувер, 2004. Т. I. Действие международных договоров. 2004. 545 с.
17. Мілаш В. Про сутнісні елементи юридичної конструкції «договір». *Вісник Акад. правових наук України*. 2006. № 4 (47). С. 156–161.
18. Мілаш В.С. До питання про об'єкт договору про надання послуг. *Вісник господарського судочинства*. 2008. № 4. С. 72–77.
19. Некрасова М.Е. Договор как теоретико-правовая категория : дис. ... кандидата юрид. наук. М., 2004. 126 с.
20. Некрасова М.Е. Договор как теоретико-правовая категория: дис. ... кандидата юрид. наук. Москва, 2004. 193 с.
21. Отраднова О.О. Недоговірні зобов'язання в цивільному праві України : навч. посіб. К. : Юрінком Інтер, 2009. 240 с.
22. Пономаренко Г.О. Поняття та особливості освітніх послуг, які надаються державними вищими навчальними закладами. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2009. № 3 (46). С. 6–14.
23. Притика Ю.Д. Альтернативні способи вирішення цивільних спорів. *Держава і право* : збірник наукових праць. *Юридичні і політичні науки*. 2005. Спец. випуск. С. 510–515.
24. Про вищу освіту : Закон України від 17 січня 2002 року № 2984–III / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 20. Ст. 134.
25. Про затвердження Типового договору про надання освітніх послуг між вищим навчальним закладом та фізичною (юридичною) особою : Постанова Кабінету міністрів України від 19 серпня 2015 року № 634. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/634-2015-%D0%BF>.
26. Про наукові парки: Закон України від 25 червня 2009 року № 1563-VI / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 57. Ст. 11.
27. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 3. Ст. 5.
28. Прохоренко В. В. Правовая природа мирового соглашения. *Цивилистические записки*. 2002. Вып. 2. С. 331–345.
29. Рєзнікова В.В. Послуга та суміжні правові категорії. *Університетські наукові записки*. 2009. № 2. С. 105–115.
30. Розгон О.В. Специфіка договору про надання освітніх послуг у вищому навчальному закладі. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2013. Вип. 3. Т. 1. С. 102–105.
31. Українська радянська енциклопедія. URL: <http://leksika.com.ua/ure>.
32. Федорченко Н.В. Зобов'язання про надання освітніх послуг в Україні. URL: <http://er.nau.edu.ua/handle/NAU/14860>.
33. Цивільне право України : [підручник] : у 2 т. К. : Вентурі, 2004. Т. 2 / [В.І. Борисова, Л.М. Баранова, І.В. Жилінкова та ін.] ; [за заг. ред. В.І. Борисової, І.В. Спасибо-Фатєєвої, В.Л. Яроцького]. 2004. 380 с.
34. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
35. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

Прасов О.О.
к.ю.н., доцент,
суддя

Запорізький окружний адміністративний суд

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА ОСІБ, ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ, НА ПОБАЧЕННЯ

Вступ. Однією з основних складових реформування кримінально-виконавчої служби в Україні має бути гуманізація процесу відбування покарання, основою якої, поряд з покаранням, є перевиховання засуджених осіб, їх реабілітація та ресоціалізація.

Стаття 63 Конституції України наголошує на тому, що особи, засуджені до позбавлення волі, користуються всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, які визначено законом і встановлено вироком суду [1]. Відповідно ж до статті 7 Кримінально-виконавчого кодексу України (далі – КВК України) правовий статус засуджених (тобто – сукупність їх прав, законних інтересів і обов'язків) визначається законами України, а також цим Кодексом, виходячи із порядку і умов виконання та відбування конкретного виду покарання [2].

Тобто засудженим, по-перше, належать всі загальні права, свободи та законні інтереси (конституційні і громадянські), а по-друге – спеціальні (ті, що визначаються самим фактом засудження особи, а також видом призначеного судом покарання). Одним з таких спеціальних прав осіб, засуджених до позбавлення волі є право на побачення зі членами сім'ї та родичами. Можливість спілкування з близькими особами відіграє велике значення для відновлення у майбутньому в ув'язнених осіб якостей, необхідних для нормальної життєдіяльності в суспільстві та адекватного сприйняття реальності.

Дослідженню проблем, пов'язаних з правовим регулюванням прав осіб, засудже-

них до позбавлення волі присвячували свої наукові праці А. М. Бандурко, А. П. Гель, Т. А. Денисова, С. Ф. Денисов, О. М. Джужа, В. М. Прусс, В. П. Севостянов, Г. С. Семаков, А. Х. Степанюк, Ю. А. Чеботарьова, Д. В. Ягуннов, І. С. Яковець. Наукові пропозиції цих поважних авторів вже знайшли певне відображення у чинному законодавстві та мають застосування на практиці. Проте, можна відзначити недостатність висвітлення питання щодо права осіб, засуджених до позбавлення волі, на побачення з членами сім'ї і родичами та його реалізації.

Мета статті – визначити нормативно-правові засади, межі та шляхи реалізації права осіб, засуджених до позбавлення волі, на побачення з членами сім'ї, родичами а також шляхи покращення нормативної регламентації даного права.

Результати. Відповідно до ст. 16 Загальної декларації прав людини [3] та ст. 23 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права сім'ю визначено як природний і основний осередок суспільства та держави [4], а ст. 51 Конституції України передбачено, що сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються законом [1]. Тісний взаємозв'язок особи з перших днів життя з близькими позитивно впливає на соціалізацію людини та формування її світогляду.

Відповідно до ч. 3 ст. 291 Цивільного кодексу України фізична особа має право на підтримання зв'язків з членами своєї сім'ї та родичами незалежно від того, де вона перебуває [5]. Статтею 153 Сімейного кодексу Укра-

їни (далі – СК України) передбачено, що мати, батько та дитина мають право на безперешкодне спілкування між собою, крім випадків, коли таке право обмежене законом [6]. На підставі статті 259 СК України право на спілкування мають брати та сестри, зокрема ті, які не проживають разом [6].

При засудженні осіб до позбавлення волі їх право на підтримання зв'язків із членами сім'ї та родичами обмежується. Обмеження відбувається на підставі норм права та може відбутись внаслідок їх застосування.

Особи, засуджені до позбавлення волі, мають певне коло прав та обов'язків, що визначаються положеннями КВК України та іншими нормативними актами, зокрема – Наказом Міністерства юстиції України від 28.08.2018 № 2823/5 «Про затвердження Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань» [7].

У ст. 8 КВК України наголошується, що засуджені мають право на: отримання інформації про свої права і обов'язки, порядок та умови виконання та відбування призначеного судом покарання; гуманне ставлення до них та на повагу їх людської гідності; охорону здоров'я в обсязі, встановленому Основами законодавства України про охорону здоров'я, за винятком обмежень, передбачених законом; соціальне забезпечення, у тому числі й на оформлення пенсій, відповідно до законів України; оплачувану працю згідно із законодавством про працю; здійснення свободи сповідувати будь-яку релігію або виражати переконання, пов'язані із ставленням до релігії, у тому числі на вільний вибір і допуск священнослужителя для відправлення релігійних таїнств і обрядів, за винятком обмежень, передбачених КВК України; належне матеріально-побутове забезпечення у порядку, встановленому КВК України та нормативно-правовими актами Міністерства юстиції України; отримання копій документів з їхніх особових справ та інших, пов'язаних з реалізацією їхніх прав, документів у порядку, встановленому Міністерством юстиції України; правову

допомогу; побачення, у порядку, встановленому КВК України [2], а також: звертатися відповідно до законодавства з пропозиціями, заявами і скаргами до адміністрації органів і установ виконання покарань, їх вищестоящих органів, до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Європейського суду з прав людини, а також інших відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, до уповноважених осіб таких міжнародних організацій, суду, органів прокуратури, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та об'єднань; давати пояснення і вести листування, а також звертатися з пропозиціями, заявами і скаргами рідною мовою; отримувати у встановленому законом порядку передачі (окрім речей, що засудженим заборонено мати при собі законом, зокрема зброї, наркотичних або психотропних речовин, прекурсорів) [2].

Крім того, засуджені іноземці мають право підтримувати зв'язок з дипломатичними представництвами і консульськими установами своїх держав, особи без громадянства, а також громадяни держав, що не мають дипломатичних представництв або консульських установ в Україні, – з дипломатичними представництвами держави, яка взяла на себе охорону їхніх інтересів, або міжнародними органами чи організаціями, які здійснюють їх захист [2].

Отже, кримінально-виконавчим законодавством України особам, засудженим до позбавлення волі, надається право на побачення, що передбачає і можливість підтримання сімейних зв'язків.

Відповідно до ст. 107 КВК України „Права і обов'язки засуджених до позбавлення волі”, засуджені, які відбувають покарання у виді позбавлення волі, мають право, крім іншого, зустрічатися з родичами і іншими особами та іншим чином підтримувати сімейні зв'язки, а також зв'язок з зовнішнім світом, зокрема: здійснювати листування з особами, які знаходяться за межами колоній, вести з ними телефонні розмови, у тому числі у мережах рухомого (мобільного) зв'язку, користуватися

глобальною мережею Інтернет, одержувати і відправляти посилки, бандеролі, грошові перекази, одержувати передачі [2].

У ст. 110 КВК України зазначається, що засуджені особи мають право на побачення:

- короткострокові (тривалістю до чотирьох годин);

- тривалі (до трьох діб).

Короткострокові побачення надаються особам, засудженим до позбавлення волі, з їх родичами або іншими особами у присутності представника колонії. При цьому тривалі побачення надаються з правом спільного проживання, але тільки з близькими родичами (батьки, діти, подружжя, всиновлювачі, всиновлені, рідні брати й сестри, дід, баба, онуки). Тривалі побачення можуть, також, надаватися подружжю, яке, хоча і не перебуває у шлюбі, однак проживало однією сім'єю, за умови, що в них є спільні неповнолітні діти. Оплата послуг за користування кімнатами короткострокових і тривалих побачень здійснюється засудженими або їх родичами чи іншими особами за рахунок власних коштів [2].

Бувають випадки, коли особа, яка перебуває у місцях несвободи, бажає створити сім'ю – укласти шлюб. І це цілком можливо, оскільки одним з природних немайнових прав кожної людини є право на сім'ю. Сім'я – найважливіший осередок суспільства та найголовніший інститут соціалізації людини. Це невід'ємна частина сучасної суспільної системи. Саме з цих причин засудженим надається можливість спілкуватися з членами своєї родини та бачитися з ними.

Відповідно до ст. 4 СК України право особи на сім'ю включає: право на створення сім'ї, право кожної особи на проживання в сім'ї, право кожної особи на повагу до свого сімейного життя [6]. Ці права розкриваються через інші права, передбачені ЦК України та СК України, зокрема через право на шлюб, право на підтримання зв'язків з членами своєї родини тощо [5, 6].

У ч. 4 ст. 3 СК України вказано, що сім'я створюється на підставі шлюбу, кровного спо-

віднення, усиновлення, а також на інших підставах, не заборонених законом, і таких, що не суперечать моральним засадам суспільства [6]. Шлюб – один із способів створення людиною сім'ї. Позбавлення фізичної особи волі впливає на реалізацію нею права щодо створення сім'ї та підтримання сімейних зв'язків.

Відповідно до Правил реєстрації актів цивільного стану в Україні реєстрація шлюбу із засудженими, які відбувають покарання в установах покарань, провадиться відділом реєстрації актів цивільного стану за місцезнаходженням цієї установи на загальних підставах, передбачених законодавством України. Ініціювати реєстрацію шлюбу може як не засуджена, так і засуджена особа. Умовами реєстрації такого шлюбу є наступне: чоловік та жінка мають досягти шлюбного віку (18 років); їх шлюб повинен ґрунтуватися на вільній згоді чоловіка та жінки; особи мають особисто подати письмову заяву про реєстрацію їх шлюбу до відділу державної реєстрації актів цивільного стану. При реєстрації шлюбу тривалі побачення надаються позачергово – відповідно до ст. 110 КВК України.

Оскільки кожна особа, засуджена до позбавлення волі, має право на правову допомогу, ув'язненим надається право на побачення з адвокатом або іншим фахівцем у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи [2]. Можливість такого побачення надається за письмовою заявою засудженого, його близьких родичів або громадських організацій. За бажанням засудженого або вказаного фахівця побачення можуть надаватися наодинці. Кількість та тривалість таких побачень є необмеженою. Подібне побачення надається адміністрацією колонії при пред'явленні адвокатом ордеру або договору про надання правової допомоги, а іншим фахівцем у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, іншого відповідного документа, а також документів, що посвідчують їх особу. Засудженій особі

надається можливість спілкування з адвокатом та іншим фахівцем у галузі права в приміщенні без суцільного розмежовуючого захисного скла (за згодою сторін) [2]. Отримання правової допомоги поширюється також і на засуджених осіб, які перебувають на лікуванні в стаціонарних закладах охорони здоров'я.

У ч. 4 ст. 110 КВК України визначається кількість та види побачень на які мають право засуджені, а саме:

1) засудженим особам, які знаходяться в дільниці посиленого контролю, надається одне короткострокове побачення на місяць і одне тривале побачення на три місяці;

2) особам, засудженим до позбавлення волі, які знаходяться в дільниці ресоціалізації, надається одне короткострокове побачення на місяць і одне тривале побачення на два місяці;

3) засудженим, які перебувають в дільниці соціальної адаптації та соціальної реабілітації, надаються короткострокові побачення без обмежень та тривале побачення щомісяця [2].

За проханням засудженого йому дозволяється замінити тривалі побачення на короткострокові.

Крім того, засуджені мають право на: телефонні розмови, користування мережею Інтернет та листування під контролем адміністрації (ст. 107 та ст. 110 КВК України).

Тож, хоча під поняттям «побачення» у глосаріях української мови розуміється зустріч, звичайно за домовленістю, двох або кількох осіб [8], у випадку побачення засудженого з родичами чи іншими особами їх кількість і порядок проведення чітко врегульовано законом та контролюється адміністрацією місця несвободи, в якому перебуває

ув'язнений, в чому і виражається обмеження його права на спілкування з членами сім'ї та родичами. Однак підтримання зв'язків між засудженими до позбавлення волі та членами їх сімей, відповідно до положень КВК України, може відбуватись не тільки шляхом безпосереднього (прямого) спілкування під час побачення, але й за допомогою телефонної розмови, одержання і відправлення листів і телеграм. Безпосереднє (пряме) спілкування здійснюється засудженими при побаченні, короткочасному виїзді за межі виправних і виховних колоній, проживанні із своїми сім'ями у випадках, передбачених КВК України. Але у деяких випадках такі права засуджених, на наш погляд, є необґрунтовано обмеженими. Так у ст. 87 КВК України вказується, що «Особи, засуджені до позбавлення волі, направляються для відбукання покарання не пізніше десятиденного строку з дня набрання вироком законної сили або з дня надходження із суду розпорядження про виконання вироку, який набрав законної сили. Протягом цього строку засуджений має право на короткострокове побачення з близькими родичами» [2]. Враховуючи наявність у засуджених права на короткострокове побачення з близькими родичами, засуджені, упродовж десятиденного терміну визначеного ст. 87 КВК України, з якихось причин позбавлені права на телефонні розмови та листування. У зв'язку з цим, друге речення ст. 87 КВК України повинно бути доповнене та викладене у наступній редакції: «Протягом цього строку засуджений має право на короткострокове побачення з близькими родичами та на телефонні розмови і листування без обмеження їх кількості».

Анотація

Статтю присвячено дослідженню проблем та особливостей нормативно-правових засад, меж та шляхів реалізації права осіб, засуджених до позбавлення волі, на побачення з членами сім'ї та родичами, а також питань покращення здійснення особистих немайнових прав особами, засудженими до позбавлення волі. Вирішення даних питань має велике теоретичне і практичне значення. Ця проблематика пов'язана з такими завданнями: з'ясування обсягів особистих немайнових прав осіб, засуджених до позбавлення волі, встановлення тенденцій їх можливого розвитку, удосконалення забезпечення здійснення цих прав.

Розглянуто питання щодо особистих немайнових прав, які забезпечують природне існування фізичної особи. Проаналізовано проблеми вітчизняного законодавства та практики щодо реалізації особистих немайнових прав, зокрема і права на сім'ю, особами, засудженими до позбавлення волі.

Наголошено, що сім'я є найважливішим осередком суспільства та найголовнішим інститутом соціалізації людини. Це невід'ємна частина сучасної суспільної системи. Сім'я, сімейні та родинні зв'язки мають для людини дуже велике значення та становлять загально визнану соціальну цінність.

Завважається, що всі люди від народження наділені певним комплексом невід'ємних прав та свобод, які власно є результатом людської природи. Права людини та громадянина закріплені в Конституції України, відповідно до якої усі люди є вільними і рівними у своїй гідності та правах. Ці права є невід'ємними та невідчужуваними. Визнання і захист прав людини є основним обов'язком держави.

Висвітлено окремі теоретичні та практичні питання побачень засуджених з членами своєї сім'ї та родичами. Визначено дослідницькі перспективи з даної тематики.

На основі проведеного дослідження наголошено, що друге речення статті 87 Кримінально-виконавчого кодексу України повинно бути доповнене та викладене у наступній редакції: „Протягом цього строку засуджений має право на короткострокове побачення з близькими родичами та на телефонні розмови і листування без обмеження їх кількості”.

Ключові слова: право, засуджені, позбавлення волі, побачення, сім'я, родичі, члени сім'ї.

Prasov O.O. Normative-legal bases and realization of the right of persons sentenced to imprisonment to a date

Summary

The article is devoted to assessing the problems and peculiarities of legal and ambush ambitions, between those gaps in realizing the right to be granted, allowing them to have more pleasure, to be beaten by members of the same family, as well as to reduce the need for special rights. Decision of these questions is great theoretically and practically significant. For the sake of problems, one is bound up with such endeavors: I've been given oaths of special non-mainstream rights, condemned to more ambitious will, established tendencies of possible development, and more secure protection of these rights.

The issue of personal non-property rights that ensure the natural existence of an individual is considered. The problems of domestic legislation and practice regarding the realization of personal non-property rights, in particular the right to a family, to persons sentenced to imprisonment, are analyzed.

It is stated that all people are endowed from birth with a certain set of inalienable rights and freedoms, which are actually the result of human nature. Human and civil rights are enshrined in the Constitution of Ukraine, according to which all people are free and equal in their dignity and rights. These rights are inalienable and inalienable. Recognition and protection of human rights is a primary responsibility of the state.

It is stated that all people are endowed from birth with a certain set of inalienable rights and freedoms, which are actually the result of human nature. Human and civil rights are enshrined in the Constitution of Ukraine, according to which all people are free and equal in their dignity and rights. These rights are inalienable and inalienable. Recognition and protection of human rights is a primary responsibility of the state.

Visually, theoretically and practically nourished food is rushed to condemn the members of their family and relatives. The prospects for this topic have been identified.

On the basis of the conducted research it is emphasized that the second sentence of article 87 of Ukraine should be supplemented and stated in the following edition: „During this period the convict has the right to a short-term visit with close relatives and to telephone conversations and correspondence without limiting their number”.

Key words: the right, condemned, more than free will, foul, more, kindred, family members.

Список використаних джерел:

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. (ВВР) 1996. № 30. Ст. 141. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/page>.
2. Кримінально-виконавчий кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. (ВВР) 2004. № 3-4. Ст. 21. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15>.
3. Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015
4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043
5. Цивільний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 2003. №№ 40-44. Ст. 356. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page>.
6. Сімейний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 2002. № 21-22. Ст. 135. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#n25>.
7. Про затвердження Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань. Наказ Міністерства юстиції України від 28.08.2018 № 2823/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1010-18>.
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови. URL: <http://links.i.ua/site/2054786703>.

УДК 342.56(477)

Костицький В.В.

д.ю.н., професор

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Чорна С.З.

суддя

ДО ПИТАННЯ ПРО СУДОВЕ ПРАВО ЯК ОКРЕМУ ГАЛУЗЬ ПРАВА

Вступ. Розвиток в Україні державно-правових інститутів переконливо доводить постійний пошук оптимальної моделі державного апарату, здатного забезпечити ефективне виконання всіх завдань і функцій держави. У зв'язку з цим тотальному реформуванню піддаються всі гілки державної влади. Така тенденція характерна і для судової влади, хоча, здавалося б, дана гілка влади з огляду на специфічність її функцій повинна бути найбільш стабільною. Проте, з часу набуття Україною незалежності наша держава перебуває у стані перманентного реформування судової влади.

Описана ситуація з приводу реформування судової влади свідчить про відсутність у законодавця цілісного та адекватного сприйняття цього інституту. Це може бути пов'язано з відсутністю у вітчизняній системі права цілісної групи норм й інститутів, що формують відокремлену галузь права та комплексно регулюють судову владу. У зв'язку з цим у юридичній науці актуалізується необхідність відродження концепції розвитку галузі судового права в Україні.

Стан дослідження. Теоретичну основу досліджуваного питання у різні роки склали наукові дослідження таких учених, як В.Ф. Бойко, В.Д. Бринцев, Ю.М. Грошевий, В.О. Євдокимов, Р.О. Куйбіда, Л.М. Москвич, В.І. Назаров, В.Т. Нор, І.Н. Полянський, С.В. Прилуцький, В.М. Савицький, А.О. Селіванов, В.В. Скитович, М.С. Строгович, О.Х. Юлдашев, О.В. Щербанюк та ін.

Постановка завдання. Метою статті є науково-теоретичне обґрунтування необхідності становлення і розвитку судового права як самостійної галузі права в національній правовій системі України.

Результати дослідження. Право – це соціальне явище, надбання духовної культури людства, тому право не може бути позбавлене творчої основи, за допомогою якої розбудовуються нові соціально-економічні відносини [12]. Український досвід, Конституція України 1996 року, проект якої створювався авторами як модель для розбудови Української держави, формування системи права, громадянського суспільства та нової вільної людини – найкращий аргумент на користь такого твердження [16].

Право як жива матерія високого духу перебуває у постійному динамічному розвитку [13]. Досліджуючи право як соціальний феномен, щоразу відкриваємо нові його грані, яких ми раніше не помічали. Тому звернемо увагу на системність права як умову його життя, правотворення і реалізації [14]. Згадаємо, що антична приказка трактувала право як мистецтво добра і справедливості. Конституція України, очевидно, розвиваючи це положення у статті 3, встановила, що особа, її свобода визначають зміст і напрями діяльності держави, перетворивши право із дарованої можливості у систему договірних норм рівних суб'єктів – особи і держави [16].

Право кожної держави як система, що включає такі структурні одиниці, як галузі права, перебуває у постійній динаміці. Поряд

із традиційними галузями права, зокрема, такими як конституційне, цивільне, кримінальне, адміністративне, фінансове, трудове, цивільно-процесуальне, кримінально-процесуальне формуються і утверджуються інші галузі права. Сьогодні загально визнаним є виокремлення екологічного права як комплексної галузі права, продовжуються дискусії щодо подальшого розвитку господарського права як самостійної галузі права [14; 15].

Галузь права об'єднує відносно самостійну сукупність норм права, які регулюють певні сфери суспільних відносин. Великі галузі права можуть об'єднувати як інститути права, так і більші угруповання – підгалузі права, тобто сукупності правових норм, що регулюють суспільні відносини одного роду (банківське, бюджетне право у складі галузі фінансового права). Для сучасної української юридичної науки концепція судового права не є новою, проте вона залишається малодослідженою [13].

Позиції вчених конституціоналістів з приводу зазначеного правового поняття розділилися на три основних напрями. Представники першого напрямку вважають, що судове право покликане інтегрувати в себе всі види судочинства: кримінальне, цивільне, господарське, адміністративне і навіть конституційне. Тобто вони вважають, що судове право є процесуальним правом, що об'єднує в собі всі процесуальні галузі права. Зокрема, такий напрям сформувався ще на початку 80-х років ХХ століття завдяки науковим працям вчених-юристів І.Н. Полянського, М.С. Строговича, В.М. Савицького, А.А. Мельникова та інших, які проголосили концепцію судового права. Суть концепції – використання цього уніфікованого терміну для об'єднання суміжних галузей права, що забезпечують судочинство. За їхнім твердженням, судове право – це «... комплексна галузь права, що поєднує судоустрійні та різні види судочинства» [1, с. 14]. Через критичне ставлення тогочасної юридичної науки, яка здебільшого керувалася доктриною радянського права, їхня теорія була приречена.

Другий напрям розуміння природи судового права можна назвати інтегративним. Його прихильники відстоюють думку, що окрім судочинства складовою частиною судового права є норми, що регламентують судоустрій держави – організацію судової системи, внутрішньосудовий контроль, правовий статус суддів тощо. Представник цього напрямку – професор Ю.М. Грошевий, який на основі аналізу функцій судової влади в Україні зробив висновок, ідею судового права як самостійної галузі у національній правовій системі, що розвиває сама Конституція України. При цьому учений пропонував виходити з того, що вказана галузь повинна об'єднувати в собі такі структурні елементи:

- 1) судоустрійне законодавство;
- 2) законодавство, що регулює правовий статус і соціальний захист суддів, присяжних;
- 3) процесуальні галузі прав: адміністративно-процесуальне, цивільно-процесуальне, кримінально-процесуальне, які повинні бути підгалузями судового права [2, с. 21].

Прибічники третього підходу розуміння судового права ототожнюють його з судовою правотворчістю. Ще у 1996 р. одним з перших в українській конституціоналістиці порушив питання розвитку галузі судового права порушив проф. В.Д. Бринцев, який виніс на обговорення ідею Кодексу судової влади, який став би комплексним кодифікованим збірником правових норм що регулюють принципи, побудову та функціонування органів правосуддя. Так, учений зазначив, що на відміну від попередніх етапів розвитку судової системи в Україні чинна правова база є досить розгалуженою та характеризується відсутністю єдиних принципів побудови органів правосуддя.

Виходячи з цього, основним завданням Кодексу судової влади, на переконання В.Д. Бринцева, повинно стати формування чіткої законодавчої основи, яка б забезпечила суверенність і незалежність судової влади та створила б нормативне підґрунтя для справжнього правосуддя, одночасно забезпечивши гарантії діяльності всіх суб'єктів

судового процесу та створивши передумови для зміцнення авторитету судової влади [3, с. 67; 4, с. 19].

Предметом правового регулювання судового права, на думку вчених, є сукупність відповідних відносин, що складаються у процесі формування, діяльності та розвитку судової влади між людиною, юридичною особою, іншими суб'єктами правовідносин і судом, між судом і державою (державними органами) з приводу здійснення правосуддя безпосередньо, або ж забезпечення судової діяльності [5, с. 159].

Автори вбачають у сукупності юридичних норм, що регламентують право людини на судовий захист (право на правосуддя) самостійну галузь права – судове право, обґрунтовуючи свою точку зору наступними аргументами: по-перше, судова влада є самостійною гілкою державної влади, що має власні цілі, функції та завдання; по-друге, поширенням юрисдикції судів на всі спірні правовідносини в державі; по-третє, офіційне визнання за судовими органами як правозастосовної, так і правотворчої функції; по-четверте, суспільна важливість ролі органів судової влади – самостійної і незалежної гілки державної влади, що є реальним важелем політичної стабільності в суспільстві, важливим інструментом стримувань і противаг у системі здійснення державної влади, гарантом найвищої юридичної сили Конституції України як Основного Закону держави на всій її території [6, с. 6-7; 17].

Окрім предмета правового регулювання, критерієм відокремлення в правовій системі держави самостійної галузі права є метод правового регулювання. Особливістю галузі судового права є те, що в процесі здійснення правового регулювання застосовуються як імперативний, так і диспозитивний методи, а також особливий судовий метод – імперативно-диспозитивний.

Імперативний метод полягає в тому, що організація судової влади чітко регламентується чинним законодавством, виконання судових рішень забезпечується примусовою силою

держави, а на учасників судового процесу покладаються чітко визначені процесуальним законом обов'язки, за невиконання яких вони несуть юридичну відповідальність [5; 9].

Диспозитивний метод судового права полягає в тому, що учасники судово-правових відносин на власний розсуд вирішують питання, що стосуються реалізації їхніх прав у сфері здійснення правосуддя [9; 14].

Специфічний метод правового регулювання судового права утворюється внаслідок комплементарного поєднання імперативного та диспозитивного методів, що дозволяє відмежувати судове право від інших суміжних галузей права. Полягає зазначений метод у тому, що учасники судово-правових відносин підпорядковуючись примусовому впливу судової влади, володіють диспозитивною свободою у реалізації своїх процесуальних прав [5; 9].

Ще однією ознакою відокремленості галузі права є принципи права. Наявність основних засад здійснення правового регулювання конкретної галузі, на якій ґрунтуються основні положення [14-16]. На наше переконання, основними принципами галузі судового права є основоположні засади, що відображають цілісність судової влади під час здійснення основних функцій. До таких принципів необхідно віднести: принцип пріоритету прав і свобод людини, принцип поділу влади на три гілки, принцип верховенства права, принцип самостійності та незалежності судової гілки влади, принцип законності, принцип гласності та ін.

Наступною ознакою відокремленої галузі права є наявність власної системи законодавства та самостійного кодифікованого джерела. Слід зазначити, що нині деякі країни вже мають так звані Судові кодекси, які визначають правові основи судового провадження.

Як зазначив А.О. Селіванов, доктрина судового права споріднена з джерелами та формами права через такі елементи, як юридична наука, судова практика, правові принципи, судова політика, а також правові акти. Спроби прийняття єдиного кодифікованого

акта, який регулював всі правовідносини, що виникають у процесі реалізації судовою владою своїх функцій, в Україні законодавець не підтримав. На сьогоднішній день не втратило гостроти й актуальності питання щодо характеру, змісту та результатів судово-правової реформи, про що активно дискутують українські політики, державні діячі, представники суддівського корпусу. Зазначене свідчить про надзвичайну слабкість теоретичної бази для виявлення тенденцій та закономірностей стосовно функціонування судової системи в Україні як однієї з важливих сфер існування публічної судової влади, завдання якої – здійснення справедливого правосуддя.

Виходом з ситуації А.О. Селіванов бачить розвиток судового права, що ідентифікується з теорією правового забезпечення суспільних відносин, які пов'язані зі здійсненням правосуддя [8, с. 415]. Розмаїтість визначень поняття судового права проф. С.В. Прилуцький з наступним його розуміння як «прецедентного права» (англ. case law) [10, с. 707], як сукупності норм про судоустрій та судочинство, тобто галузі законодавства, як наукової концепції, і нарешті як окремої галузі права, що комплексно вивчає (маємо розуміти, що судове право все ж галузь юридичної науки – Авт.)судову владу та правосуддя у їх системному зв'язку організації та дії [9, с. 6-7].

Однак, не всі вчені підтримують ідею виокремлення судового права як самостійної галузі права, критикуючи концепцію судового права на підставі відсутності, на їхню думку, підстав для висновку про наявність нової галузі, називаючи при цьому твердження про наявність судового права методологічною помилкою – відокремленням судового процесу від його матеріально-правової основи [11, с. 7].

З огляду на це предметною сферою регулювання судового права в національній правовій системі пропонується вважати суспільні відносини, що виникають з приводу: здійснення функцій судової влади та суду як органу державної влади, наділеного виключною компетенцією здійснювати правосуддя; функціону-

вання судової системи, закріплення правового статусу суддів, критерії їх незалежності та відповідальності; підтримання державного обвинувачення в суді (прокуратури) та забезпечення правового захисту в суді (адвокатури та адвокатської діяльності) як складових судочинства в системі правосуддя; реалізації судової правотворчості, судової політики та політика реалізації судової влади у сфері правозахисної функції держави; засад самоорганізації судової влади; здійснення суддівського самоврядування; управління судовою владою та суддівське адміністрування; судового контролю і судового нагляду, транспарентності судової влади; наднаціональних (міжнародних) механізмів правового захисту людини.

Такий підхід сприятиме найбільш повній реалізації прав і свобод людини і громадянина у сфері судового захисту, ефективному дотриманню процесуальних гарантій та полегшенню доступу до правосуддя. Щодо цього вітчизняна юридична наука має глибоке фундаментальне правове та історичне надбання, в основі якого лежить досвід правового регулювання здійснення функцій судової влади та учення про судове право, що на сьогоднішній день в умовах конституційного реформування судочинства, заслуговує на відродження та практичне втілення.

Висновки. Судове право жодним чином не повинно поглинати чи підміняти процесуальні галузі права, воно повинно формуватись і знаходити свій розвиток паралельно з усіма іншими галузями процесуального права України як самостійна галузь публічного права в національній правовій системі, яка являє собою сукупність юридичних норм, має власний предмет правового регулювання, особливий метод правового регулювання, принципи правового регулювання, а також заслуговує на прийняття власного кодифікованого джерела права.

Для формування концептуального бачення конституційного реформування судової влади в напрямі підвищення її правозахисного потенціалу, а також формування концепції галузі судо-

вого права насамперед необхідно визначити систему науково-теоретичних, нормативно-правових та праксеологічних положень, що мають загальний засадничий характер і здійснюють безпосередній вплив на зміст і форми здійснення правозахисної функції судової влади в Україні.

Анотація

Стаття присвячена науково-теоретичному обґрунтуванню необхідності становлення і розвитку судового права як самостійної галузі права в національній правовій системі України.

Автор аналізує позиції вчених з приводу правового поняття «судове право», які пропонує розділити на три основних напрями. Представники першого напрямку вважають, що судове право є процесуальним правом, що об'єднує в собі всі процесуальні галузі права. Другий напрям назвати інтегративний, його прихильники відстоюють думку, що окрім судочинства складовою частиною судового права є норми, що регламентують судоустрій держави – організацію судової системи, внутрішньосудовий контроль, правовий статус суддів тощо. Прибічники третього підходу ототожнюють судове право з судовою правотворчістю.

Запропоновано визначення поняття судового права як самостійної галузі матеріального публічного права в національній правовій системі, що представляє собою сукупність юридичних норм, що має власний предмет правового регулювання, особливий метод правового регулювання, принципи правового регулювання, та заслуговує на прийняття власного кодифікованого джерела права.

Предметною сферою регулювання судового права в національній правовій системі запропоновано вважати суспільні відносини, що виникають з приводу: здійснення функцій судової влади та суду як органу державної влади, наділеного виключною компетенцією здійснювати правосуддя; функціонування судової системи, закріплення правового статусу суддів, критерії їх незалежності та відповідальності; підтримання державного обвинувачення в суді та забезпечення правового захисту під час здійснення правосуддя; реалізації судової правотворчості, судової політики реалізації судової влади у сфері правозахисної функції держави; засад самоорганізації судової влади, здійснення суддівського самоврядування; управління судовою владою; судового контролю і судового нагляду, транспарентності судової влади; здійснення наднаціональних (міжнародних) механізмів захисту прав людини.

Автор доводить, що для формування концептуального бачення конституційного реформування судової влади в напрямі підвищення її правозахисного потенціалу, а також формування концепції галузі судового права насамперед необхідно визначити систему науково-теоретичних, нормативно-правових та праксеологічних положень, що мають загальний засадничий характер і здійснюють безпосередній вплив на зміст і форми здійснення правозахисної функції судової влади в Україні.

Ключові слова: суд, судова влада, правосуддя, судове право, галузь права.

Kostytskyi V.V., Chorna S.Z. On the question of judicial law as a separate branch of law Summary

The article is devoted to the scientific and theoretical substantiation of the need for the formation and development of judicial law as an independent branch of law in the national legal system of Ukraine.

The author analyzes the positions of constitutional scholars on the legal concept of "judicial law", which he proposes to divide into three main areas. Representatives of the first direction believe that judicial law is a procedural law that unites all procedural branches of law. The second direction can be called integrative, its supporters argue that in addition to the judiciary, an integral part of judicial

law are the rules governing the judiciary – the organization of the judiciary, intra-judicial control, the legal status of judges and more. Proponents of the third approach equate judicial law with judicial lawmaking.

It is proposed to define the concept of judicial law as an independent branch of substantive public law in the national legal system, which is a set of legal norms that owns the subject of legal regulation, a special method of legal regulation, principles of legal regulation and responsibility for adopting its own codified source.

The subject area of regulation of judicial law in the national legal system is proposed to be considered public relations arising from: the implementation of the functions of the judiciary and the court as a body of state power endowed with exclusive competence to administer justice; functioning of the judicial system, consolidation of the legal status of judges, criteria of their independence and responsibility; maintaining public prosecution in court and providing legal protection in the administration of justice; realization of judicial law-making, judicial policy of realization of judicial power in the sphere of human rights function of the state; principles of self-organization of the judiciary, exercise of judicial self-government; management of the judiciary; judicial control and judicial supervision, transparency of the judiciary; implementation of supranational (international) mechanisms for the protection of human rights.

The author argues that in order to form a conceptual vision of the constitutional reform of the judiciary in the direction of increasing its human rights potential, as well as the formation of the concept of judicial law, it is first necessary to define a system of scientific-theoretical, normative-legal and praxeological provisions. on the content and forms of exercising the human rights function of the judiciary in Ukraine.

Key words: court, judiciary, justice, judicial law, branch of law.

Список використаних джерел:

1. Проблемы судебного права / Н.Н. Полянский, М.С. Строгович, В.М. Савицкий, А.А. Мельников. М. :Наука, 1983. 223 с.
2. Грошевий Ю.М. Конституція України та проблеми формування судового права. *Конституційне будівництво в Україні: теорія та практика: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, присвяч. 4-й річниці Конституції України* (м. Ужгород, 1-3 червня 2000 р.). Ужгород: Закарпаття. 300 с.
3. Бринцев В.Д. Судовий конституціоналізм в Україні: доктрина і практика формування : у 2 кн. Кн. 1 : монографія. Харків: Право, 2013. 392 с.
4. Бринцев В.Д. Кодекс судової влади на один шабель з КК, ЦК, КПК, ЦПК. *Право України*. 1996. № 8. С. 19–21.
5. Щербанюк О.В. Становлення концепції судового права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2015. Випуск 32. Том 1. С. 157–160.
6. Бойко В.Ф., Євдокимов В.О., Юлдашев О.Х. Право людини на правосуддя (Судове право України) : навчальний посібник. К.: Варта; МАУП, 2003. 526 с.
7. Москвич Л.М. Судове право: крок від теорії до галузі права. *Право України*. 2015. № 3. С. 18–25.
8. Селіванов А.О. Конституція. Громадянство. Суд. Професійні та суспільні погляди. К.: УВІД «Рада», 2009. 560 с.
9. Прилуцький С.В. Концепція судового права та перспективи : наукова доповідь. К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011. 28 с.
10. Прилуцький С.В. Судове право / Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: «Українська енциклопедія», 2003. Т. 5 (П–С). 736 с.

11. Скитович В.В. Концепция судебного права: опыт критического переосмысления. *Проблемные вопросы гражданского и арбитражного процессов. Сборник статей* / Отв. ред. Л.Ф. Лесницкая, М.А. Рожкова. М. : Статут, 2008. 512 с.
12. Костицький В.В. Право як цілісність: теолого-соціологічний підхід. *Соціологія права*. 2012. № 1 (3). С. 3–9.
13. Костицький В. В. Соціальні основи теолого-соціологічного право розуміння. *Соціологія права*. 2014. № 1–2. С. 2–12.
14. Костицький В. В. Теолого-соціологічне розуміння права: Конституція України як Суспільний договір. *Соціологія права*. 2015. № 1–2 (12-13). С. 3–9.
15. Wasyl W. Kostytsky. Kwestia oceny dziedzictwa prawnego Leona Petrazyckiego w nowoczesnej doktrynie prawnej Ukrainy. *Leon Petrazycki i jego dzieło*. Warszawa : Studia Iridica. 2018. P. 163–184.
16. Костицький В.В. Теолого-соціологічне розуміння права: Конституція України як Суспільний договір. *Соціологія права*. 2015. № 1–2 (12-13). С. 3–9.
17. Костицький В.В. Розподіл влади у правовій державі та соціально-нормативне закріплення ідеї свободи і демократії. *Соціологія права*. 2011. № 2. С. 3–6.

ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ АПЕЛЯЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. **Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими практичними завданнями.** Право на судовий захист передбачає відповідне інституційне забезпечення, яке знаходить свій вираз у сформованій судовій системі. Важливим тут є інститут апеляційного провадження, який допускає як розгляд справи у другій інстанції, так можливість перегляду справи по суті. Нинішній інститут апеляції пройшов тривалий розвиток, що представляє значний науковий інтерес як для законотворчої, так і для судової практики. Тому питання про історико-правову природу апеляції, можливості використання апеляційного перегляду справим з метою захисту прав і свобод людини і громадянина зберігає високу наукову актуальність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В історико-теоретичній сфері, у науці кримінального процесуального права історія становлення та розвитку апеляційного провадження є малодослідженою. Зокрема, питання історичних витоків інституту апеляції розглядали у своїх працях такі вчені, як К.Н. Анненков, Н.Л. Бондаренко, Є.А. Борисова, Д.С. Гудзь, Ф.М. Дмитрієв, О.В. Фролова, О.І. Чистяков, Є.А. Чернушенко, П.Ф. Щербина та ін. Проте аналіз наукових праць та історичних джерел з цієї тематики презюмує потребу у дослідженнях генези інституту апеляції у кримінально-процесуальному праві, визначення історичного періоду зародження апеляційного оскарження та перегляду судових рішень взагалі і на території українських земель зокрема.

Формування цілей статті. Основним завданням написання статті є дослідження правової природи апеляційного провадження у кримінальному процесу та історико-теоретичних проблем його виникнення і розвитку.

Виклад основного матеріалу. Створення апеляційних судів є важливим позитивним моментом, завдяки якому діяльність судів удосконалюється, а саме апеляційне провадження дозволяє сторонам процесу домагатися виправлення можливих помилок судів першої інстанції до моменту набрання судовим рішенням законної сили. Уведення апеляції в судочинство є важливим засобом реалізації конституційного положення про право кожного громадянина на судовий захист, а також способом обмеження можливої сваволі влади, у тому числі і судової[9].

Апеляційне провадження як інститут має свої джерела формування ще в давньоримському та візантійському праві, які значною мірою були рецепційовані у давньому та середньовічному українському кримінально-процесуальному праві. Що ж до національного розуміння апеляції, то більша частина території України протягом віків розвивалась відповідно до європейських поглядів та ідеалів, тому інститут апеляції відомий їй здавна, зокрема й унаслідок рецепції римського та візантійського права, що мав місце у княжу добу та в період перебування українських земель у складі Великого Князівства Литовського.

Нагадаємо, що інститут оскарження й перегляду судових рішень існував на українських теренах ще з часів Київської Русі, коли правосуддя поділялось на світське та церковне і

здійснювалося на підставі норм звичаєвого права, князівських «уставів» і «уроків», Церковних уставів, Візантійських збірників та «Руської Правди». Світським судом апеляційної інстанції був «княжий суд». На підставі Церковних уставів, рішення духовних судів не підлягали оскарженню. Рішення княжих судів теж були остаточними. У них засідали або самі князі, або ж посадник чи тіун. Тому у практиці запровадження інституту апеляційного судочинства важливо враховувати попередній досвід як український, так і зарубіжний.

У дисертаційному дослідженні В.І. Сліпченка при аналізі процесу зародження та розвитку інституту апеляційного провадження, автором було виділено шість історичних етапів розвитку законодавства, що визначали порядок апеляційного провадження в Україні: а) безапеляційний, який тривав з давніх часів до середини XVII ст.; б) виникнення апеляційного провадження (з середини XVII ст. до 1864 року); в) основний розвиток апеляційного провадження (1864-1917 роки); г) апеляційне провадження у період відновлення української державності (1917-1920 роки); д) рецепція положень апеляційного провадження в радянське касаційне провадження (1917-1991 роки); е) визнання Концепцією судово-правової реформи 1992 року апеляційного провадження як окремої складової судової системи України, остаточне закріплення якої визнане передбачено статтею 129 Конституції України та внесеними змінами до КПК України у 2001 році [2;3].

Натомість, у роботі Н.Р. Бобечка виокремлені такі етапи розвитку апеляційного оскарження у кримінальному провадженні: 1) перебування українських земель у складі Великого князівства Литовського та Речі Посполитої (XIV – середина XVII ст.); 2) судочинство періоду Української козацько-гетьманської держави та перебування України у складі Росії на правах автономії (друга половина XVII – кінець XVIII ст.); 3) кримінальне судочинство періоду перебування українських земель під владою Російської, Австрійської

та Австро-Угорської імперій (кінець XVIII – початок XX ст.); 4) кримінальне судочинство періоду відновлення української державності (1917–1920 рр.) та перебування Східної Галичини у складі Польщі; 5) кримінальне судочинство УСРР, УРСР радянського періоду; 6) кримінальне судочинство незалежної України. Відтак, цей автор пов'язує генезу зазначеного правового явища із періодом перебування України у складі Великого Князівства Литовського [4, с. 15].

На наш погляд, така класифікація етапів розвитку інституту апеляційного провадження не враховує більш ранні етапи його виникнення і суперечить історичним даним, які спростовують тезу про «безапеляційний» етап розвитку, що нібито тривав в Україні з давніх часів до середини XVII ст. Як переконують новітні дослідження генези апеляційного оскарження, цей інститут з'явився на українських землях іще за стародавніх часів, наприкінці додержавної доби, та поступово трансформувався залежно від історичних умов, своєрідності системи судоустрою, розвитку кримінального і кримінально-процесуального законодавства, політико-економічної ситуації держав, до яких належали українські землі [6, с. 21-24].

Так, уже починаючи з кінця VIII ст., існуюче на теренах України правосуддя поділялось на світське та церковне та здійснювалося на підставі норм звичаєвого права, князівських «уставів» і «уроків», Церковних уставів, Візантійських збірників та «Руської Правди» [5].

Серед науковців немає єдності в питанні можливості оскарження судових рішень у цей історичний період. Так, на думку О. Шевченка та В. Самохвалова, найнижчою судовою інстанцією були громадські суди – суди общини (суди верви), рішення яких можна було оскаржити до княжих судів [7]. Інший український дослідник Я. Падох тільки припускає, «що від громадських судів можна було звернутися до суду княжого, але впевненості щодо цього немає» [1, с. 73].

Підсумовуючи викладене, можна констатувати, що основними етапами розвитку інституту апеляційного оскарження у кримінальному провадженні в Україні були такі: 1) період існування Київської Русі (IX – XIII ст.); 2) період перебування українських земель у складі Великого князівства Литовського та Речі Посполитої (XIV – середина XVII ст.); 2) судочинство періоду Української козацько-гетьманської держави та перебування України у складі Росії на правах автономії (друга половина XVII – кінець XVIII ст.); 4) кримінальне судочинство періоду перебування українських земель під владою Російської та Австрійської (Австро-Угорської) імперій (кінець XVIII – початок XX ст.); 5) кримінальне судочинство періоду Визвольних змагань та відновлення української державності (1917-1921 рр.); 6) період кримінального судочинства УРСР (радянський період, 1922-1991 рр.); 7) кримінальне судочинство незалежної України (з 1991 року і донині). При цьому в межах останнього періоду можна виокремити такі етапи: 1) період дії КПК 1960 р. до змін кримінально-процесуального законодавства у ході так званої «Малої судової реформи» 2001 р.; 2) від «Малої судової реформи» 2001 р. до прийняття КПК 2012 р.; 3) від прийняття КПК 2012 р. донині.

Важливою віхою кримінального процесуального права стало прийняття нового КПК України, який вступив в дію з 20 листопада 2012 року [8]. Закріплена в ньому система

Анотація

У статті розглянуто інститут апеляційного провадження в історико-теоретичному контексті. Зроблено висновок, що в аспекті забезпечення права на апеляційний перегляд справи, передбаченого пунктом 8 частини другої статті 129 Конституції України, це право на апеляційний перегляд справи судом слід розуміти як гарантоване особі право на перегляд її справи загалом судом апеляційної інстанції, тобто це право не охоплює прийняття судом проміжних процесуальних рішень, якими не вирішується судова справа по суті. Проаналізувавши наукові розробки, присвячені проблемам періодизації розвитку апеляційного провадження на українських землях, авторка звертає увагу те, що вони не враховують більш ранні етапи його виникнення і суперечать історичним даним, які спростовують тезу про «безапеляційний» етап розвитку, що нібито тривав в Україні з давніх часів до середини XVII ст. У статті на підставі відповідної наукової розвідки виділено такі основні етапи розвитку інституту апеляційного оскарження у кримінальному провадженні в Україні: 1) період існування Київської Русі (IX – XIII ст.);

виправлення судових помилок забезпечує режим законності, справедливості та правопорядку в державі. Відтак, чинний КПК України містить більш прогресивні та гуманні кримінально-процесуальні норми, що відчутно поліпшують процесуальні права та становище учасників апеляційного провадження, створюють правовий фундамент для реалізації інституту апеляції як однієї із гарантій справедливого судочинства.

Значення інституту апеляційного провадження не можна зводити лише до виправлення помилок, допущених судами першої інстанції. На думку дисертанта, значення апеляційної перевірки полягає в тому, що суд апеляційної інстанції своєю діяльністю направляє судову практику, забезпечує дотримання судами першої інстанції норм матеріального й процесуального права, однакове й правильне застосування законодавства.

Висновки. Апеляційне провадження дозволяє запровадити контроль законності ухвалення підсумкового судового рішення судом першої інстанції, тоді як апеляційна перевірка – забезпечення законності ухвалення проміжних рішень суду першої інстанції під час досудового розслідування кримінального провадження. Таким чином, з точки зору філософської категорії опосередкованості, вплив апеляційного провадження та апеляційної перевірки на результат судового розгляду в суді першої інстанції можна відповідно охарактеризувати як безпосередній та опосередкований.

2) період перебування українських земель у складі Великого князівства Литовського та Речі Посполитої (XIV – середина XVII ст.); 2) судочинство періоду Української козацько-гетьманської держави та перебування України у складі Росії на правах автономії (друга половина XVII – кінець XVIII ст.); 4) кримінальне судочинство періоду перебування українських земель під владою Російської та Австрійської (Австро-Угорської) імперій (кінець XVIII – початок XX ст.); 5) кримінальне судочинство періоду Визвольних змагань та відновлення української державності (1917-1921 рр.); 6) період кримінального судочинства УРСР (радянський період, 1922-1991 рр.); 7) кримінальне судочинство незалежної України (з 1991 року і донині).

Зроблено висновок, що апеляційне провадження відрізняється від апеляційної перевірки: апеляційне провадження дозволяє запровадити контроль законності ухвалення підсумкового судового рішення судом першої інстанції, тоді як апеляційна перевірка – забезпечення законності ухвалення проміжних рішень суду першої інстанції під час досудового розслідування кримінального провадження. Зазначене дозволяє охарактеризувати вплив апеляційного провадження та апеляційної перевірки на результат судового розгляду в суді першої інстанції можна відповідно як безпосередній та опосередкований.

Ключові слова: Апеляційне провадження, апеляційна перевірка, історія розвитку апеляційного провадження в Україні, етапи розвитку апеляційного провадження в Україні.

Kulianda M.I. History of formation and development of appellate proceedings in Ukraine **Summary**

The article considers the institute of appellate proceedings in the historical-theoretical context. It is concluded that in terms of ensuring the right to appellate review of the case, provided for in paragraph 8 of the second part of Article 129 of the Constitution of Ukraine, this right to appellate review by the court should be understood as a guaranteed right of a person to review its case. adoption by the court of intermediate procedural decisions, which do not resolve the court case on the merits. Analyzing the scientific developments devoted to the problems of periodization of the development of appellate proceedings in the Ukrainian lands, the author draws attention to the fact that they do not take into account earlier stages of its emergence and contradict historical data that refute the thesis of times to the middle of the seventeenth century. The article, based on the relevant scientific intelligence, identifies the following main stages of development of the institute of appeal in criminal proceedings in Ukraine: 1) the period of existence of Kievan Rus (IX – XIII centuries); 2) the period of stay of the Ukrainian lands as a part of the Grand Duchy of Lithuania and the Poland (Poland Commonwealth) (XIV – the middle of the XVII century); 2) litigation of the period of the Ukrainian Cossack-Hetman state and Ukraine's membership in Russia on the rights of autonomy (second half of the 17th – end of the 18th century); 4) criminal proceedings during the period when the Ukrainian lands were under the rule of the Russian and Austrian (Austro-Hungarian) empires (end of the 18th – beginning of the 20th century); 5) criminal proceedings during the Liberation War and the restoration of Ukrainian statehood (1917-1921); 6) the period of criminal proceedings of the USSR (Soviet period, 1922-1991); 7) criminal proceedings of independent Ukraine (since 1991 to the present).

It is concluded that the appellate proceedings are different from the appellate review: the appellate proceedings allow to control the legality of the final court decision by the court of first instance, while the appellate review – to ensure the legality of interim decisions of the court of first instance during the pre-trial investigation. This allows us to characterize the impact of appellate proceedings and appellate review on the outcome of the trial in the court of first instance can be, respectively, as direct and indirect.

Key words: Appeal proceedings, appellate review, history of development of appellate proceedings in Ukraine, stages of development of appellate proceedings in Ukraine.

Список використаних джерел:

1. Падох Я. Суди й судовий процес України. *Записки наукового товариства ім. Шевченка*. Нью-Йорк; Париж; Сідней; Торонто; Львів, 1990. Т. 209. 128 с.
2. Сліпченко В. І. Апеляційне провадження в системі кримінально-процесуальних стадій : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09. К., 2007. 17 с.
3. Сліпченко В. І. Апеляційне провадження в системі кримінально-процесуальних стадій : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Запорізький юридичний ін-т Дніпропетровського держ. ун-ту внутрішніх справ. Запоріжжя, 2007. 237 с.
4. Бобечко Н.Р. Апеляційне та касаційне провадження у кримінальному судочинстві України: автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09 / Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2016. 43 с.
5. Княжеские уставы и уставные грамоты // Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. М. : Юрид. лит., 1984–1994. Т. 1: Законодательство Древней Руси. 1984. 432 с.
6. Кубишкіна А. О. Історико-правовий аспект виникнення та розвитку апеляційного оскарження судових рішень в Україні. *Діяльність органів публічної влади щодо забезпечення стабільності та безпеки суспільства* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Суми, 21–22 травня 2015 р. / За ред.: А.М. Куліша, М.М. Бурбики, О.М. Резніка. Суми : СумДУ, 2015. С. 21-24.
7. Дмитриев Ф. М. История судебных инстанций и гражданского апелляционного судопроизводства от судебного до Учреждения о губерниях / Дмитриев Ф. М. М. : Книга по требованию, 2011. 589 с.
8. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР, 2013, № 9-10, № 11-12, № 13, ст. 88).
9. Костицький В.В., Кобан О.Г. Соціологія права: науково-теоретична спадщина Євгена Ерліха і проблеми сучасної науки: [Текст]: Монографія. К., 2015. 228 с.

ПРАВОВІ НОВЕЛИ

№ 7/2019

Том III

Науковий юридичний журнал

Коректура: *Рослюк С.В.*
Верстка: *Калабухова С. Ю.*

Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.
Папір офсет. Цифровий друк. Ум.-друк. арк. 11,16.
Замов. № 0619/122. Наклад 300 прим.

Видавничий дім «Гельветика»
73021, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.
Телефон +38 (0552) 39-95-80
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.