

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ, МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ОЛЕСЯ ГОНЧАРА

ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Випуск 2

Дніпропетровськ
Видавництво Дніпропетровського
національного університету
2011

УДК 340.143(477)

А 43

*Друкується за рішенням вченої ради
Дніпропетровського національного університету
імені Олеся Гончара*

Редакційна колегія:

Д-р іст. наук, канд. юр. наук, проф. **В.М. Калашников** (відп. редактор); канд.юр.наук, доц. **К.В. Бережна** (відп. секретар); д-р іст. наук, проф. **К.А. Марков**; д-р юр. наук, доц. **Пушкіна О.В.**; канд. іст. наук, доц. **Поляков С.І.**; канд. юр. наук, доц. **А.В. Грабильніков**; канд. юр. наук, доц. **І.Г. Алексєєнко**; канд. юр. наук, доц. **Н.С. Юзікова**; канд. юр. наук, доц. **О.Л. Соколенко**.

Рецензенти:

д-р юр. наук Д.В. Приймаченко
д-р юр. наук І.Г. Богатирьов

А 43 **Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції:** зб. наук. пр. /
Ред.кол.: В.М. Калашников (відп. ред.) та ін. – Д. : Вид-во
Дніпропетр. нац. ун-ту, 2011. – Вип. 2. – 159 с.

Збірник наукових праць містить статті з різних галузей права, які належать викладачам юридичного факультету Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара та інших вищих учбових закладів. Дане видання розраховане на викладачів юридичних факультетів, вищих учбових закладів, а також осіб, яких цікавлять питання розвитку юридичної науки в Україні

**Зміст наукових праць не завжди збігається
з точкою зору редакційної колегії**

©Дніпропетровський національний
університет імені Олеся Гончара, 2011

І. Г. Алексєєнко

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

ПОЛІТИКО-ІНСТИТУЦІЙНА ВЗАЄМОДІЯ ГІЛОК ВЛАДИ ЯК ПІДҐРУНТЯ ФОРМУВАННЯ СТРУКТУРИ ТА РОЗВИТКУ ФОРМИ ПРАВЛІННЯ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ

Розглянуто проблеми взаємодії гілок влади як парадигма у розвитку форми правління України. Виокремленні ключові тенденції взаємного впливу законодавчої, виконавчої та судової влади в умовах відстоювання повноважень та набуття формою правління нових рис в умовах динамічного політичного процесу.

Ключові слова: форма правління, політичні інститути, гілки влади, конституційна реформа, повноваження гілок влади.

Рассмотрены проблемы взаимодействия ветвей власти как парадигма развития формы правления Украины. Выделены ключевые тенденции взаимного влияния законодательной, исполнительной и судебной власти в условиях отстаивания полномочий и обретение формой правления новых черт в условиях динамического политического процесса.

Ключевые слова: форма правления, политические институты, ветви власти, конституционная реформа, полномочия ветвей власти.

The article examines the problems of co-operation of branches of power as a подпочва forming of structure and development of form of rule of the state of modern Ukraine. Selection key tendencies of the mutual influencing of, executive and judicial legislature in the conditions of defending of plenary powers and acquisition by the form of rule of new lines in the conditions of dynamic political process.

Key words: form of rule, political institutes, branches of power, constitutional reform, plenary powers of branches of power.

Проблематика взаємодії гілок влади є актуальною як з позиції зору теорії держави та права, так і з позиції політико-правової практики. Вивчення специфіки дій окремих підрозділів влади – законодавчої, судової та виконавчої влади в цілому – дасть можливість отримання інформації про поєднання державного та політичного контексту розвитку владної структури з позиції

політичної практики; визначення повноважень та лінії поведінки гілок влади відповідно до конкретної політичної ситуації та нормативного законодавчого контексту; прогнозування еволюції форми правління як складного утворення.

Управління – це складний політичний об’єкт, що утворюється на основі взаємодії політичних інститутів. Саме політичний вимір взаємодії гілок влади являє собою той простір, в якому демонструється активність та діяльність суб’єктів політичного процесу. В цілому форма правління є сукупністю правил політичної гри й результатом взаємодії політичних сил. У сучасній Україні форма правління є сферою застосування політичними силами своїх повноважень і вона піддається змінам протягом короткого часу. Це зокрема є результатом і взаємодії гілок влади.

Крім того, розвиток форми правління є результатом взаємодії політичних еліт, тим процесом, від якого фактично відсторонена більшість населення сучасної України. Отже, взаємодія гілок влади як чинника розвитку форми правління сучасної України, – це процес, який певною мірою позбавлений транспарентності, властивої західним суспільствам. Тому вкрай актуальним є аналіз взаємодії гілок влади з огляду на перспективний розвиток тенденцій та сталих форм всередині форми правління, властивих для демократичного суспільства.

Виходячи з і сказаного вище, ми маємо **на меті** розглянути у цій статті взаємодію гілок влади як чинника розвитку форми правління сучасної України. При цьому проаналізуємо специфіку функціонування законодавчої, виконавчої та судової влади в політичному контексті, а також аналіз їх взаємовпливу та результати спільної активності.

Багато вчених, починаючи з часів Платона й Аристотеля, розробляли теорію розподілу влади, але остаточного вигляду концепція набула в добу французького просвітництва. Суттєвий внесок у розвиток теорії розподілу державної влади вніс Ж.-Ж. Руссо: він вважав, що законодавча, виконавча й судова влада – особливі прояви єдиної влади народу [7, с.225]. Сучасним правознавцем О. В. Новиковим проведено комплексне

дослідження конституційно-правового статусу Президента Республіки Польща у різні історичні періоди, розглянуто правові, історичні, політичні й інші фактори, що впливають на ефективність повноважень польського президента [5]. Українська дослідниця-політолог І. Є. Туркіна довела, що конституційно-судові інститути сприяють досягненню основної мети демократичної політичної системи – національної інтеграції за рахунок оптимального поєднання сил держави та громадянського суспільства. Завдяки цьому що забезпечується самовідтворення демократичної системи та задоволення базових потреб суспільства [10]. У роботі О.М. Лисенко висвітлено механізми й етапи розвитку парламентських інституцій, органів місцевого самоврядування, структурних перетворень Кабінету Міністрів України та місцевих державних адміністрацій у контексті здійснення інтеграційної політики до європейського співтовариства [4].

Логіка боротьби між політичними силами зумовлює необхідність розподілу влади на три гілки через необхідність керування багатомірним та технологічно ускладненим суспільством. Крім того, політична боротьба в сучасних умовах визначає боротьбу за найменші переваги у повноваженнях. Поділ влади на три галузі в державі обумовлюється необхідністю: 1) чіткого визначення функцій, компетенції та відповідальності основних державних органів; 2) забезпечення можливості контролювати державними органами один одного на конституційній основі; 3) ефективної боротьби зі зловживаннями владою.

Теоретичні погляди на мотивацію поширення принципу поширення влади у політичній системі пов'язані зі створенням балансу сил між найпоширенішою та найдієвішою формою влади у суспільстві – державною. Форма правління при цьому нерідко залишається відбитком взаємодії основних політичних сил та владно обумовлених інтересів соціальних груп. Принцип розподілу влади підпорядкований завданню створення противаги кожному виду влади. Оскільки державна влада єдина, то її гілки постійно взаємодіють, що породжує боротьбу, зіткнення, суперництво. Законодавча

влада втручається у повноваження виконавчої і навпаки. Для того, аби не відбулося повного, абсолютного поглинання однією гілкою влади іншої, на основі тривалої політичної практики було розроблено систему стримувань та противаг. Її мета полягає в тому, щоб урівноважити гілки влади, не дати можливості жодній з них залишатися безконтрольною. Інакше кажучи, в ідею розподілу влади закладене протистояння її гілок. Слід додати, що елементом системи стримувань та противаг є й політична опозиція.

Реальний політичний процес зумовив апробацію принципу розподілу влади у конституційних актах доби великої французької революції та боротьби США за незалежність. Саме ці історичні події свідчать, що розподіл влади, її правовий підхід до повноважень були революційним явищем у політичній історії людства. Уперше своє юридичне оформлення принцип поділу влади знайшов, як відомо, у Конституції США (1778 р.), у конституційних актах Великої французької революції (1789 – 1794 р.р.). Сьогодні цей принцип конституційно закріплений у більшості країн світу з урахуванням історичних особливостей конкретних держав. Наприклад, у Великобританії функціонує парламентарна модель розподілу влади у вигляді конституційної монархії [1].

Процес інформатизації суспільства, який розпочався у ХХ столітті спричинив те, що в сучасній теорії держави та права стали виокремлювати ще одну галузь влади: «четверту владу» – засоби масової інформації. ЗМІ з деякими застереженнями їх можна розглядати як галузь влади, оскільки телебачення, радіо, друковані засоби, Інтернет досяжні для усіх верств населення. Вони не просто інформують суспільство про певні політичні події, але іноді й дають свою оцінку цих подій, маніпулюючи громадською думкою, можуть впливати на її формування. Дуже важливий вплив ЗМІ на систему «стримувань і противаг», зокрема це можливість стримуючи активність органів держави.

У Конституції України 1996 р. [3] зафіксовано принцип розподілу влади як однієї з основ конституційного ладу. Основним законом визначені

гілки влади: законодавча, виконавча та судова. Державну владу здійснюють Президент України, Верховна Рада, уряд, суди.

Проте ХХ століття знову поставило під сумнів надбання форм правління, апробованих у парламентських республіках та конституційних монархіях. Найгостріших випробувань принцип розподілу влади зазнав у часи зростання впливу тоталітарних держав. Наприкінці ХХ ст. принцип розподілу влади стає основою політичного життя високотехнологічного сучасного суспільства. Такий розподіл влади спрямований на те, щоби не допустити узурпації всієї влади однією людиною або органом. Він сприяє підвищенню ефективності управління державою, запобігає помилковим рішенням.

Система стримувань та противаг полягає в тому, що права і повноваження органів однієї гілки влади визначаються й контролюються іншими гілками. Розподіл влади не виключає, вказує В.А.Савельєв, а передбачає їх кооперацію у вирішенні найважливіших завдань, які постають перед державою та суспільством [8, с.123]. Загострення відносин між законодавчою та виконавчою владою здатне послабити й навіть паралізувати управління країною. Функціональне навантаження розподілу влади в сучасних умовах визначає в межах форми правління правила взаємодії основних політичних інститутів, які так чи інакше пов'язані з органами держави. Тому в сучасних конституціях принцип розподілу влади втілюється у ретельному визначенні основних повноважень найбільш впливових органів управління суспільством. Парламент, згідно з класичними державознавчими поглядами Н.А. Сахарова [9, с.77], є представницьким органом, який обирається населенням країни – носієм законодавчої влади, невід'ємний основою демократичного державного ладу.

У конституційно-установчих актах принцип поділу влади закладений як певна протидія практиці минулого. Що стосується сучасної України, то це практика Радянського Союзу, у якому Комуністична партія заперечувала наявність реального розподілу державної влади. Взаємодія гілок влади

визначається сутністю та обсягом їх повноважень. Сучасний парламент – це загальнодержавний представницький орган, головна функція якого у системі розподілу влади полягає у здійсненні законодавчої влади, як вважає І. Д.Хутінаєв [11, с.41]. Таким чином, однією із найбільш значущих для реального функціонування принципу розподілу влади в сучасній політичній системі України є роль законодавчої влади, основний орган якої – парламент.

Слід зазначити, що в Україні ЗМІ та окремі громадські організації створюють відверту недовіру до представницьких органів державної влади взагалі, й до парламенту зокрема. Такі дії є наслідком тієї політичної боротьби, що передувала прийняттю чинної Конституції України. У суспільстві існують сили, які вважають, що від парламенту як від державного інституту варто відмовитися взагалі або перетворити його на слухняну структуру, яка не буде відігравати самостійну роль.

Зосередження законодавчих повноважень у межах єдиного центру відповідає функціональному розмежуванню державно-управлінської роботи. У сучасних умовах вона підпорядкована визначенню ефективності та безсторонності у прийнятті правил і норм, за якими живе суспільство. Втім не слід забувати, що повна дискредитація парламенту може суттєво розхитати підвалини української демократії. У багатьох демократичних країнах парламент є своєрідним уособленням політичних традицій, важливим показником прояву національної політичної культури. Одночасно парламент виступає як певна сила, яка врівноважує політичні інтереси, а у відносинах між конкуруючими політичними силами, – як представник інтересів тих із них, що мають менші можливості впливу на політичне життя країни. Разом з тим реальна практика взаємодії гілок влади свідчить, що окремі гілки влади, а також політичні суб'єкти докладають зусиль до дискредитації образу дій окремих гілок влади.

Треба зазначити, що надання Президентіві статусу очільника держави, на думку Є.І. Козлової і О.Є. Кутафіна [2, с. 325], зумовлене об'єктивними причинами. Насамперед це підвищення рівня персоніфікованого

представництва держави як у межах країни, так і на міжнародному рівні. Виконання цих функцій найбільш доцільне для глави держави, а не для вищої посадової особи, яка входить до системи виконавчої влади. Викривлення позиції одних політичних інституцій в сучасній Україні рідко ведеться як з позиції деструктивної критики, так і навмисної муніпулятивної дискредитації. В умовах демократії, яка лише будується, це має надзвичайно негативний вплив, хоча зазначені дії та позиції є втіленням реалізації демократичного принципу свободи слова. Таким чином, принципова дефініція статусу Президента України, закріплена у Конституції України [3], означає, що дана особа посідає особливе місце у системі органів державної влади, і не входить безпосередньо в жодну з її гілок.

В умовах трансформаційної демократії пострадянського простору чинником урівноважування взаємодії двох основних гілок влади — виконавчої та законодавчої — став Президент, політико-правовий статус якого є майже виключним відносно всієї як світової політичної практики, так і історичного розвитку. Посада президента є такою, що особливим чином збалансовує взаємодію парламентів та урядів на теренах СНД.

Президент України є гарантом Конституції України, прав і свобод людини й громадянина, закріплених у відповідному розділі Основного закону [3]. Тобто Президент персонально відповідає за те, щоб механізми захисту Конституції і прав людини працювали безперешкодно. У Президента є право вимагати від усіх державних органів та органів регіональної влади неухильного дотримання Конституції, прав і свобод людини й громадянина. До того ж він має право оцінювати зміст діяльності підзвітних йому органів та керівників тих владних структур, за якими глава держави вносить пропозиції про кадрові призначення. Нерідко статус Президента у сучасній Україні та інших країнах СНД зводиться до рівня однієї з гілок влади, і політична практика свідчить про те, що окремі країни, зокрема такі, як Білорусь та республіки Центральної Азії, демонструють приклади збігу поведінки й реальної діяльності президентів та виконавчої влади. Досвід

багатьох країн, у яких давно встановлено поділ влади, свідчить про те, що його важливим елементом, як вважає Л.А. Окуньков, є певний баланс повноважень між главою держави та парламентом, який контролює уряд [6, с.27]. В Україні на даний час такого балансу не існує через специфіку взаємодії політичних сил, яка зумовила певну дестабілізацію політичного розвитку. Слід зауважити, що в Україні немає й чіткого правового закріплення повноважень кожної з гілок державної влади. Ця обставина розмиває принцип поділу влади у питаннях організації структур і механізмів функціонування держави в цілому. Суттєвим чинником тут є відсутність належної взаємодії гілок влади через те, що кожна з них намагається досягти означеної мети лише на основі власної автономії, самостійності, винятковості, абсолютної незалежності від інших гілок влади.

Взаємодія гілок української державної влади, як правило, обмежується взаємовпливом законодавчої та виконавчої державної влади, а також взаємодією органів державної центральної влади з регіональними органами державної влади. Механізми цієї взаємодії, на нашу думку, не відрегульовані належним чином, у тому числі й з огляду на правове забезпечення. Разом з тим роль Президента як окремого центру влади, згідно з нормативно-правовими положеннями, повинна мати позитивний вплив на взаємодію гілок влади.

В умовах сучасної України важливим, з політичної точки зору, є надання парламентом згоди Президенту на призначення Глави Уряду. Однак реалізація цього повноваження Верховною Радою пов'язана із певними умовами. Зокрема, рішення Верховної Ради має бути прийняте у визначений термін від дня унесення Президентом пропозиції про кандидатуру Глави Уряду. Крім цього, після відхилення представлених кандидатур Глави Уряду Президент призначає Главу Уряду, розпускає Верховну Раду й призначає нові вибори. У зв'язку із цим впливає висновок про досить довільне право на розпуск Парламенту за досить сумнівних, а з огляду на політичну практику (зокрема, 2007 р.) – навіть спровокованих обставин,

оскільки навмисне може бути висунута не компромісна кандидатура на пост Глави Уряду. У цьому випадку парламент перетворюється на безвладний орган, над яким постійно тяжіє загроза його дострокового розпуску. Це впливає на поведінку й навіть на правосвідомість депутатів.

Окремою проблемою перехідних суспільств, на нашу думку, є неповне втілення нормативно-правових засад у політичне життя. Нерідко політичні сили нехтують чіткими визначеними положеннями щодо взаємодії гілок влади, які становлять форму правління. І прикладами для сучасної України є спроби політичних сил оптимізувати структуру взаємодії гілок влади відповідно до своїх ситуативних політичних інтересів. Контрольні повноваження парламенту відносно органів виконавчої влади зводяться до його контролю за виконанням бюджету, вирішенню питання про довіру уряду та ратифікацію міжнародних договорів. Верховна Рада має право висловити уряду недовіру, яка може, хоча й через складну процедуру, спричинити його відставку.

Однак виконавча влада не вичерпується діяльністю лише уряду. Виконавча влада – від прем'єр-міністра до рядового державного службовця – іноді має можливість не виконувати жодні постанови та укази через власну незацікавленість у виконанні цих розпоряджень [6, с.25]. У зв'язку з цим тенденцією у взаємодії гілок влади, як чинника розвитку форми правління, є нестійка роль урядів, які, з одного боку, втілюють у собі гілку виконавчої влади, а з іншого – перебувають у складних відносинах з Президентом. Політичні сили на теренах СНД та в Україні прагнуть зазвичай здобути контроль як за Президентом так і за урядом, при цьому незважаючи на певне дублювання повноважень. Прагнення парламентарів підсилити свій контроль над виконавчою владою, затверджувати кандидатуру прем'єр-міністра, ставлячи свою згоду в залежність від можливості впливати на весь склад уряду, виявляються малоефективними. У цьому випадку партійні, корпоративні інтереси, зіштовхуючись всередині уряду, нерідко заважають його роботі. Разом з тим для підвищення ефективності роботи уряду йому потрібна більша свобода у сфері виконання рішень. Проблемою у взаємодії

гілок влади в межах форми правління сучасної України є реальний вплив законодавчої влади на дії урядів. Можливості нагляду та зміни політики урядів обмежені через брак інформації та можливостей контролю за діяльністю виконавчої влади. Тому парламентська гілка влади здебільшого може заперечувати лише наслідки політики урядів у тій чи іншій сфері.

До характеристики взаємодії гілок влади, як чинника розвитку форми правління, слід додати політичну обумовленість контрольних дій з боку парламентів. Неузгодженість між політичними силами, відсутність консолідованої парламентської позиції, боротьба між владою та опозицією нерідко гальмують системні реформи у взаємодії законодавчої та виконавчої влади. Константою взаємодії виконавчої та законодавчої гілок, влади в сучасній Україні є нестійка роль судової влади. Залучення її до політичного процесу у 2004 – 2005 рр. показало, що вищі судові органи позбавлені політичної незалежності. Судова система в цілому не може бути рівноправним партнером виконавчої та законодавчої гілок і завдяки цьому стосовно сучасної України доцільно, на нашу думку, говорити про існування двох повноцінних та однієї додаткової гілок влади.

Проблема розвитку української судової системи полягає у тому, що суди не виконують або занадто повільно виконують свої функції через нестачу суддів, недостатню їх кваліфікацію. Неможливість змінити суддівський склад, вихований у дусі суто обвинувального судочинства та панування замовних рішень, незмінюваність суддів визначають кризовий стан судової системи. Судові рішення, як свідчить практика, не завжди виконуються. Також необхідно відзначити, що порушення принципів і положень Конституції, норм законів не спричиняють відповідальності, оскільки поки не розроблено юридичного механізму захисту прав громадянина. Отже, аналіз політичної практики та нормативно-правових засад розподілу влади як чинника взаємодії її гілок дозволяє стверджувати, що сучасна політична система України переживає процес перманентного реформування організаційно-владних засад. І для надання їй більшої

ефективності слід забезпечити оптимальну й рівноправну взаємодію законодавчої та виконавчої влади за умови постійного зростання та якісного виправлення ролі судової влади.

Таким чином, багато вимірність у взаємодії гілок влади у межах розвитку сучасної української форми правління дає підстави стверджувати, що ключовою проблемою є непропорційне зростання впливу одних гілок влади за рахунок інших. Зокрема, зростання впливу виконавчої влади за рахунок законодавчої стало основою для прийняття судового рішення скасування реформи 2004 р. Крім того, факт зниження значення судової гілки влади за часи незалежності України ставить під сумнів існування її як повноцінного суб'єкта у відносинах між різними підрозділами державної влади, хоча роль судової влади як центру балансування впливів законодавчої та виконавчої влади є ключовою.

Реформування Конституції як основного нормативного підґрунтя форми правління в Україні відбувається на основі політичної доцільності, тобто переваг та ситуативних уподобань політичних груп інтересів. Разом з тим розвиток сучасної України довів, що оптимальною формою правління є президентсько-парламентська, оскільки, починаючи з 2005 р., взаємодія у парламенті коаліційних сил продемонструвала, що політичне структурування суспільства ще не завершене й не відповідає вимогам парламентської республіки. Загалом, характеризуючи взаємодію гілок влади як чинника розвитку форми правління, слід зазначити, що в цій взаємодії політичні чинники переважають над правовими, оскільки, маючи перевагу, кожна з політичних сил прагне її реалізувати через збільшення повноважень тієї гілки влади, над якою вона має контроль. Наближення форми правління у сучасній Україні до європейських стандартів можливе лише на основі нового переформатування партійно-політичної структури, а також відповідальної позиції провладних та опозиційних політичних сил. У межах даної теми подальшого дослідження потребує проблема взаємодії гілок влади у сучасній Україні, Російській Федерації та країнах СНД.

Бібліографічні посилання

1. Баглай М. В. Малая энциклопедия конституционного права /М.В.Баглай, В.А.Туманов . – М. : Изд-во. БЕК, 1998. – 519 с.
2. Козлова Е. И. Конституционное право Российской Федерации: Учебник /Е.И.Козлова, О.Е.Кутафин – М. : Юристъ, 1996. – 546 с.
3. Конституція України/Електрон. текст. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?reg=254%EA%2F96-%E2%F0>
4. Лисенко О. М. Становлення та функціонування органів державної влади України в контексті євроінтеграційних процесів (1991-2004 рр.): Автореф. дис... канд. політ. наук : 23.00.02 / О. М. Лисенко; НАН України. Ін-тут держави і права ім. В.М.Корецького. – К., 2006. – 20 с.
5. Новиков О. В. Конституційно-правовий статус Президента Республіки Польща : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / О.В. Новиков; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2008. – 18 с.
6. Окуньков Л.А. Президент и Правительство (в механизме государственной власти)/Л.А. Окуньков //Журн. Рос. Права. – 2001.– № 2.– С. 24–28.
7. Проблемы теории государства и права / Под ред. проф. М.Н. Марченко . – М. : Изд-во Юристъ, 2001. – 656 с.
8. Савельев В. А. Президент и принцип разделения властей: история и современность /В. А. Савельев // США. – 1992. – № 1. – С. 32–38.
9. Сахаров Н.А. Институт президентства в современном мире /Н.А. Сахаров. – М. : Альтима, 1994. – 246 с.
10. Туркіна І. Є. Місце та роль конституційно-судової гілки влади в демократичному політичному процесі: Автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / І. Є. Туркіна; Одес. нац. юрид. акад. – Одеса, 2005. – 20 с.
11. Хутинаев И. Д. Институт президентства и проблемы формы государства /И. Д.Хутинаев. – М. : Китай-город, 1994. – 286 с.

УДК 354.071.6

К. В. Бережна

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКОГО МЕХАНІЗМУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Здійснено аналіз взаємодії інститутів Європейського Союзу, що базується на принципі розподілу суверенних прав та повноважень. Дослідження проведене з урахуванням положень Лісабонської угоди про реформу, яка докорінно змінила систему врядування в об'єднаній Європі. Наведені висновки мають не лише пізнавальне, теоретичне,

але й суттєве практичне значення у світлі можливого приєднання України до Європейського Союзу.

Ключові слова: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ, ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ПАРЛАМЕНТ, ЄВРОПЕЙСЬКА КОМІСІЯ, РАДА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ, УПРАВЛІНСЬКИЙ МЕХАНІЗМ.

Проведен аналіз взаємодіяння інститутів Європейського Союзу, здійснюваного на основі принципу розподілення суверенних прав і повноважень. Исследование проведено с учетом положений Лиссабонского договора о реформе, который коренным образом изменил систему управления в объединенной Европе. Полученные выводы имеют не только познавательное, теоретическое, но и большое практическое значение в свете возможного присоединения Украины к Европейскому Союзу.

Ключевые слова: ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ, ЕВРОПЕЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТ, ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ, СОВЕТ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА, УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ.

In the given work the analysis of the cooperation of the European Union institutions is conducted, which is based on the principle of sharing of the sovereign rights and possibilities. Investigation taking into accounts the positions of the Treaty of Lisbon which changes the system of the European governance. The conclusions of the research have not only theoretical, but also big practical significance in light of possible incoming of Ukraine to the European Union.

Key words: THE EUROPEAN UNION, EUROPEAN PARLIAMENT, EUROPEAN COMMISSION, COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, GONERNMENTAL MECHANISM.

Під «європейським управлінням» у сучасній юридичній науці розуміють правила, процеси та адміністративну поведінку, які впливають на спосіб виконання владних функцій на загальноєвропейському рівні. Провідну роль у механізмі європейського врядування покликані відігравати інститути Європейського Союзу (далі – ЄС). В умовах побудови ЄС на засадах відкритості та ефективності діяльності інститутів, реформи механізму управління, започаткованої Європейською Комісією у 2000 р. [1, с.17] та завершеної із прийняттям Лісабонського договору про реформу, особливу увагу необхідно приділити дослідженню однієї із найбільш специфічних сфер політики та права ЄС – функціонуванню управлінського механізму цієї наднаціональної організації, який проявляється, насамперед, у взаємодії інститутів Союзу.

Лісабонський договір [2, с.306] 01.12.09 р. вніс суттєві зміни в інституційну систему Союзу, яка існувала починаючи з 1950-х рр. практично у незмінному стані. Так, замість п'яти органів управління справами Союзу Договір запровадив вісім інститутів: Європейський парламент, Раду ЄС, Європейську комісію, Суд, Суд Аудиторів, Високого представника із зовнішньої політики та політики безпеки, Європейський центральний банк, Європейську раду.

Утім, як і раніше трьома основними інститутами ЄС політичного характеру залишаються Європейський Парламент, який представляє громадян Європейського Союзу і прямо обирається ними, Рада Європейського Союзу, що репрезентує інтереси держав-членів, та Європейська Комісія, яка стежить за реалізацією інтересів ЄС у всіх 27 країнах Союзу. Ця тріада інститутів формує політику й законодавство, які застосовуються на усій території ЄС.

Повноваження й відповідальність інститутів інтеграційного об'єднання, процедури, яким вони повинні слідувати, закріплені в установчих угодах. Лісабонський договір повністю змінив собою систему так званого первинного права ЄС. На разі до переліку установчих угод Союзу належать: Договір про Європейський Союз – на основі положень договору 1992 р. та Договір про функціонування Європейського Союзу, в основі якого – текст однієї із Римських угод 1957 р., а саме Договору про європейське економічне співтовариство.

Необхідно наголосити, що при побудові інституційної системи ЄС держави-учасниці багато в чому запозичали практику власного державно-правового та управлінського розвитку. Саме тому одним із базових принципів, покладених в основу побудови й функціонування інститутів Євросоюзу, який доповнює принцип розподілу суверенних прав та повноважень, є принцип поєднання міжурядової та наднаціональної засад.

У 1950-ті роки – період створення трьох Співтовариств – на базі яких у подальшому було побудовано Європейський Союз, розгорнулася гостра

боротьба між прихильниками наднаціональної (федералістської) й міжурядової концепції розвитку Європи.

Федералістська концепція передбачала створення союзної загальноєвропейської держави, формування федерального права та федеральної системи державних органів, розмежування компетенції федерації та суб'єктів (колишніх країн Західної Європи) [3, с.54].

У свою чергу прихильники міжурядового співробітництва виступали проти обмеження державного суверенітету шляхом створення наднаціональних структур та органів. На їх думку, необхідно було створити класичну міжнародну міжурядову організацію зі співробітництва в економічній та військово-політичній галузях. При цьому держави мали зберегти власний суверенітет.

У момент створення Співтовариств було досягнуто компроміс при визначеній перевазі федералістів. Однак надалі подібний «перехил» у бік наднаціонального у побудові ЄС був виправлений, і система інститутів нині діє відповідно до принципу збалансованості наднаціонального та міжурядового рівнів співробітництва. При цьому «наднаціональні» інститути (Європейський Парламент, Європейська Комісія, Суд) незалежні у своїй діяльності від урядів країн-учасниць. У свою чергу Рада ЄС втілює у собі міжурядову засаду: складається з діючих міністрів національних урядів і вбачає своє основне завдання у забезпеченні узгодження інтересів держав-учасниць із виконанням завдань і цілей, що постали перед інтеграційним об'єднанням.

Розглянемо процес функціонування механізму «європейського» управління на основі аналізу взаємодії трьох основних інститутів ЄС: Парламенту, Ради й Комісії.

Європейський парламент наділений повноваженнями, які традиційно властиві парламентам національних держав. Серед них – законодавчі повноваження, участь у прийнятті бюджету, контроль за діяльністю органів управління ЄС, здійснення зовнішньополітичних функцій.

У той же час існують деякі відмінності, пов'язані зі статусом Парламенту, місцем і роллю в загальній системі управління ЄС. Насамперед Парламент позбавлений такого важливого у парламентських демократіях повноваження, як право законодавчої ініціативи; крім того, Парламент не має права ратифікувати міжнародні договори ЄС.

Тим не менше участь у розробці й прийнятті європейського права є одним із найважливіших повноважень Парламенту. При цьому він діє разом із Радою й Комісією. Той факт, що Парламент прямо обирається громадянами ЄС, сприяє гарантуванню дійсно демократичного характеру європейського права.

Парламент здійснює контроль за діяльністю інших інститутів ЄС, зокрема Комісії. Після набуття чинності Лісабонської угоди члени Парламенту отримали право призначати на посаду або відхиляти кандидатури комісарів. Крім цього, Європейський Парламент наділений повноваженнями виносити вотум недовіри Комісії у випадку порушення нею принципів добропорядного управління фінансами.

Не можна не відзначити й важливу роль Парламенту у процесі розробки та контролю за виконанням бюджету ЄС. Разом із Радою Парламент наприкінці бюджетного періоду затверджує або відхиляє звіт Комісії про виконання бюджету і таким чином має можливість впливати на витрати бюджетних коштів.

Рада ЄС представляє інтереси держав-учасниць на європейському рівні. Розглянутий інститут є основним «гравцем» у процедурі прийняття рішень у рамках Союзу. При цьому необхідно відзначити: якщо члени Парламенту повинні у своїй діяльності керуватися інтересами Євросоюзу, то члени Ради, навпроти, діють за вказівками й під контролем національних урядів країн-членів [4, с.16].

Рада наділена винятково широким колом повноважень. По-перше, вона є законодавчим органом ЄС і, хоча у процесі законотворчості крім неї задіяні Комісія та Парламент, остаточне голосування за прийняття нормативного

акта відбувається саме в Раді. Разом із Парламентом досліджуваний інститут затверджує бюджет ЄС, розроблений Комісією.

Крім того, Рада координує загальну економічну й соціальну політику країн-членів. Рада укладає від імені ЄС міжнародні угоди, переговори щодо яких велися Комісією. У деяких випадках необхідною є консультація або навіть згода Парламенту на укладання договору. Останнє стосується, зокрема, вступу нових членів в ЄС.

Винятковою є роль Ради в межах таких спільних сфер співпраці країн-учасниць ЄС, як спільна зовнішня політика, політика безпеки та співпраця поліцій та судів у кримінально-правовій сфері:

- по-перше, розглянутий інститут приймає рішення, необхідні для визначення й виконання спільної зовнішньої політики та політики безпеки на основі загальних керівних принципів, установлених Європейською Радою (визначає загальну позицію Союзу);
- по-друге, Рада координує дії держав-учасниць у рамках співпраці поліцій і судів у кримінально-правовій сфері і встановлює конкретні засоби подібної співпраці.

Європейська Комісія – провідний інститут ЄС – втілює в собі наднаціональну засаду у європейському будівництві. У той час як Рада покликана стояти на варті урахування й узгодження національних інтересів (міжурядовий рівень співпраці), Європейська Комісія має захищати інтереси європейської інтеграції від будь-яких зазіхань на юрисдикцію й повноваження ЄС з боку держав-учасниць [5, с.123]. Про це йдеться і в установчих документах, згідно з якими Комісія виконує функції гаранта європейської законності, домагаючись неухильного здійснення постанов європейського права.

Часто Комісію порівнюють з урядом у національній державі. Дійсно, Комісію з урядом зближує таке:

- вона відіграє вирішальну роль у повсякденному управлінні справами інтеграційного об'єднання;

- під її керівництвом працює розгалужений адміністративний апарат;
- комісія наділена власною розпоряджувальною владою (зокрема, є розпорядником кредитів по бюджету);
- відіграє важливу роль у здійсненні законодавчого процесу.

У той же час порядок формування й характер здійснення повноважень Комісії істотно відрізняють її від звичайного уряду. Крім того, у жодному нормативному акті Комісію не названо носієм виконавчої влади, а її повноваження з виконання рішень є не власними, а делеговані Радою.

Комісія незалежна від національних урядів. Її завдання полягає у представництві інтересів Євросоюзу в цілому. Вона розробляє проекти нових європейських «законів», що потім подає на розгляд до Європейського Парламенту й Ради. Комісія стежить за виконанням рішень Парламенту й Ради, тобто провадить щоденний моніторинг імплементації загальних політик ЄС у країнах-учасницях, управління різними програмами ЄС та контроль за витратами бюджетних коштів за призначенням.

Завдяки винятковим повноваженням Комісія відіграє провідну роль у механізмі управління ЄС. Так, саме вона має право законодавчої ініціативи. Усі основні нормативно-правові акти, прийняті Радою або Радою разом із Парламентом, розглядаються на основі пропозицій Комісії. Нагадаємо, що Раду засновано на принципі міжурядової співпраці, у той час як Комісія втілює в собі засаду наднаціонального порядку. Визнання за Комісією права виступати з ініціативою прийняття акта і внесення проекту відповідного рішення створює контрбаланс у системі здійснення законодавчих повноважень у межах ЄС. Рішення з багатьох питань, віднесених до компетенції інтеграційного об'єднання, стає неможливим без ініціативи Комісії.

З іншого боку, Рада і Парламент можуть зажадати від Комісії підготовки і внесення відповідного законопроекту, якщо необхідно врегулювати суттєве питання. У випадку неотримання відповіді на заявлену

вимогу або її навмисне ігнорування можливе оскарження дій Комісії в Суд. Рішення Суду має обов'язковий характер і підлягає негайному виконанню.

Необхідно відзначити й той факт, що Комісія контролює виконання спільних політик і бюджету Євросоюзу. Зокрема, Комісія є розпорядником кредитів по бюджету. Вона виконує бюджет під власну відповідальність і в межах виділених асигнувань відповідно до принципу добропорядного управління фінансами. Комісія надає щорічно Раді й Парламенту звіт про виконання бюджету за попередній фінансовий рік.

Європейська Комісія стежить за виконанням розпоряджень європейського права на всій території Європейського Союзу. Саме вона вказує державам-членам на невиконання або недостатньо повне виконання їх зобов'язань, затверджених установчими угодами та нормами вторинного права Союзу. Крім того, Комісія може ініціювати судовий процес проти Ради ЄС, Парламенту та Європейського Центрального Банку, якщо їх дії порушують положення законодавства ЄС. Комісія має право звернутися із позовом до Суду й вимагати накладення штрафних санкцій. Що ж стосується фізичних та юридичних осіб, то Комісія може самотійно накладати штрафи за порушення ними правил конкуренції й транспортних правил.

Європейська Комісія представляє Європейський Союз на міжнародній арені в його відносинах із третіми країнами та міжнародними організаціями. В усіх державах, з якими ЄС підтримує дипломатичні відносини, акредитується постійне представництво Європейської Комісії, статус якого аналогічний статусу національних посольств. Іноземні дипломатичні представництва практично акредитуються при Комісії у Брюсселі.

І, нарешті, Комісія направляє Раді рекомендації з питань відкриття міжнародних переговорів і виступає як інститут, уповноважений на їх проведення. Переговори делегація Комісії веде в межах директивних указівок Ради і за умови консультацій з нею. Підписаний Комісією договір набуває чинності після його схвалення Радою. На основі спеціального

повноваження, наданого Радою, Комісія за спрощеною процедурою може укладати договори, що набувають чинності з моменту їх підписання.

Аналіз діяльності провідних інститутів Європейського Союзу, проведений у даній роботі, показав, що одним із базових принципів побудови й функціонування механізму управління ЄС є принцип поєднання наднаціональної та міжурядової засад. При цьому необхідно зазначити, що повноваження між інститутами, які представляють наднаціональний та міжурядовий рівні співпраці, розподілені таким чином, що дійсно досягнутий баланс інтересів держав-членів з одного боку і Європейського Союзу в цілому – з іншого. Це свідчить про ефективність запровадженого в ЄС принципу розподілу суверенних прав та повноважень. Подібні особливості механізму врядування допомагають країнам, що входять в інтеграційне об'єднання, не лише задекларувати, але й реалізувати на практиці різноманітні спільні політики й домогтися цілей, поставлених при створенні Європейського Союзу.

Бібліографічні посилання

1. European governance. A White Paper. COM (2001) 428 final // Official Journal of the European Communities. – 2001. – № 3.
2. Official Journal of the European Union 17.12.07. – С.306.
3. История Европейской интеграции (1945–1994) / Под ред. А. С. Назаровой, Б. Эмерсон. – М.: ИВИ РАН, 1995. – 367 с.
4. Европейское право: учеб. для вузов / Под общ. ред. проф. Л. М. Энтина. – М., 2007. – 720 с.
5. Служити Європі: Популярно про установи Європейського Союзу – К.: К.І.С., 2000. – 40 с.

УДК 342 (477) (075.8)

А. В. Грабильніков

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

КОНСТИТУЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ ПРИНЦИПУ ПОДІЛУ ВЛАДИ

У статті розглянуто питання конституційно-правового регулювання механізму державної влади у контексті принципу поділу влади в Україні.

Ключові слова: механізм державної влади, принцип поділу влади, органи законодавчої, виконавчої та судової влади.

В статье рассмотрены вопросы конституционно-правового регулирования механизма государственной власти в контексте принципа разделения властей в Украине.

Ключевые слова: механизм государственной власти, принцип разделения властей, органы законодательной, исполнительной и судебной власти.

The article deals with constitution-law problems of regulation government mechanism in powers separation.

Key words: mechanism of state power, principle of power separation, bodies of legal, executive and justice power.

Серед найважливіших питань побудови української державності упродовж усіх років існування незалежності України залишається організація державної влади. Актуальність цієї теми не зменшується, хоча одним із демократичних здобутків Конституції України 1996 року вважається закріплення механізму державної влади на основі принципу поділу влади. Але саме це питання з моменту прийняття Конституції залишається проблемним, що обумовлюється внутрішньою неузгодженістю конституційного принципу поділу влади в Україні й механізму вищих органів державної влади, закріпленого у Конституції України. У цьому контексті постійно постають питання щодо внесення змін до Конституції України, які стосуються перерозподілу повноважень у трикутнику Президент – Верховна Рада – Кабінет Міністрів.

Слід зазначити, що питання незбалансованості різних гілок влади виникло ще з прийняттям Конституції України 1996 р. Саме на недосконалість конституційно-правового регулювання механізму державної влади звертав увагу академік Ю. С. Шемшученко. Виступаючи 26.06.2006 р. на науково-практичній конференції «Конституційні засади державотворення і правотворення в Україні: проблеми теорії і практики», відзначив, що ще у процесі прийняття Конституції і гострого протистояння між Президентом і

Верховною Радою України 28 червня 1996 р. до проекту поспіхом було включено ряд положень, які порушили збалансованість Основного Закону. Особливо це стосувалося розподілу владних повноважень, що з часом призвело до виснажливого протистояння законодавчої та виконавчої гілок влади [1, с. 8].

Різноманітні аспекти проблеми удосконалення конституційного механізму державної влади є предметом постійної уваги провідних вітчизняних учених: В. Б. Авер'янова, В. С. Журавського, І. О. Кресіної, В. Ф. Погорілка, О. В. Петришина, А. О. Селіванова, С. Г. Серьогіної, Ю. С. Шемшученко, В. М. Шаповала, О. Ф. Фрицького та ін.

Проблеми удосконалення механізму державної влади розглядалися на авторитетних наукових конференціях. 25 червня 2009 р. Національною академією наук України, Інститутом держави і права ім. В.М. Корецького НАН України та Інститутом законодавства Верховної Ради України було проведено науково-практичну конференцію з нагоди 13-ї річниці від дня прийняття Конституції України: «Актуальні проблеми реалізації та удосконалення Конституції України». Однією із нагальних проблем, що обговорювалася науковцями стало порушення цілісності системи влади і можливості внесення часткових змін до Конституції з питань, які не викликають сумнівів у представників різних політичних сил [2, с.192]. 25-26 червня 2009 р. у Харкові, в Академії правових наук України, відбулася Всеукраїнська науково-практична конференція «Конституційний процес в Україні: здобутки та проблеми», присвячена обговоренню позитивного конституційного досвіду, основних напрямів конституційного реформування, аналізу існуючих проектів змін до Конституції України. Учасниками конференції було зауважено, що ці зміни продиктовані практикою застосування положень Конституції України, виявленням та необхідністю усунення в її змісті певних недоліків, зокрема вад в організації та функціонуванні державного механізму, недосконалості системи стримувань і противаг, яка мала б забезпечувати збалансованість та єдність цього механізму [3, с.194]. Отже метою даної статті

став розгляд проблем конституційно-правового регулювання механізму державної влади у контексті реалізації принципу поділу влад, передбаченого Конституцією України.

Сьогодні вже ні в кого не виникає сумніву, що основоположним конституційним принципом організації механізму державної влади в Україні є передбачений ст. 6 Основного Закону принцип її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, де законодавчу владу репрезентує Верховна Рада України – парламент України, виконавчу – Кабінет Міністрів України – вищий орган у системі органів виконавчої влади, судову – Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції. Згідно із цим принципом саме ці органи складають конституційну основу державної влади України на вищому рівні. Власне державна влада, слушно зазначає В.Б. Авер'янов, явище цілісне, єдине, воно інтегрує у собі всі прояви політичної волі народу як виключного джерела (суверена) влади у державі. Інакше кажучи, поділяється не сама влада, а організаційний механізм її здійснення. Відповідно до цього принципу організаційний механізм здійснення державної влади має складатися саме з органів законодавчої, виконавчої та судової влади [4, с.30].

Разом з тим за формальною ознакою за межами цього основоположного принципу залишилися Президент України – глава держави і прокуратура, оскільки вони не віднесені до жодної з гілок влади. Але кожний із наведених органів за Основним Законом держави отримав відповідні повноваження. Відповідно постає питання: а чи можна за конституційною формулою даного принципу вважати цілісним і єдиним механізм державної влади, якщо ці органи знаходяться поза його системою? Мабуть, ні. Як відомо, принцип права теорією держави і права визначається як основне вихідне положення правової системи, керівна ідея, що характеризує зміст права. Недотримання принципу порушує цілісність системи. Конституційно-правовий механізм, за чинною Конституцією нашої країни, не узгоджується з її принципом поділу державної влади. Тобто

державний механізм реалізації даного принципу викладено у тексті чинної Конституції України невдало, а тому він потребує вдосконалення.

З моменту запровадження інституту президента форма державного правління в Україні завжди розглядалася й існувала як змішана – президентсько-парламентська або парламентсько-президентська, змістовна сутність яких полягає у конституційних можливостях формування уряду країни. У ближньому майбутньому в нашій державі вона буде існувати й далі, що підтверджується практикою вітчизняного державного будівництва, науковим обґрунтуванням її існування у період становлення української державності. Зміст же ст. 6 Конституції України дає можливості для її тлумачення як основи для запровадження лише парламентської форми державного правління, виходячи з ідеального змісту принципу поділу державної влади. Про президентську й змішану форми державного правління тут мова взагалі не може йти, оскільки їх існування пов'язане з інститутом Президента, а він не входить до механізму реалізації цього принципу.

Але ст. 102 Конституції України закріплює ще один принцип, який теж має важливе системне значення для механізму державної влади: Президент є главою держави і виступає від її імені. Тобто існує неузгодженість між конституційним принципом поділу державної влади і реаліями конституційного регулювання механізму державної влади. Це певною мірою не тільки ускладнює розуміння самого механізму державної влади на сучасному етапі вітчизняного державотворення а й створює умови для протистоянь між органами, які утворюють цей механізм.

Така вада конституційно-правового регулювання механізму державної влади проявляється у процесі розподілу владних повноважень серед його суб'єктів – носіїв законодавчої, виконавчої та судової влади, який передбачає й установлення механізму стримувань і противаг між гілками влади всередині механізму державної влади. Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі виконавчої влади, а тому відповідно до конституційного принципу поділу влад він має бути наділений повноваженнями щодо

стримувань і противаг відносно законодавчої влади і судової влади. Конституційна практика свідчить (ст. 106 Основного Закону України), що саме Президент України наділений такими повноваженнями. Кабінет Міністрів України фактично вилучений із системи стримувань і противаг принципу поділу державної влади, а його функції як вищого органу у системі виконавчої влади представляє Президент України. Тобто, наділяючи Президента повноваженнями у механізмі стримувань і противаг, Конституція України фактично вводить його у систему дії цього принципу і відповідно в систему виконавчої влади.

Аналіз повноважень Президента України у сфері застосування механізму стримувань і противаг протистоянь між складовими механізму державної влади свідчить, що більшість із них пов'язані з неоднозначним конституційним статусом Президента України як глави держави і фактичного функціонального суб'єкта виконавчої влади. Це дає підстави для дослідників стверджувати про наявність дуалізму виконавчої влади, передбаченого Конституцією України, який полягає в тому, що повноваження вищого суб'єкта виконавчої влади поділені між Президентом України і Кабінетом Міністрів України, де Президент, здійснюючи свої повноваження, перебирає на себе управлінські функції, що має робити уряд, фактично підміняючи його. Тому за сучасних умов парламентсько-президентської форми державного правління в Україні гостро постала ще й проблема взаємовідносин усередині системи виконавчої влади.

Як не дивно, але переважну більшість проблем, що виникають у системі принципу поділу влад в Україні більшість дослідників пов'язують з неоднозначністю інституту Президента України у системі державної влади в умовах змішаної форми державного правління. У зв'язку з цим закономірною є реакція науковців на процеси, що відбуваються у системі державної влади. У своїх дослідженнях вони звертають увагу на необхідність унесення коректив в існуючу інституційно-функціональну організацію державної влади в Україні, усунення внутрішніх суперечностей в організації виконавчої

влади, визначення конституційно-правового статусу Президента України в умовах змішаної форми правління, розмежування сфери компетенції між Президентом і Прем'єр-міністром України, визначення інституту Президента у механізмі реалізації державної влади в Україні тощо.

При визначенні місця Президента України у системі поділу влади, що підтверджує його фактичне віднесення до виконавчої гілки влади, слід мати на увазі, що Президент виконує управління державою, для цього наділений розпорядчою функцією, правом видавати укази і розпорядження управлінського характеру, які спрямовані на виконання законів України.

Підсумовуючи викладене, маємо зазначити, що конституційно-правове регулювання механізму державної влади у контексті принципу поділу влад в Україні має відповідати сучасним потребам вітчизняного державотворення і здійснюватися на основі поєднання принципу поділу державної влади з принципом її єдності. У зв'язку з цим, як видається слід внести зміни у ст. 6 Конституції України, а саме викласти її у такій редакції: «Державна влада в Україні – єдина. Механізм державної влади базується на принципі її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Президент України є главою держави і наділений повноваженнями впливу на органи законодавчої, виконавчої та судової влади з метою інтеграції та координації їх діяльності у здійсненні єдиної державної політики з забезпечення інтересів Українського народу та держави». На нашу думку, таке формулювання визначатиме місце Президента України у системі єдиного механізму державної влади, що відповідатиме реальним відносинам у системі конституційно-правового регулювання відносин державної влади на сучасному етапі вітчизняного державотворення.

Бібліографічні посилання

1. Конституційні засади державотворення і правотворення в Україні: проблеми теорії і практики: До 10-річчя Конституції України і 15-річчя незалежності України. [зб. наук. статей / за ред. Ю. С. Шемшученка; упоряд. І. О. Кресіна, В. П. Нагребельний, Н. М. Пархоменко. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. – 334 с.

2. Науково-експертне обговорення актуальних проблем удосконалення Конституції України // Право України. – 2009. – № 7. – С. 192-193.
3. Інформаційне повідомлення про Всеукраїнську науково-практичну конференцію «Конституційний процес в Україні: здобутки та проблеми» // Право України. – 2009. – № 7. – С. 194-197.
4. Авер'янов В.Б. Організація виконавчої влади: необхідність усунення внутрішніх суперечностей / В.Б. Авер'янов // Право України. – 2009. – № 6. – С.30-35.

УДК 342 (477) (075.8)

О. А. Грабильнікова

ФОРМИ ЗДІЙСНЕННЯ СУБ'ЄКТИВНИХ ПРАВ ВИБОРЦІВ

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

Розглянуто колективні та індивідуальні форми здійснення виборцями – громадянами України належного їм конституційного права обирати органи державної влади та органи місцевого самоврядування, брати участь у всеукраїнському і місцевих референдумах.

Ключові слова: права обирати, виборці, вибори, референдуми, колективні форми, індивідуальні форми.

Рассмотрены коллективные и индивидуальные формы осуществления избирателями – гражданами Украины принадлежащего им конституционного права избирать органы государственной власти и органы местного самоуправления, принимать участие во всеукраинском и местных референдумах.

Ключевые слова: право избирать, избиратели, выборы, референдумы, коллективные формы, индивидуальные формы.

The article deals with collective and individual forms of electors - citizens of Ukraine constitutional right to elect government and local government, to take a part in all-Ukrainian and local referendum.

Key words: to elect, electoral, elections, referendum, collective forms, individual forms.

Конституцією України проголошено демократичною та правовою державою. Показником демократизму будь-якого суспільства є вибори, тому втілення в життя цих конституційних положень ставить питання щодо дослідження проблем, пов'язаних із реалізацією виборцями – громадянами України своїх виборчих прав, що є єдиним легітимним способом формування

органів державної влади і місцевого самоврядування шляхом народного волевиявлення. При цьому завдання забезпечення виборчих прав громадян визнається генеральним напрямком розвитку виборчого законодавства [1, с.34]. У цьому контексті слід зазначити, що протягом усіх часів незалежного вітчизняного державотворення на демократичних засадах в Україні йде пошук відповідного стану сучасних суспільних відносин виборчої системи, приділяється увага удосконаленню виборчого законодавства. Але, як свідчить аналіз наукової літератури й чинного виборчого законодавства, у цьому пошуку дослідження конституційного статусу виборців, їх суб'єктивних прав та форм їх реалізації ще не отримали достатньої уваги з боку вітчизняних дослідників виборів та референдумів.

У загальному плані різні аспекти прав виборців знайшли своє відображення у працях вітчизняних учених, присвячених дослідженню форм безпосередньої демократії, виборчого та референдного права. Це такі учені, як В. Ф. Погорілко, М. І. Ставнійчук, В. В. Шаповал, Л. Т. Кривенко, В. М. Кампо, О. В. Марцеляк, А. О. Селіванов, В. Л. Федоренко, Ю. С. Шемшученко та ін. Проте права виборців як правова категорія потребують більш глибокого системного наукового аналізу з метою їх удосконалення як основи конституційного статусу виборців. Постановка цього питання обумовлюється також тим, що права виборців у конституційному та виборчому законодавстві чітко не визначені, а серед учених існують різні підходи стосовно розуміння їх змісту.

Метою даної статті є дослідження колективних та індивідуальних прав виборців і правових форм їх реалізації. Передусім слід звернути увагу на те, що в науковій літературі, чинному виборчому та референдному законодавстві існують різні форми термінологічного виразу виборчих прав виборців: «право обирати», «право бути обраним», «виборче право», «народне волевиявлення», «право голосу», «виборчі права громадян», «основні права виборців», «виборець, виборчі права якого порушено». Наведені терміни свідчать, що вони пов'язуються з різними категоріями

носіїв суб'єктивного конституційного виборчого права – права обирати, якими є народ України, громадяни України, виборці, виборець. Тобто суб'єкти виборчих прав можуть бути як колективними, так і індивідуальними (одноособовими) і свої виборчі права реалізовувати у відповідних передбачених законодавством колективних та індивідуальних формах. Різниця між цими формами полягає в тому, що: за колективною формою реалізації прав виборців ними висловлюється їх колективна воля на різних етапах виборів, а при індивідуальній формі – особиста воля виборця; колективні виборчі права реалізуються виборцями сумісними зусиллями, а індивідуальні – самотійно.

Конституційні основи й зміст суб'єктивного виборчого права громадян України закріплені у ст. 38 Конституції України, яка визначає форми реалізації безпосередньої участі громадян в управлінні державними справами: право обирати органи державної влади та органи місцевого самоврядування, брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах.

Право обирати – основоположне суб'єктивне конституційне право виборців, яке визначає функціональну та соціальну сутність виборів. У теорії конституційного права воно називається активним виборчим правом, зміст якого викладено у ст. 70 Конституції України: право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які на день проведення виборів і референдумів досягли вісімнадцяти років і дієздатними.

Колективний характер реалізації виборцями належного їм конституційного права закладено у ст. 5 Конституції України, у якій зазначено, що народ здійснює владу безпосередньо. Вибори є передбаченою Конституцією і законами України формою прямого народовладдя, яка є волевиявленням народу, здійснюваним шляхом таємного голосування щодо формування органів державної влади і місцевого самоврядування. Виходячи з цього вони є важливим інструментом реалізації народного суверенітету і легітимності влади взагалі і конкретно того чи іншого представницького органу в межах його конституційної компетенції, виявом реальної влади

народу, видом установчої влади народу. Безумовно народ України як сукупність громадян України, що беруть участь у виборах, тобто виборців, є колективним суб'єктом виборчого права. З цього приводу відомий вітчизняний конституціоналіст В.Ф. Погорілко, підкреслюючи природній характер суб'єктивного колективного права писав: «виборче право як суб'єктивне право може розглядатись і як природне право народу або територіальних громад, тобто як їхня можливість формувати органи державної влади або органи місцевого самоврядування шляхом голосування – здійснювати державотворення (державне будівництво) або організацію місцевого самоврядування» [1, с.6].

Більш категорично щодо колективного характеру волевиявлення виборців на виборах висловлюється російський учений М. С. Матейкович. За його думкою якого конституційне право громадян обирати в органи державної влади та органи місцевого самоврядування (активне виборче право) може бути реалізоване лише колективно через вираження загальної волі виборчого корпусу, що визначається на основі волевиявлення більшості [2, с. 36].

Не викликає сумніву думка щодо колективного характеру волі народу при визначенні результатів виборів. Але, як видається, суб'єктивне колективне право не обмежується лише волевиявленням більшості виборців за результатами виборів. Ця колективна воля складається з воель кожного виборця, що брав участь у виборах або референдумах, як носія народного суверенітету та первинного й безпосереднього суб'єкта реалізації права обирати, що знайшло своє закріплення у Конституції і виборчих законах України.

Зазначене право реалізується виборцями на певних стадіях виборчого та референдного процесів у порядку й формах, установлених Конституцією і виборчими законами України, а також Законом України «Про Всеукраїнський та місцеві референдуми», де виборець визнається першим та основним суб'єктом виборчого процесу. Це дає підстави дослідникам –

авторам Коментарю Закону України «Про вибори народних депутатів України» стверджувати, що виборець є індивідуальним суб'єктом виборчого процесу. Вони пишуть: «Усіх суб'єктів виборчого процесу можна поділити на індивідуальних і колективних. До індивідуальних можна віднести виборця ... Виборець набуває такого статусу від початку виборчого процесу» [3, с.52]. Такий висновок обумовлюється суто процесуальними межами участі кожного окремого виборця у виборчому процесі під час виборів народних депутатів України, а тому є правильним.

Але за своїм змістом правовий статус виборців є значно ширшим. Так, згідно із п. 7 ст. 2 Закону України «Про вибори народних депутатів України» та відповідними статтями інших виборчих законів громадяни України, які мають право голосу, можуть брати участь у роботі виборчих комісій як їх члени, а також у проведенні передвиборної агітації, здійсненні спостереження за проведенням виборів депутатів та інших заходах у порядку визначеному законами України. Зі змісту цієї норми випливає, що виборці, як індивідуальні суб'єкти виборчого права, мають право входити до складу виборчих комісій, які відповідно до чинного виборчого законодавства є спеціальними колегіальними органами, уповноваженими організувати підготовку й проведення виборів. Тому участь виборця у роботі виборчої комісії, де рішення приймаються колегіально виборцями – її членами, є колективною формою реалізації суб'єктивного права виборців. Що стосується форм участі виборців у проведенні передвиборної агітації, то тут вони мають як колективні, так і індивідуальні права, оскільки виборчі закони містять норми, у яких записано, що передвиборна агітація може здійснюватися у будь-яких формах і будь-якими засобами, що не суперечать Конституції та законам України. Разом з тим виборче й референдне законодавство все ж передбачають правові форми реалізації прав виборців на цій стадії виборчого процесу.

Так, колективними є проведення зборів громадян, зустрічей з виборцями; проведення мітингів, походів, демонстрацій, пікетів; проведення

публічних дебатів, дискусій, «круглих столів», прес-конференцій; оприлюднення у засобах масової інформації політичної реклами, виступів, інтерв'ю, нарисів, аудіо- та відео кліпів; розповсюдження виборчих листівок, плакатів та інших друкованих агітаційних матеріалів; розміщення друкованих агітаційних матеріалів на носіях зовнішньої реклами. До індивідуальних форм слід віднести право виборців брати участь в обговоренні передвиборних програм партій (блоків), кандидатів на виборчі посади, агітувати за ті чи інші політичні сили, що беруть участь у виборах.

Суб'єктивне право громадян України обирати може реалізовуватися виборцями і через їх виборчі об'єднання – політичні партії та виборчі блоки партій, зареєстрованих для участі у виборах, та місцеві осередки політичних партій. Наявність активного виборчого права (права обирати), зазначає М.І. Хавронюк, означає не тільки право голосу (юридичну можливість обирати), а й право висувати кандидатів на виборні посади, бути їх довіреною особою, агітувати за них тощо [4, с. 192].

Суб'єктивні індивідуальні права виборців передбачені також ст. 10 Закону України « Про Державний реєстр виборців». Передусім ці права є гарантіями забезпечення основного конституційного права виборців – вільно обирати органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Вони передбачають право кожного виборця: подавати свої персональні дані до відповідного відділу ведення Державного реєстру виборців; знати про своє включення (невключення) чи виключення (невиключення) інших осіб до Державного реєстру виборців; знати про використання своїх персональних даних, зокрема, кому й на яких підставах було надано інформацію про нього; одержувати на безплатній основі у будь-який час від відділу ведення Державного реєстру виборців інформацію у доступній формі про свої персональні дані, унесені до Державного реєстру виборців; звертатися у порядку, установленому законом, до відповідного відділу ведення Державного реєстру виборців з мотивованою заявою щодо неправомірного включення (невключення) до Державного реєстру виборців себе чи інших

осіб, виправлення недостовірних відомостей Державного реєстру виборців щодо себе чи інших осіб; оскаржувати у порядку, установленому законом засобами права й законні інтереси у разі їх порушення при веденні Державного реєстру виборців.

Безумовно, основне конституційне право виборців – право обирати – реалізується індивідуально на вирішальному етапі виборів і референдумів – голосуванні, де волевиявлення окремих виборців – громадян України (індивідуальна форма) концентрується у волевиявленні народу – обрати своїх представників до органів влади й наділити їх мандатом на здійснення його суверенних прав або прийняти рішення з важливих питань загальнодержавного та місцевого значення (колективна форма).

На доктринальному рівні вченими відзначається безпосередній зв'язок волевиявлення колективного суб'єкта виборчого права – народу України з волевиявленням виборців як результатами виборів і референдумів. Але на законодавчому рівні цього не спостерігається. Чинне виборче та референдне законодавство не містять норм, які б підкреслювали на цьому завершальному етапі виборчого процесу зв'язок між індивідуальним волевиявленням виборців на виборах і референдумах та волевиявленням народу України. Так, наприклад, народні депутати України свою назву отримують від того, що вони отримали мандат довіри на здійснення влади від народу, яким є корпус виборців, і які власно шляхом голосування обрали їх. На нашу думку, відсутність таких норм є недоліком виборчого законодавства, який принижує конституційний статус виборців як носіїв народного суверенітету.

Підсумовуючи викладене, можна дійти висновків, що виборчі права громадян України – виборців є складною правовою категорією, яка структурно включає в себе дві їх великі групи: колективні та індивідуальні права, які відповідно реалізуються у колективних та індивідуальних формах, передбачених чинним виборчим та референдним законодавством. Колективні форми участі виборців у виборах і референдумах, окрім волевиявлення народу на цих формах безпосередньої демократії, мають організаційно-

правовий, допоміжний характер і покликані забезпечити демократичний характер організації та проведення виборів і референдумів, а індивідуальні форми мають своїм завданням створити умови для реалізації належного кожному виборцю конституційного права обирати. Подальший розвиток вітчизняного виборчого права й виборчого законодавства потребує теоретичного осмислення змісту колективних та індивідуальних прав виборців, правових форм їх реалізації, що сприятиме розвитку й удосконаленню конституційно-правового статусу виборців в Україні.

Бібліографічні посилання

1. Виборче право України: навч. посіб. / за ред. В. Ф. Погорілка, М. І. Ставнічук. – К.: Парламентське вид-во, 2003. – 383 с.
2. Матейкович М. С. Субъективные избирательные права граждан в системе прав и свобод личности / М. С. Матейкович // Права человека и гражданина. – Тюмень, 2003. – 286 с.
3. Коментар Закону України «Про вибори народних депутатів України» / за заг. ред. А.І. Мартинюка. – К.: Юридична думка, 2006. – 704 с.
4. Рабинович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадянина / П. М Рабинович., М. І. Хавронюк: навч. посіб. – К.: Атіка, 2004. – 464 с.

УДК [342.5:35.08](477)

О. В. Забродіна

Дніпропетровський національний університет ім. Олеся Гончара

БЮРОКРАТІЯ ЧИ БЮРОКРАТИЗМ? ОСОБЛИВОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ[©]

У даній статті розглянуто й проаналізовано поняття бюрократії та бюрократизму, їх схожість та відмінності, вплив на формування державного апарату в Україні.

Ключові слова: бюрократизм, бюрократія, суспільство, держава, державний апарат, державна служба, управлінська спільнота, виконавча влада, бюрократична організація.

В данной статье автором рассмотрены и проанализированы понятия бюрократии и бюрократизма, их сходства и отличия, а также влияние на формирование государственного аппарата в Украине.

Ключевые слова: бюрократизм, бюрократия, общество, государство, государственный аппарат, государственная служба, управленческое сообщество, исполнительная власть, бюрократическая организация.

The concept of bureaucracy and bureaucratism were considered and by author in this article. It was also analysed similarity and differences of influence is on forming of state machine in Ukraine.

Key words: bureaucracy, bureaucratism, society, state, state mashine, government service, administrative association, executive power, bureaucratic organization.

Проблема бюрократії та бюрократизму в Україні є не достатньо вивченою, та такою, що підлягає детальному аналізу. Основні проблемні питання вищезазначених явищ були об'єктом дослідження таких відомих науковців як Проданик В.М., Саприкін А.Г., Горбатенко В.П., Шемшученко Ю.С., Бабкіна В.Д.

При написанні вказаної статті автор поставив наступні завдання:

- визначення поняття «бюрократизм»;
- з'ясування сутності поняття «бюрократія»;
- встановлення відмінності явищ бюрократизму та бюрократії на теренах України;
- визначення ступеня впливу поняття бюрократія на формування управлінського апарату в державній службі.

Більшість людей у світі вважає, що бюрократія – це зло, негативне явище. При цьому чітко визначити поняття бюрократії зможуть небагато. Ще ж менше людей розуміє, що явище бюрократії у державі є необхідною умовою розвитку цієї держави у цілому. При цьому часто поняття бюрократії та бюрократизму ототожнюються, у зв'язку із чим й виникають певні непорозуміння та відповідно складаються невірні представлення.

Що ж собою являє бюрократія та чим вона відрізняється від бюрократизму?

Термін «бюрократія» (від франц. «канцелярія» та грец. «влада») – це одна з форм здійснення владних повноважень в суспільстві, важливий елемент механізму та соціального регулювання. Феномен бюрократії був досліджений на початку ХХ ст. М. Вебером, в концепції якого саме це

поняття набуло позитивного значення. Саме М. Вебером було визначено, що бюрократія – «природна» та обов'язкова форма будь-якої соціальної організації. [3, с. 15]

Однак при цьому необхідно пам'ятати, що бюрократія - складне соціальне явище. Її роль у демократичному суспільстві неоднозначна. Бюрократія несе в собі загрозу демократичній структурі та тим політичним діячам, які керують нею У той же час могутня та незалежна бюрократія необхідна для запобігання політичній корупції та для збереження самих демократичних процедур.

Таким чином, напрошується висновок, що лише у дійсно демократичній та правовій державі бюрократія має своє первинне значення, а в усіх інших, зокрема, і в Україні ми маємо явище безпросвітнього бюрократизму.

Відповідно до ст. 1 Конституції України Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава. Однак як не гірко це констатувати останнім часом бюрократизм в Україні набуває загрозливих темпів.

Варто розрізняти радикальну і консервативну бюрократію.

У чому відмінність? Вони різняться за цілями, методами і наслідками діяльності.

Радикальна бюрократія необхідна державі, вона фактично є «класичною» бюрократією. Без радикальних і професійних фахівців державі не обійтися. Апарат цієї бюрократії ефективно керує реформаторськими процесами, генерує конструктивні ідеї, реалізація яких забезпечує розвиток держави. Представники реформаторського апарату завжди в пошуку нового. Вони — активні прихильники радикальних змін. [1, с. 25]

Консервативна бюрократія представляє собою прийняття командних рішень, економічно необгрунтованих і фінансово не забезпечених. Консерватори формують звичку до штампів і стереотипів, неприйняття новизни і неприйняття таланту. Їх у апараті управління, як правило, — більшість.

Останнім часом в Україні з'явилося достатньо нове явище, яке іменується бюрократизм господарювання. Він являє собою сукупність специфічних засобів управління, реалізація яких негативно позначається на результатах діяльності. Специфіка бюрократичного управління полягає в тому, що воно породжує формалізм і кар'єризм, диктат і пасивність, некомпетентність і безпринципність, кабінетний стиль роботи й адміністративно-командні методи. Бюрократизм господарювання придушує ініціативу, породжує протекціонізм і свавілля, хабарництво, інтриги і тяганину, і, як наслідок, байдужість до людей.

Варто розрізняти соціально-економічні, управлінські і правові, політико-ідеологічні умови бюрократизму.

Соціально-економічними умовами бюрократизму є монополізм в економіці і виробництві; ретельне регламентування й адміністрування в економічних і виробничих відносинах; гострі проблеми економічного розвитку країни; недостатнє задоволення матеріальних і соціальних потреб громадян; неефективна система заробітної плати; порушення принципів соціальної справедливості.

Управлінські і правові умови бюрократизму породжують некомпетентність і безвідповідальність апарату управління, недосконалість процесу добору і призначення кадрів, відсутність обліку наслідків управління, неефективність правового захисту суб'єктів господарювання від бюрократичного тиску і правових засобів у викоріненні причин і умов бюрократизму господарювання. [1, с.30]

Політико-ідеологічні умови бюрократизму включають консерватизм і догматизм у моральній сфері; нерозвиненість політичної опозиції і демократичних принципів; низьку освіченість і просвіту громадян; відсутність інтелектуальної ініціативи щодо боротьби з причинами й умовами бюрократизму.

Бюрократизм фактично вже проникнув до правової системи і став її складовою частиною. Бюрократизована правова система пристосована для потреб правлячого кола осіб й успішно охороняє їх.

Що за феномен — бюрократизм права? На думку науковців правовий бюрократизм включає правову диктатуру апарату управління, неконструктивну правотворчість і неефективне законодавство, консерватизм юридичної науки, формує у громадян психологію пасивності.

Бюрократизм господарювання формують бюрократизм апарату управління і, зокрема, бюрократизм права. Основою останнього є недосконале право, яке й створює джерела й умови формування бюрократизму, закріплює пільги і привілеї апарату управління, захищає корпоративні інтереси правлячої еліти. Нестабільне законодавство є правовим джерелом становлення і розвитку бюрократичної системи у всіх сферах діяльності України. Недосконале і неефективне право дає апаратові управління можливість чинити господарське свавілля.

Відповідно суб'єктові господарювання важко реалізувати свої конструктивні задуми. На кожному кроці підприємцеві чиняться бюрократичні перешкоди. Вони постають перед ним у вигляді правових заборон і обмежень. Це сковує ініціативу й обмежує самостійність підприємця, перешкоджає розвитку ринкових відносин.

Апарат управління, у свою чергу, неспроможний добровільно відмовитися від влади, власності та привілеїв, які гарантовані йому правом. Бюрократична система повільно і впевнено реалізує власну програму, руйнує реформування країни, перетворює процеси творення в міф.

Таким чином, виходячи з вищенаведеного можна зробити висновок про те, що бюрократизм має негативне значення як дестабілізуючий суспільно-небезпечний ефект, що виникає в процесі функціонування бюрократичної організації.

Як зазначає В.М. Проданик, в політичній площині бюрократизм означає – надмірне розростання і безвідповідальність виконавчої влади; в

соціальної – відчуження влади від народу; в організаційній – підміну змісту роботи формою; в морально-психологічній – деформацію ціннісних орієнтацій у носіїв бюрократичної свідомості. [1, с. 45]

В бюрократизованій державі апарат управління перетворюється на самостійну силу, з власними корпоративними інтересами, яких він досягає, використовуючи своє становище розпорядника. Бюрократизм є глибинним спотворенням державного управління, оскільки останнє повинне забезпечити публічний інтерес.

Таким чином, бюрократія виступає як управлінська спільнота, система управління, чиновництво, організована робота якого дозволяє підвищити ефективність управлінської діяльності, а бюрократизм – як задоволення відомчих інтересів всупереч інтересам суспільства, зневага до змісту справи заради дотримання формальностей.

Погоджуючись з думкою науковців, зокрема й Проданика В.М., до засобів подолання і протидії бюрократизму державного апарату можна віднести: ретельно сплановану, стабільну, прозору та відкриту економічну та соціальну політику; імплементацію технологій державного менеджменту та політичних мереж у практику взаємодії державного управління та політичного керівництва; співпрацю між владними структурами, громадськими інституціями, засобами масової інформації; удосконалення правової системи з підвищенням виконавчої дисципліни та законності; боротьба з корупцією, подолання правового нігілізму, зростання ролі науки в організації державного управління, розширення застосування сучасних інформаційних технологій.

Бібліографічні посилання:

1. Общая и прикладная политология : Учебн. пособ. // Под общ. ред. В. И. Жукова, Б. И. Краснова. - М. : МГСУ; Изд-во "Союз", 1997. – 992 с.
2. Саприкін А. Г. Бюрократія // Політологічний енциклопедичний словник / Упоряд. В. П. Горбатенко; За ред. Ю. С.Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П.Гортенка. – 2-е вид., доп. і перероб. – К.: Генеза, 2004. – 736с.
3. Глумачний словник української мови / За ред. В.С.Калашника. – Х.: Прапор. 2002. – 992 с.

Т. М. Заворотченко

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ Й ГРОМАДЯНИНА В УКРАЇНІ

Досліджено місце політичних прав і свобод людини й громадянина у системі прав і свобод людини.

Ключові слова: участь у суспільному житті, право обирати і бути обраним, доступ до державної служби, право на об'єднання, конституційна свобода зборів.

Исследовано место политических прав и свобод человека и гражданина в системе прав и свобод человека.

Ключевые слова: участие в общественной жизни, право избирать и быть избранным, доступ к государственной службе, право на объединения, конституционная свобода собраний.

The article investigates the place of political rights and freedoms of individuals in the system of human rights and freedoms.

Key words: participation in public life, the right to elect and be elected, access to public service, the right of association, the constitutional freedom of assembly.

Одна з головних позицій у системі конституційних прав і свобод людини й громадянина належить політичним правам і свободам. Зазначена група системи конституційних прав і свобод громадян пов'язана із участю у суспільному житті та в управлінні державою. Політичні права характеризуються як права, що належать людині як члену політичного співтовариства, коли людина виступає насамперед громадянином держави [1, с. 115]. О.М. Гончаренко визначає політичні права й свободи, як можливість людини брати участь у державному та громадському житті, впливати на діяльність різноманітних державних органів, а також громадських об'єднань політичного спрямування [2, с. 23]. Це, зокрема права на громадянство та правосуб'єктність, участь у формуванні представницьких органів державної влади та місцевого самоврядування, участь у державному управлінні

суспільством, створення громадських об'єднань та участь у їх діяльності, державний захист від порушень прав і свобод людини [3, с. 7, 8].

У нашій державі політичні права належать переважно громадянам, хоча деяким з них (такими, як свобода об'єднуватися у неполітичні організації, право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення – його, до речі, можна назвати й особистим правом, тому що воно стосується окремої конкретної людини можуть користуватися також іноземці та особи без громадянства. Громадяни, які асоційовані як народ, реалізують владу, а громадянин як індивід бере участь у реалізації державної влади. Стосовно політичних прав правосуб'єктність у повному обсязі настає з вісімнадцяти років. Саме із досягненням повноліття громадянином установлюється повна його дієздатність, тобто – це юридична можливість своїми діями створювати чи змінювати права та обов'язки. У цьому полягає і відмінність від правоздатності, яка властива людині з народження і є невід'ємною частиною людського статусу. При досягненні повноліття громадянин України здійснює права у всіх галузях політичного, економічного та особистого життя й несе відповідальність за результати своїх дій.

Перш за усе слід приділити увагу такому: правом, яке найбільше зачіпає всі інші політичні права і свободи, є право брати участь в управлінні справами держави, воно закріплене у Конституції України, в ст. 38. Положення цієї статті безпосередньо впливає зі ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. Ця стаття предписує, що кожний громадянин без будь-якої дискримінації і без необґрунтованих обмежень має право на можливість: 1) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за допомогою вільно обраних представників; 2) голосувати й бути обраними на дійсних періодичних виборах при рівному виборчому праві шляхом таємного голосування, що забезпечують вільне волевиявлення виборців; 3) допускатися у своїй державі на загальних умовах рівності до державної служби. Отже, участь громадян в управлінні справами

своєї держави безпосередньо, тобто шляхом референдуму, виборів чи особистої участі у діяльності органів держави або за допомогою обраних ними представників в органах державної влади чи місцевого самоврядування, є вираженням суверенітету народу й формою здійснення ним своєї влади.

Право громадян обирати й бути обраними має владоутворюючий характер і знаходиться в центрі всіх процесів формування органів держави. Це право закріплене не тільки окремими статтями Конституції України (103-112), але й певними законами нашої держави.

Зокрема, звернемось до права громадян на рівноправний доступ до державної служби. Це одна з нових норм Основного Закону. Її включення означає не тільки приведення Конституції та законодавства у відповідність до норм міжнародного права, але й зняття обмеження на партійність, національність, родичів за кордоном тощо. Зазначене право передбачає рівність похідних можливостей та відсутність дискримінації за будь-якими ознаками. Державна служба в Україні здійснюється громадянами нашої держави, які обіймають посади у державних органах і реалізують дане право від імені України за допомогою завдань і функцій. Що стосується правового статусу державних службовців, який установлюється законодавством, то необхідно зазначити, що ст. 38 містить загальні положення про державну службу. Але ці положення мають принциповий характер для подальшого законодавчого регулювання питань державної служби. Мається на увазі, що на державній службі можуть знаходитися лише громадяни України. Треба також нагадати й про інший важливий момент щодо розуміння сутності державної служби. Державною службою є діяльність осіб на посадах в державних органах, пов'язана з реалізацією завдань та функцій держави. Таким чином, із державної служби виключається діяльність щодо обслуговування функціонування органів та посадових осіб державної влади. Виходячи з обсягу необхідного правового регулювання, питання державної влади будуть регулюватися не одним законом, а цілою системою законодавчих актів. Право на рівний оправний доступ до державної служби

означає рівноправність можливостей та відсутність дискримінації за будь-якою ознакою. Однак не слід тлумачити дане право буквально. У всьому світі існує система конкурсів, тестувань та співбесід.

Важливим правом, яке має безпосереднє відношення до участі громадян в управлінні справами держави, є закріплене за кожною особою право на об'єднання, включаючи право створювати профспілки для захисту своїх інтересів. При цьому, ніхто не може бути примусово залучений до вступу в будь-яке об'єднання або знаходження у ньому. Відомо також, що громадяни України мають право об'єднуватися у професійні спілки, політичні партії та інші об'єднання, брати участь у масових заходах, що не заборонені законом. Це право надає громадянам можливість використовувати у зазначених цілях різні форми спільної організаційної суспільної діяльності та об'єднувати свої зусилля для виконання тих чи інших завдань. Закріплене у ст. 36 Конституції України право на об'єднання (або на свободу асоціації, як це записано у ст. 22 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права) включає в себе право громадян створювати на добровільній основі такі суспільні формування (асоціації), як професійні об'єднання, політичні партії, масові рухи тощо для захисту загальних інтересів і досягнення загальних цілей, право вступати до існуючих суспільних формувань або утримуватися від вступу до них, а також право безперешкодно виходити з них. Це закріплено у Законах України „Про об'єднання громадян” від 16.06.92 р. та Законі України „Про політичні партії в Україні” від 5.04.01 р.

Відповідно до згаданих законів держава повинна забезпечувати дотримання й захист прав і законних інтересів асоціацій. Державним органам та їх посадовим особам забороняється втручатися у діяльність асоціацій, якщо вона здійснюється згідно із законом (ст. 5 Закону України „Про об'єднання громадян” та ст. 5 Закону України „Про політичні партії в Україні”). Закон України „Про політичні партії” установлює заборону на обмеження прав і свобод громадян у зв'язку з їх приналежністю або неприналежністю до політичних партій. Установлюється також судовий

порядок захисту прав і законних інтересів політичних партій. Разом із цим закони передбачають і ряд обмежень права на свободу асоціацій. Перш за все ці обмеження пов'язані із заборонаю створення та діяльності асоціацій, цілі та дія яких спрямовані на повалення або насильницькі зміни конституційного ладу, порушення цілісності та безпеки держави, створення військових формувань, розпалювання національної, релігійної та расової ворожнечі.

Окремі закони можуть містити й додаткові обмеження. Так, Закон України „Про політичні партії” на території України забороняє створення та діяльність політичних партій інших держав та їх представництв, але це не виключає можливості створення представництв та філій міжнародних організацій). Інша група обмежень пов'язана з вимогою щодо створення та державної реєстрації асоціацій. І, насамкінець, ще одна група обмежень пов'язана з тимчасовим обмеженням даного права у випадку введення надзвичайного стану.

Однією з політичних свобод, яка входить до правового статусу громадянина, є конституційне право на свободу зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій. Що ж розуміють під цими термінами? Право збиратися є не що інше, як результат думки судів на відносно індивідуальної свободи особистості та індивідуальної свободи слова. Свобода маніфестацій, як важливий елемент правового статусу громадянина, являє собою взаємопов'язане з іншими правами, свободами та обов'язками громадян суб'єктивне право. Метою його є вплив на державні та суспільні органи шляхом погодження й формування думки громадян та його висловлення стосовно різних питань суспільного життя, участі їх в управлінні життям суспільства та вирішення конкретних питань повсякденного життя.

Правове регулювання механізму реалізації права громадян на свободу зборів свідчить про нелегкий шлях юридичної науки й практики від формально-догматичного підходу до об'єктивно-реалістичного. Конституція України не установлює будь-яких обмежень щодо способів реалізації зазначеної свободи. При формальному закріпленні політичних прав громадян

цього не вимагалось. Ніхто й не думав про те, що громадяни можуть реально використати це право. Якщо ж і відбувалося порушення традиції, то винна особа відбувала суворе покарання.

Закріплене у ст. 39 Основного Закону право на свободу зборів, мітингів, вуличних рухів, демонстрацій та пікетувань прямо пов'язана зі свободою слова, думок, переконань та їх вільного висловлення. При застосуванні й тлумаченні коментованої статті слід звернути увагу на те, що комплекс правовідносин, які регулюються нормою, поділено на дві частини і для кожної з них передбачений різний механізм правової регламентації. Якщо питання регламентації порядку проведення зборів, мітингів, вуличних рухів, демонстрацій та пікетувань однозначно віднесений до законодавчого регулювання, то інші складові реалізації правового поняття „свобода публічних заходів” згаданої статті віднесено на розсуд державних органів влади відповідно з розподілом між ними повноважень.

На нашу думку, порядок висловлення громадянами наміру створювати і брати в ньому участь публічний масовий захід повинен регламентуватися Указом Президента України „Про затвердження Тимчасового положення „Про порядок повідомлення органів місцевої влади і місцевого самоврядування про проведення мітингів, вуличних рухів, демонстрацій і пікетувань на вулицях, площах та в інших громадських місцях населеного пункту”. Цей Указ буде діяти до прийняття відповідного закону, покликаного регламентувати порядок повідомлення, організацій і проведення публічних масових заходів. Положення повинно передбачувати повідомний порядок проведення публічних заходів.

Головна складність реалізації перелічених у коментованій статті свобод полягає у спільності публічних заходів із суспільним правопорядком, оскільки походи, мітинги й демонстрації відбуваються на міських вулицях і площах, що створює труднощі для громадян і нормального функціонування міського господарства, зокрема транспорту. Тому законом можуть бути передбачені обмеження перелічених у згаданій статті свобод, покликаних

захищати інтереси державної або громадської безпеки, суспільного порядку, здоров'я і моральності населення, права і свободи громадян. Так, на нашу думку, зазначені свободи можуть бути обмежені при введенні надзвичайного положення – у порядку й на умовах, передбачених Законом України „Про надзвичайний стан”. Прийняти цей закон доцільно найближчим часом.

Завершуючи визначення кола політичних прав і свобод, слід відзначити ст. 34 Конституції, де йдеться про свободу думки і слова, пов'язану як із особистою, так і з політичною стороною життя суспільства, оскільки у правовій демократичній державі повинні переважати різні погляди та переконання. Ці принципи закріплюються конституційно й означають, що людина має право передавати, розповсюджувати інформацію будь-яким законним засобом. Зловживання свободою передачі інформації може завдавати шкоди довкіллю, дестабілізації ситуації та порушенню громадської згоди.

Основу механізму правового регулювання будь-якої конституційно політичної свободи громадян має встановлювати норма Конституції. Що стосується свободи слова та друку, то, на жаль, вона регулюється Конституцією України не у повному обсязі.

Розглянемо закріплену в Основному Законі одну з найважливіших гарантій свободи друку й засобів масової інформації. Конкретний зміст даної гарантії закріплено в Законах України „Про інформацію”, „Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні”, „Про телебачення і радіомовлення”, „Про Національний архівний фонд і архівні установи”, „Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації”. Треба зауважити, що втручання державних організацій, їх керівників, громадських організацій, окремих громадян в організаційно-творчу діяльність видавців, а також цензура, як контроль за ідеологічним змістом видань, забороняються. Відповідними органами контролюється тільки зміст інформації, яка охороняється законом. Заборона цензури на практиці означає, що ні в

редакціях засобів масової інформації (у тому числі й державних), ні у будь-якому державному органі не може бути осіб, що здійснювали нагляд за роботою друкованих органів та мали право скасовувати публікації або змінювати ті чи інші підготовлені матеріали.

Визнаючи необхідність у демократичному суспільстві неухильного дотримання свободи друку і засобів масової інформації, необхідно зазначити, що зловживання свободою друку може нанести великої шкоди суспільству в цілому та окремим його громадянам. Це може призвести до дестабілізації ситуації, порушення громадської згоди, тому запобігання таким явищам є необхідною умовою існування свободи друку та засобів масової інформації.

Так, не допускається розголошення відомостей, які являють собою державну чи іншу, спеціально охоронювану законом таємницю, заклик до насильницького повалення та змінення існуючого державного й суспільного устрою, пропаганда війни, насильства та жорстокості, расової, національної, релігійної, атеїстичної винятковості або нетерпимості, розповсюдження порнографії, посягання на суспільні інтереси, принципи гуманності й моралі, вчинення інших кримінально-караних діянь. Забороняється втручання в особисте життя громадян, посягання на їх честь та гідність. В інтересах охорони здоров'я громадян заборонено у засобах масової інформації рекламу алкогольних і табачних виробів. На нашу думку, Закон може передбачати й інші обмеження свободи друку та засобів масової інформації. Наприклад, у випадку введення надзвичайного положення для створення безпеки людини, суспільства та держави в умовах таких виняткових обставин, як масові порушення правопорядку, що супроводжуються насильством над громадянами, обмежують їх права та свободи, багатомасштабні терористичні акти, спроби захвату державної влади або зміни конституційного ладу України насильницьким шляхом, посягання на територіальну цілісність держави та деякі інші обставини, повинна бути введена цензура, встановлене обмеження на випуск газет, заборона на виготовлення й розповсюдження інформаційних матеріалів, що дестабілізують ситуацію. Можна, звичайно,

обґрунтувати відсутність згадувань про свободу друку тією обставиною, що вона є приватним проявом свободи вираження своїх міркувань.

Нагадаємо, що ст. 34 Конституції України гарантує право на отримання, збирання й поширювання повної, достовірної та своєчасної інформації про діяльність державних органів, громадських об'єднань, про політичне, економічне й міжнародне життя, стан навколишнього середовища. Треба зазначити, що органи державної влади й управління, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані забезпечити громадянину України можливість ознайомлення з документами та матеріалами щодо його прав і законних інтересів, якщо інше не передбачене законом.

Першоосною багатьох свобод – таких, наприклад, як свобода думки, свобода слова, поглядів і переконань, свобода друку і засобів масової інформації тощо, є право на отримання, зберігання й поширювання інформації. Держава в особі будь-яких своїх органів, а також громадських організацій, зобов'язана надати громадянам відомості, які їх цікавлять, про свою діяльність тощо, якщо ці відомості не є відповідно до закону державною таємницею. У Конституції особлива увага звертається на органи держави, які повинні забезпечувати громадянам можливість ознайомлення з документами й матеріалами, що стосуються їх прав та законних інтересів. На реалізацію норм, зазначених у коментованій статті, повинна бути спрямована законодавча ініціатива Президента України із пропозицією щодо доповнення та змін до тексту Конституції.

Конкретні гарантії даного права закріплені у законах та інших нормативних актах України. Так, згідно з Законом „Про охорону здоров'я” громадяни мають право на постійне отримання достовірної та своєчасної інформації про фактори, які сприяють збереженню здоров'я або здійснюють на нього негативний вплив, включаючи інформацію про санітарно-епідеміологічний стан району проживання, раціональні норми харчування, роботи, послуги, їх відповідність санітарним нормам і правилам статтям Закону України „Про охорону навколишнього природного середовища”, які

закріплюють право громадянина на отримання в установленому порядку повної інформації про стан навколишнього природного середовища та її вплив на здоров'я населення.

Слід сказати, що політичні права можуть реалізовуватися людиною й громадянином як індивідуально, так і колективно. Наприклад, тільки колективним є право на збори, мітинги, об'єднання у політичні партії та громадські організації – одноосібно здійснити це право неможливо. Політичні права та свободи, закріплені у Конституції України, відповідають загально визнаним міжнародним нормам, передбаченим Міжнародним пактом про громадянські і політичні права 1966 р. і Конвенцією про захист прав людини і основних свобод 1950 р. та іншими міжнародно-правовими актами. Народ України є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади у державі, він здійснює владу як безпосередньо, так і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Суверенітет Українського народу – найважливіша основа конституційного ладу України. Практичну реалізацію суверенітету отримує через реалізацію кожним громадянином своєї волі у політичному житті країни.

Право громадян брати участь в управлінні державними справами є найбільш узагальненим, тобто таким, що інтегрує всі інші політичні права та свободи. Дане право розкривається через сукупність права громадян брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати й бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, права вільного доступу до державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, через діяльність народних депутатів України. Народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних. Важливою ознакою демократизму держави є право кожного громадянина брати участь в управлінні справами держави. Цей принцип вважаємо вельми важливим, оскільки він є основою взаємовідносин між державою та її громадянами. Чинне законодавство України про вибори,

про всеукраїнський та місцеві референдуми детально регламентує зазначені права громадян.

Таким чином, сила та значущість політичних прав і свобод людини й громадянина полягають у тому, що ці права й свободи не тільки проголошуються, а й гарантуються державою. На нашу думку, найважливішою державно-правовою гарантією забезпечення політичних прав і свобод є існування правової держави відповідно до ст. 1 Конституції України, яка проголошує Україну правовою державою.

Бібліографічні посилання

1. Конституційне право України [Текст]: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / За ред. В.П. Колісника та Ю.Г. Барабаша. – Х.: «Право», 2008. – 486 с.
2. Гончаренко О.М. Права людини в Україні [Текст]: навч. посіб. – К.: «Знання», 2008. – 207 с.
3. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави [Текст]: навч. посіб. – К.: «Львів. держ. ун-т», 1994. – 238 с.

УДК [349.414+347.787](477)

В. Ю. Малий

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

ПОНЯТТЯ ЗЕМЕЛЬ ДЛЯ БУДІВНИЦТВА

ЖИТЛОВИХ БАГАТОКВАРТИРНИХ БУДИНКІВ У МІСТАХ

Досліджено поняття земель житлової та громадської забудови, садибної та несадибної житлової забудови, земельних ділянок житлових багатоквартирних та малоквартирних будинків, прибудинкових територій. Визначається поняття земельних ділянок для будівництва житлових багатоквартирних будинків у містах.

Ключові слова: Землі житлової та громадської забудови, садибна та несадибна житлова забудова, землі для будівництва житлових багатоквартирних будинків у містах.

Исследованы понятия земель жилой и общественной застройки, усадебной и неусадебной жилой застройки, земельных участков жилых многоквартирных и малоквартирных домов, придомовых территорий.

Определяется понятие земельных участков для строительства жилых многоквартирных домов в городах.

Ключевые слова: Земли жилищной и общественной застройки, усадебная и неусадебная жилищная застройка, земли для строительства жилых многоквартирных домов в городах.

Explores the notions of lands for residential and public buildings, estates and no-estates residential development, land plots of many-apartments and small-apartments houses, surrounding territory. The notion of land for construction of many-apartments houses in cities is being determined. The lands for residential and public buildings, estates and no-estates residential development, land plots of many-apartments and small-apartments houses, surrounding territory, the land for construction of many-apartments houses in cities.

Key words: Estates and no-estates residential development, residential and public buildings, lands for construction of many-apartments houses in cities.

Загальновідомо, що найбільша кількість населення, порівняно із селами й селищами, зосереджена у містах. Найвищий рівень забудови та інтенсивності використання земель – у великих містах, де природне середовище використовується на декількох рівнях, що створює дефіцит вільної землі. Основу житлової забудови сучасних міст становлять багатоквартирні житлові будинки.

Варто відзначити, що проблема використання земельних ділянок для будівництва багатоквартирних житлових будинків у містах є частиною цілого комплексу правових, соціальних, економічних та інших питань, пов'язаних із необхідністю забезпечити: населення доступним житлом; раціональне використання земельних ділянок, призначених для будівництва багатоквартирних житлових будинків; дотримання вимог щодо забудови земельних ділянок; створення належних умов для довгострокової експлуатації та обслуговування вже зведених будівель та належних до них прибудинкових територій.

Здійснення на таких земельних ділянках саме будівництва багатоквартирних житлових будинків, (тобто діяльності від відводу земельної ділянки під забудову, до зведення будинку, допоміжних будівель та споруд, введення в експлуатацію й первинного благоустрою

прибудинкової території), на нашу думку, є початковою стадією процесу довгострокового використання земельних ділянок житлової забудови що має відповідну специфіку.

Дослідження щодо земель житлової та громадської забудови тією чи іншою мірою проводилися такими вітчизняними науковцями в галузі земельного права, як Є. О. Іванова, І.І. Каракаш, М.В. Шульга [5]. Спеціальні дослідження стосовно визначення понять “житловий будинок”, “житлова квартира”, “малоквартирний житловий будинок”, “багатоквартирний житловий будинок” здійснювали М. Д. Гінзбург [3], О.І. Харитоновна [14]. Серед зарубіжних досліджень слід відзначити комплексні наукові праці А.П. Анисимова [1], Д.Г. Лебедева [9], Н.Л. Лисиної [10], Є.А. Носкова [11]. Однак у працях цих авторів не знайшло свого закріплення поняття земель для будівництва багатоквартирних житлових будинків у містах, а також не були визначені риси правового режиму таких ділянок.

Метою нашого дослідження є визначення поняття земель для будівництва багатоквартирних житлових будинків у містах. Необхідно дослідити поняття земель житлової та громадської забудови, садибної та несадибної житлової забудови, земельних ділянок багатоквартирних житлових будинків, земельних ділянок малоквартирних житлових будинків, прибудинкової території. Обґрунтування поняття “земельні ділянки для будівництва багатоквартирних житлових будинків у містах”, на наш погляд, надасть змогу встановити межі правової регламентації суспільних відносин щодо реалізації суб’єктами прав на землю відносно ділянок для будівництва багатоквартирних житлових будинків у міських поселеннях, окреслити провідні напрями її вдосконалення.

У зв’язку із досліджуваним питанням вважаємо за необхідне докладніше розглянути поняття земель житлової та громадської забудови. Воно складається з двох нетотожних понять. На нашу думку, законодавець поєднує ці поняття у зв’язку з розміщенням відповідних земельних ділянок у межах населених пунктів та їх пріоритетним використанням за цільовим

призначенням. Проте кожне з понять стосується окремої групи земель із певною правовою регламентацією.

Повніше співвідношення понять “землі житлової забудови” та “землі громадської забудови” розкрито у дослідженнях М. В. Шульги. На його думку, “житловою забудовою, як самостійним різновидом забудови конкретної території в населеному пункті, слід вважати земельний масив (земельну ділянку), у межах якого розміщено житловий фонд (державний, комунальний, приватний, громадський). Здійснення житлової забудови як юридичними, так і фізичними особами передбачає нове будівництво, реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт і благоустрій житлових будівель і споруд, які складають житловий фонд” [6, с.287].

Розглядаючи склад земель житлової та громадської забудови, І. І. Каракаш та Є. О. Іванова не розмежовують відповідні ділянки за видом використання, проте відзначають, що до цієї категорії належать не тільки земельні ділянки, зайняті житловими й громадськими будівлями та об’єктами загального користування, а й ті, на яких планується розміщення комунально-побутових і соціально-культурних об’єктів та споруд. Слушним є твердження про те, що ця неоднорідність позначається на правовому статусі земель міст, селищ та сіл, що формує комплексний правовий режим використання земель житлової та громадської забудови [5, с. 313].

У населеному пункті розрізняються садибна та не садибна забудова. Як впливає із дослідження М. В. Шульги, при формуванні садибної забудови за основу беруться об’єкти нерухомості (будинки садибного типу). Несадибну житлову забудову складають за загальним правилом багатоквартирні будинки, які обслуговують земельні ділянки, що закріплені за юридичними особами [6, с.288]. У дослідженні І.І. Каракаша та Є.О. Іванової вживається майже тотожний термін “безсадибне розташування об’єктів житлової забудови”. Воно, на їх думку, має місце при спорудженні багатоквартирних житлових будинків, що є властивим для міст [5, с. 314].

Характеризуючи землі громадської забудови, М.В. Шульга класифікує об'єкти, розташовані на відповідних земельних ділянках і виділяє з них такі: заклади освіти, установи охорони здоров'я і соціального забезпечення, відпочинку, культурно-освітні заклади, мистецькі установ, підприємства торгівлі, громадського харчування й побутового та комунального обслуговування тощо. Справедливим вважаємо зауваження М.В. Шульги про те, що визначення поняття житлової та громадської забудови, наведене у ст. 38 Земельного кодексу України (далі – ЗК), є не зовсім повним. Також з його твердження виходить таке. “По-перше, у межах земель житлової та громадської забудови можуть розміщуватися як капітальні, так і тимчасові будівлі і споруди, які займають відповідні земельні ділянки, характеризуються певним цільовим призначенням і належать до земель житлової чи громадської забудови і по-друге, залежно від характеру об'єктів забудови земельні ділянки, на яких розташовані ці об'єкти, і призначені для їх обслуговування, повинні вважатися відповідно землями житлової чи громадської забудови з урахуванням притаманних їм певних специфічних ознак “ [6, с.288].

Таким чином земельні ділянки житлової забудови слід відрізнити від земельних ділянок громадської забудови за видом їх використання. На нашу думку, до основних видів використання земель житлової забудови в містах, слід віднести: планування, проектування, розміщення, будівництво, введення в експлуатацію, поточний та капітальний ремонт, реконструкцію, реставрацію, упорядкування й довгострокове обслуговування одноквартирних, малоквартирних та багатоквартирних житлових будинків, а також приналежних до них допоміжних будівель та споруд, відповідно до містобудівної документації. Щодо основних видів використання земельних ділянок громадської забудови в містах, такими, на наш погляд, можна вважати комплексну забудову цих земель з метою розміщення, будівництва, довгострокового обслуговування на них об'єктів громадської забудови та загального користування.

Як бачимо, землі житлової та громадської забудови по суті не належать до однорідної категорії. По-перше, вони різняться за об'єктами, що розташовані на них, і, по-друге – за видами використання цих об'єктів. Тому, вважаємо, варто більш ретельно визначитися щодо понятійно-категоріального апарату у досліджуваній сфері. А для цього необхідно докладніше розглянути такі поняття, як “земельні ділянки багатоквартирних житлових будинків”, “земельні ділянки малоквартирних житлових будинків”, “прибудинкова територія”. Із цією метою звернемося насамперед до поняття “житловий будинок”. Зазвичай слово “будинок” уживають у двох значеннях: 1) будівля, призначена для житла; 2) науковий, культурно-освітній, побутовий та інший заклад, установа, а також будівля, де він (вона) міститься (Будинок відпочинку. Будинок культури. Дитячий будинок. Пологовий будинок) [2, с. 100].

Житловий будинок – це будівля капітального типу, споруджена з дотриманням вимог, установлених законом, іншими нормативно-правовими актами, і призначена для постійного в ній проживання (ст. 380 ЦК України). За визначенням О. І. Харитонової, житловим будинком можна вважати одноквартирний будинок, призначений для постійного проживання в ньому осіб, який має обладнані житлові кімнати та допоміжні приміщення. Від таких будинків слід відрізнити житлові будинки квартирної типу (малоповерхові та багатоповерхові). Разом з тим, багатоквартирними також є малоповерхові будинки блокового типу – так звана килимова забудова [9, с. 236].

Як впливає із дослідження М. Д. Гінзбурга [3, с. 61], у багатьох чинних нормативно-правових актах України ужито термін “багатоквартирний будинок” – він є навіть в назві Закону України “Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку” від 29.11.01 р. Але законодавцем не визначено, який будинок треба вважати багатоквартирним і скільки в ньому має бути квартир. Досі частково чинним є Положення про житлово-будівельні колективи та індивідуальних забудовників у містах і селищах

міського типу Української РСР, затверджене постановою Ради Міністрів УРСР від 30.04.58 р. № 514 (редакція від 27.11.92), яке розрізняє дві категорії житлових будинків - багатоквартирні та одноквартирні [13]. Раніше в значенні “житловий”, помилково вживали термін “жилий будинок“. Але, як пояснюється у навчальному посібнику “Мовностилістичні поради” [14, с. 89], житловий будинок – це будинок, призначений для проживання людей (хоча певний час він може бути незаселений), а жилий – це будинок, у якому живуть люди, заселений (хоча, як зазначає М. Д. Гінзбург), іноді люди змушені жити також у нежитлових будинках, тобто не призначених для проживання.

Квартирою вважається ізольоване помешкання у житловому будинку, призначене та придатне для постійного у ньому проживання. Згідно з Інструкцією про порядок проведення технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна, затвердженої наказом Держбуду України від 24.05.01 № 127, квартира повинна бути відділена від інших суміжних приміщень стінами без отвору або глухими перегородками та мати самостійний вихід на сходову клітку, коридор загального користування, у двір чи на вулицю. Якщо у квартирі мешкають двоє чи більше квартирнаймачів, її вважають комунальною.

Нагадаємо, що 01.01.2001 р. в Україні набрав чинності ДК 018-2000 Державний класифікатор України – Державний класифікатор будівель та споруд (далі - ДК БС) [9]. На рівні п'ятого класифікаційного угруповання “підклас” класи будівель та інженерних споруд деталізовано з урахуванням вимог національної економіки та статистики. З уведенням цього документу в Україні втратила чинність група 45.6 – “Будинки, будівлі, промислові та інженерні споруди” класифікатора ДК 016-97 Державного класифікатора продукції та послуг (ДКПП) [8].

Слушним вважаємо зауваження М. Д. Гінзбурга [3, с. 62], що в ДК БС є підрозділ “будівлі житлові”. Порівнюючи склад класифікаційних угруповань цього підрозділу із поняттями, наведеними у ст. 380 ЦК України, дослідник

дійшов висновку: по-перше, поняття “житлова будівля” ширше, бо охоплює три групи. Дві з них, а саме “Будинки одноквартирні” (111) та “Будинки з двома та більше квартирами” (112) повністю відповідають поняттю, викладеному у ст. 380 ЦК, оскільки ці будівлі та їх окремі частини можуть бути об’єктом права власності; по-друге, спарені або зблоковані будинки з окремими квартирами, що мають свій власний вхід з вулиці за європейською традицією вважають одноквартирними; по-третє, два угруповання (підкласи) “будинки багатоквартирні масової забудови” (1122.1) та “будинки багатоквартирні підвищеної комфортності, індивідуальні” (1122.2) відповідають тільки п’ятому рівню класифікації. Із цього, М.Д. Гінзбург, робить висновок, що поняття “багатоквартирний будинок” немає у Класифікації типів споруд Євростату (СС), – воно введено введено, виходячи з вітчизняних традицій. Такі будинки входять до класу “будинки з трьома та більше квартирами”. Отже, за ДК БС багатоквартирними є будинки із трьома та більше квартирами як масової забудови, так і індивідуальні, підвищеної комфортності. Відповідно до Інструкції про порядок проведення технічної інвентаризації об’єктів нерухомого майна, затвердженої наказом Держбуду України від 24.05.01 № 127 (зі змінами), залежно від кількості поверхів багатоквартирні будинки поділяють на малоповерхові (1– 4 поверхи) та багатоповерхові (5 поверхів та вище).

Отже, багатоквартирний житловий будинок являє собою складне малоповерхове або багатоповерхове спорудження, яке має відповідати визначеним вимогам. До земельних ділянок багатоквартирних житлових будинків також пред’являються спеціальні вимоги щодо їх призначення та використання. Відповідно до ч.1 ст. 42. ЗК України до їх складу входять ділянки, на яких розташовані житлові будівлі та споруди, а також прибудинкові території [7]. Відповідно до Закону України “Про об’єднання співвласників багатоквартирного будинку” від 29.11. 01 р. [4], земельна ділянка багатоквартирного будинку є частиною житлового комплексу – єдиного комплексу нерухомого майна, що утворений земельною ділянкою

в установлених межах, із розміщеним на ній жилим багатоквартирним будинком або його частиною разом із спорудами та інженерними мережами, які утворюють цілісний майновий комплекс. Згідно з цим же Законом, прибудинкова територія регламентована як територія навколо багатоквартирного будинку, визначена актом на право власності чи користування земельною ділянкою та призначена для обслуговування багатоквартирного будинку. Вона також визначається як “установлена за проектом поділу мікрорайону (кварталу) та проектом забудови земельна ділянка, багатоквартирної несадибної житлової забудови, яка необхідна для розміщення та обслуговування житлового будинку (будинків) і не може виділятися для частини будинку (блоку, поверху, секцій, квартир, тощо). До її складу, окрім безпосередньої території під житловим будинком, включаються: проїзди та тротуари, озеленені території, ігрові майданчики для дітей дошкільного та молодшого шкільного віку, майданчики для відпочинку дорослого населення, занять фізичною культурою, тимчасового зберігання автомобілів, господарських цілей, вигулювання собак та інші території, пов’язані з утриманням та експлуатацією будинків та інших пов’язаних із ними об’єктів” [4].

Таким чином багатоквартирний житловий будинок доцільно розглядати як житлову будівлю, що складається з трьох і більше квартир, розташована на земельній ділянці відповідного призначення, збудована згідно з архітектурними і технічними умовами щодо таких будівель та використовується для постійного проживання. Прибудинкова територія такого будинку може знаходитися у комунальній або спільній власності, загальному або спільному користуванні власників квартир. Малоквартирний житловий будинок – житлова будівля, яка складається із однієї чи двох квартир, зведена відповідно до індивідуального або типового архітектурного проекту, розташована на земельній ділянці житлової забудови, є об’єктом права приватної чи комунальної власності, використовується для постійного

проживання та може мати прибудинкову територію з визначеними щодо неї правами.

Малоповерховий житловий будинок – житлова будівля, що складається з одного – чотирьох поверхів, на яких знаходиться декілька окремих або комунальних квартир, займає земельну ділянку житлової забудови та має прибудинкову територію, яка може бути об'єктом права комунальної власності, спільної власності, загального або спільного користування власників квартир. Багатоповерховий житловий будинок – складна житлова будівля, яка містить п'ять поверхів та вище, зведена за індивідуальним або типовим проектом, обладнана необхідними для даної категорії будівель комунікаціями й приміщеннями, допоміжними будівлями та обслуговуючими спорудами, займає відповідну земельну ділянку із прибудинковою територією, яка перебуває у комунальній або спільній власності об'єднання співвласників.

З метою визначення поняття „земельні ділянки для будівництва багатоквартирних житлових будинків у містах” виникає необхідність дослідити риси, притаманні правовому режиму такої земельної ділянки. Згідно із п. 2.2. Державних будівельних норм України ”Містобудування. Планування і забудова міських і селищних поселень ДБН 360-92”, затверджених наказом Держкоммістобудування від 17. 04. 92 р. № 44 (далі – ДБН 360-92), за функціональним призначенням і характером використання територія міста підрозділяється на селитебну, виробничу та ландшафтно-рекреаційну. Важливим є положення цього нормативного акту про те, що розміщення нового житлового будівництва у містах має передбачатися як на вільних від забудови територіях, так і у районах реконструкції, тобто на земельних ділянках, де житлова забудова вже знаходиться, але підлягає зносу та заміні новою. Як виходить із положень п. 3.5. ДБН 360-92, у межах селитебної території формуються основні структурні елементи: а) житловий квартал (житловий комплекс) – первинний структурний елемент житлового середовища, обмежений магістральними або житловими вулицями,

проїздами природними межами тощо, площею до 20 – 50 га з повним комплексом установ та підприємств обслуговування місцевого значення (укрупнений квартал, мікрорайон) і до 20 га – з неповним комплексом; б) житловий район – структурний елемент селитебної території площею 80 – 400 га, у межах якого формуються житлові квартали, розміщуються установи і підприємства з радіусом обслуговування не більш 1500 м, а також об'єкти міського значення: в) селитебний район (житловий масив) – структурний елемент селитебної території площею більше 400 га, у межах якого формуються житлові райони. Дана структурна одиниця, характерна для великих і найбільших міст, формується як цілісний структурний організм із розміщенням установ обслуговування районного та міського користування. З вказаного виходить, що земельні ділянки для будівництва багатоквартирних житлових будинків в містах можна розглядати як первинні елементи у структурі житлової забудови міста.

Слід зауважити, що землі житлової забудови у містах є самостійним підвидом земельних ділянок, які у свою чергу, можна поділити за різними критеріями. Так, за критерієм наявності на них житлової забудови, землі житлової забудови можна поділити: 1) землі, зайняті житловою забудовою, тобто землі житлової забудови на яких розташовані житлові будівлі, але які підлягають зносу та заміні новими; 2) вільні від забудови, але призначені, придатні й заплановані для забудови одноквартирними, малоквартирними, багатоквартирними житловими будинками.

За критерієм територіального поділу міст, земельні ділянки житлової забудови доцільно класифікувати: 1) землі житлової забудови у межах житлового кварталу; 2) землі житлової забудови у межах міського житлового мікрорайону (району); 3) землі житлової забудови житлового масиву у місті.

Ураховуючи наведене, земельною ділянкою для будівництва багатоквартирних житлових будинків в містах можна вважати земельну ділянку несадибної житлової забудови зі встановленим місцем розташування,

визначеними щодо неї межами й титулами, яка відповідає установленим містобудівним вимогам, запланована для відповідного виду використання, належно підготовлена для проведення на ній робіт з будівництва та введення в експлуатацію житлового будинку із трьох та більше квартир, забезпечувальних мереж і комунікацій, обслуговуючих будівель, допоміжних споруд, а також облаштування прибудинкової території.

Правовим режимом земель для будівництва багатоквартирних житлових будинків у містах доцільно вважати сукупність правових норм, які визначають порядок використання земельних ділянок несадибної міської житлової забудови щодо планування, зведення та забезпечення довгострокової експлуатації багатоквартирних житлових будинків, обслуговуючих будівель, допоміжних споруд, облаштування прибудинкових територій, створення інших належних умов для проживання людей.

Що стосується подальших наукових розробок, то проведене дослідження сприятиме проведенню класифікації земель для будівництва багатоквартирних житлових будинків в містах та визначенню на цій підставі їх видів.

Бібліографічні посилання

1. Анисимов А.П. Теоретические основы правового режима земель поселений в Российской Федерации: автореф. дис. Д-ра юрид. наук: спец. 12.00.06 / А.П. Анисимов. – Саратов. гос. акад. права. – Саратов, 2004. – 54 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.]. - К.; Ірпінь: ВТФ "Перун", 2005. - С.100.
3. Гінзбург М.Д. Що таке багатоквартирний будинок? / М.Д.Гінзбург // Ринок інсталяцій. / 2007, № 2. – С. 61-62.
4. Закон України “Про об’єднання співвласників багатоквартирного будинку” від 29.11.2001 р. // Відом. ВРУ. – 2002, № 10. – Ст.78.
5. Земельне право України: підруч. / За ред. О.О. Погрібного та І.І. Каракаша. – Вид. 2=е перероб. і доп. – К.: Істина, 2009. – С. 313-315.
6. Земельне право України: підруч. / М.В. Шульга [кер. авт. кол.], Г.В. Анісімова, Н.О. Багай та ін. / За ред. М.В. Шульги.: – К.: Юрінком Інтер, 2004. – С.287-288.
7. Земельний кодекс України: науково-практичний коментар. [Беженар Г.М., Бердников Е.С., Бондар Л.О. та ін.]; за ред. акад. АПрН України А.П. Гетьмана; чл.-кор. АПрН України М.В. Шульги. [Видання п’яте, доповнене]. – Х.: Тов “Одіссей”, 2008. – С. 102-115.
8. Класифікатор. Державний комітет стандартизації, метрології та сертифікації України. Державний класифікатор України. Державний класифікатор продукції та послуг ДК 016-97. - Тендери, торги, закупки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // www.ua-tenders.com (<http://www.ua-tenders.com/legislation/orders/k822>).

9. Класифікатор. Державний комітет стандартизації, метрології та сертифікації України. Державний класифікатор України. Державний класифікатор будівель та споруд 018-2000 (ДК БС) № 507, 17.08. 2000. – Правові системи НаУ. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // www.nau. ua (<http://www.zakon.nau. ua>).
10. Лебедев Д. Г. Правовое регулирование территориального планирования использования земель городов в Российской Федерации: автореф. дис. Канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / Д.Г. Лебедев. – Ин-т гос-ва и права РАН. – М., 2007. – 29 с.
11. Лисина Н.Л. Правовой режим земель поселений: автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / Н.Л. Лисина. – Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. – М., 2003. – 27 с.
12. Носков Е. А. Правовое регулирование государственного и муниципального управления землями городов: автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / Е.А. Носков. – Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве РФ. – М., 2003. – 28 с.
13. Положення про житлово-будівельні колективи та індивідуальних забудовників у містах і селищах міського типу Української РСР: Затв. пост. Ради Міністрів УРСР від 30.04.58 р. № 514 (редакція від 27.11.1992). – Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. [Електронний ресурс] / Управління комп'ютеризованих систем Апарату Верховної Ради України © 1996-2009. – Режим доступу: (<http://zakon.rada.gov.ua>).
14. Пономарів О. Д. Культура слова: Мовностилістичні поради: навч. посіб. / О. Д. Пономарів - К.: Либідь, 1999. – С.89.
15. Цивільний кодекс України: наук.-практ. Комент. / За заг. ред. Є.О. Харитоновна, О.І. Харитонові, Н.Ю. Голубевої. – К.: Всеукр. асоц. вид. “Правова єдність”, 2008. – 740 с.

УДК 342.33

К. А. Марков

Дніпропетровський національний університет ім. Олеся Гончара

СОЦІАЛЬНА ДЕРЖАВА: ПОНЯТТЯ

Проаналізовано особливості формування поняття соціальної держави на сучасному етапі.

Ключові слова: ПРАВОВА ДЕРЖАВА, ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО, СЕРЕДНІЙ КЛАС, СОЦІАЛЬНА ДЕРЖАВА.

Проанализированы особенности формирования понятия социального государства на современном этапе.

Ключевые слова: ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО, ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО, СРЕДНИЙ КЛАСС, СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО.

In the article analyzed the feature of forming of concept of the social state on the present stage.

Key words: legal state, civil society, middle class, social state

Поняття соціальної держави актуальне як для світової юридичної думки, так і для української. Хоча у Конституції України наша держава проголошується «суверенною і незалежною, демократичною, соціальною,

правовою державою», втім тлумачення поняття «соціальна держава» ні Конституція, ні інші нормативно-правові акти не дають.

У радянський період це поняття не розглядалося взагалі, а визнання, які пропонують нам західні вчені, здебільшого є абстрактними і суперечать одне одному. Наприклад, Х. Цахер стверджує, що «соціальна держава – це організація, що допомагає слабому, прагне вплинути на розподіл економічних благ у дусі принципів справедливості, щоби забезпечити кожному гідне людині існування» [1, с. 65]. Вчений звертає увагу на такі цілі як розподіл економічних благ, гідне людині існування, але не прояснює суті соціальної держави.

У словнику Брокгауза соціальна держава визначтеся як «держава, яка свою відповідальність і силу впливу спрямовує на подолання суспільного зла і на нівелювання соціальних протиріч» [2, с. 55, 56]. Це тлумачення ще менше вказує на сутність соціальної держави, звертаючи увагу лише на один із напрямків її діяльності.

Деякі російські автори, наприклад А.Піголкін, вважають, що «соціальна держава – це інститут, направлений на організацію нормального життя й розвитку всього суспільства загалом, захист прав, свобод і законних інтересів у всіх громадян і народів, що населяють зняряддя рішення суперечок і конфліктів як у середині держави, так і за її межами» [3, с. 64].

Із наведених вище прикладів, однак, ми бачимо, що ті риси соціальної держави, які пропонують автори, це тільки терміни, загальні визначення, що зустрічаються у гаслах усіх, хто на протязом століть боровся за загальне благо, справедливість, рівність, соціальний, ідеологічний та політичний

плюралізм. Такі ознаки притаманні й визначенням правової, соціалістичної, демократичної держави тощо. У той же час слід зауважити, що автори визначень соціальної держави тією чи іншою мірою пов'язували даний феномен із певним набором соціальних прав - це підкреслював, зокрема, П. Рабінович [4, с. 374].

Сама формула соціальної держави уперше, як формула конституційна, з'явилася в Основному Законі ФРН. Тут вона подавалася як держава, що базується на конституції і праві й має нести відповідальність за забезпечення у країні соціальної справедливості та соціальної захищеності.

У підручниках з теорії держави і права викладені широко відомі пропоновані Г. Ріттером і Роулзом три моделі сучасної соціальної держави:

1) позитивна держава (США), у якій є найменший ступінь втручання держави в економіку й соціальне забезпечення. Вона орієнтована на дотримання індивідуалізму та захист корпоративних інтересів (соціальна політика держави як засіб контролю);

2) власне соціальна держава (Великобританія), де забезпечуються гарантований мінімальний рівень життя й рівність стартових можливостей (соціальна політика держави як засіб забезпечення повної зайнятості);

3) держава добробуту (Нідерланди) - тут забезпечується мінімальний рівень життя і встановлюється максимальний рівень прибутків, зменшується різниця у зарплаті, гарантується повна зайнятість (соціальна політика держави як засіб забезпечення «рівності, кооперації та солідарності»).

Однак існує й інша класифікація соціальних держав, що сформувалася у країнах Західної Європи, - важливу роль відіграють національні особливості.

За цією моделлю до першої групи належать Германія, Франція, Бельгія та Люксембург. Тут переважають соціально-страхові системи й у цілому дотримується тісний зв'язок між системою зайнятості та забезпеченням соціальних виплат. Другу групу становлять Великобританія, Ірландія й Данія, де фінансування соціальної системи відбувається винятково за рахунок податків. Третя група країн – Італія та Голландія. Для них характерне – використання обох моделей, із яких складається основа двох перших груп держав. У четвертій групі – Португалія, Іспанія та Греція - соціальна держава переживає в процес становлення [5].

Суперечливість щодо класифікації західноєвропейських країн з огляду на їх «соціальність» значною мірою базується на аналізі їх Конституцій, де широко розповсюджується формула соціальної держави, але поняття соціальної держави не дає жодна з цих Конституцій. Більш того, коли виникає незгодженість щодо визначення соціальної держави, постає питання: як розуміти поняття «соціальний»? Якщо тлумачити «соціальний» як товариський, суспільний, то у такому випадку соціальною державою можна вважати державу, що зобов'язана турбуватися про всі верстви населення й особливо - про соціально вразливі групи, або державу, яка має бажання й обов'язок, завдання й повноваження створювати соціальний порядок, або як вплив нових і різних форм та інтересів на власність, зокрема її перерозподіл, або як зобов'язання індивіда брати участь у вирішенні загальних завдань, проблем спільного життя, навіть якщо для цього виникає потреба у застосуванні сили та ін.[6, с. 53, 54].

Варто звернути увагу й на те, що поняття соціальної держави тісно пов'язане із поняттям правової держави і громадянського суспільства.

Ще на початку ХХ ст. вітчизняний філософ Б. Кистяківський вважав, що соціальну державу слід розглядати як якісну характеристику, як матеріальний зміст правової держави [7, с. 143]. Однак із розвитком вчень про соціальну та правову державу стали все помітні ними розбіжності у поглядах учених на цю проблему.

Скажімо, А. Малько вважає соціальну державу однією зі сторін держави правової, яку він називає соціальною стороною. Суть соціальної сторони правової держави, на його думку, полягає у найбільш повному забезпеченні прав і свобод людини й громадянина, створенні для особи режиму правового стимулювання [8, с. 182]. У свою чергу В. Хропанюк також підкреслює, що «правова держава – це одночасно і соціальна держава»[9, с. 81].

Думка цих вчених відносно характеристики соціальної держави як правової ґрунтується перш за все на тому, що у світовій правовій думці вже

давно закріпилося визначення «соціальна правова держава», яке уперше з'явилося в Конституції ФРН.

Але слід зауважити, що формула «соціальна правова держава» прийнята не усіма державами і багатьма не закріплена у конституціях. Так, у Конституції Франції термін «соціальна держава» вживається без будь-яких посилань на правову державу. А що стосується Конституції України, то ці терміни - соціальна і правова держава - хоча і знаходяться поряд, але розділені комою, що дає право говорити про їх відносну самостійність.

Багато вчених підкреслюють, що згадані терміни слід розглядати окремо. Правова держава, на думку цих вчених, це форма здійснення державної влади, у першу чергу рівність усіх перед законом, і тим самим правова держава значною мірою абстрагується від соціальних проблем. У той же час як соціальна держава відображає суть держави сучасного типу, яка бере на себе турботу про соціально незахищені верстви населення і відтак ставить одних у більш привілейоване правове становище порівняно з іншими.

В юридичній літературі існування соціальної держави пов'язується також з наявністю громадянського суспільства. Існує багато визначень громадянського суспільства і ця проблема вже протягом кількох століть турбує вчених різних країн. Вдале визначення громадянського суспільства дає, наприклад, Н. Матузов: він вважає, що це є сукупність позадержавних та позаполітичних відносин (економічних, соціальних, культурних, етичних, духовних, корпоративних та ін.), які утворюють особливу сферу специфічних інтересів вільних індивідів – власників та їх об'єднань [10, с. 202]. Ці відносини у той же час є автономні, відносно самостійні, застраховані від довільного втручання держави, вони можуть існувати й розвиватися у певній незалежності від владних структур.

У свою чергу М. Марченко виз громадянське суспільство як свого роду антитезу, протипагу державі. Громадянське суспільство в особі різних соціальних груп і верств, організованих спеціальних інститутів та об'єднань, має своїм головним призначенням не тільки уважно спостерігати за діями

держави з тим, щоб вони не вийшли за межі законності й конституційності, але й одночасно воно покликає застосовувати усі дозволені законом міри для того, щоб примусити державу та її органи у разі порушення ними чинних правових актів повернутися на шлях закону. Отже, М. Марченко розглядає громадянське суспільство не тільки як гаранта послідовного й безперервного розвитку цивілізації, але і як найважливішу умову, гарантії існування й розвитку соціальної держави [11, с.382].

Відомий учений, професор В Копейчиков таким чином охарактеризував взаємовідносини держави і громадянського суспільства на сучасному етапі:

1) у громадянському суспільстві саме суспільство виступає як основа і зміст держави, а остання є формою його організації;

2) громадянське суспільство виникає на тому ступені розвитку, коли його громадяни і держава виступають як вільні та рівноправні партнери;

3) право формується громадянським суспільством, а держава лише закріплює його законами, гарантує і захищає від порушень з боку будь-яких суб'єктів;

4) взаємовідносини держави та громадянського суспільства здійснюються на основі права, що є рівним і справедливим масштабам свободи, а не засобом нав'язування державної волі;

5) суспільство – це найбільш загальне поняття, а держава і громадянське суспільство – це форми існування й розвитку. При цьому кожний із них виступає як відносно незалежне явище[12, с. 29].

Таким чином, соціальна держава співвідноситься із громадянським суспільством як форма і зміст. Громадянське суспільство є соціальна основа й зворотна сторона соціальної держави.

Крім правової держави і громадянського суспільства ще однією важливою умовою функціонування соціальної держави є наявність середнього класу. Середній клас визначається зараз як частина суспільства, яка є досить заможною, аби не відчувати потребу в необхідному, але не

настільки багата, щоб викликати заздрість незаможних, прагнення розділити власність[13, с. 36]. До цього класу слід віднести кваліфікованих робочих, науково–технічну й іншу інтелігенцію, фермерів, осіб, що мають середню за розмірами власність, власність дрібних підприємств, у тому числі у сфері обслуговування і т.ін.

Численність середнього класу основа основ міцності соціальної держави й стабільного розвитку громадянського суспільства. У соціальній державі середній клас і велика частина народу налаштовані на збереження й примноження основних традицій, соціально-етичних зв'язків, що скріплює народ. У таких умовах ставлення народу до держави полягає здебільшого у підтримці демократичних інститутів і яких соціальних перспектив розвитку, у скептичному ставленні до соціального авантюризму, прозекторства й проявів диктаторства.

Якщо ми вважаємо, що умовами функціонування соціальної держави є правова держава, громадянське суспільство та наявність середнього класу, то ми можемо окреслити й основні ознаки соціальної держави. Звичайно, цей перелік не буде досить повним, оскільки поняття соціальної держави на практиці не існує у повному обсязі ніде у світі, але деякі її риси вже проглядають у діяльності багатьох західноєвропейських країн.

У першу чергу, до таких ознак можна віднести надкласовість держави. Звичайно, якщо відмовитися від суто класового підходу, то побачимо, що наприклад, Данія, Голландія та деякі інші країни у своїй політиці стосовно суспільства діють саме як надкласові держави.

Другою ознакою є соціальна справедливість. По - перше, це принцип рівного права для усіх членів суспільства на основі свободи, по друге, це принцип диференціації, за яким відносна економічна рівність може існувати лише у тих межах, у яких вона сприятиме досягненню ще вищого абсолютного рівня життя для найменш спроможних членів суспільства [14, с.189].

Ще одна ознака – це гідний людини прожитковий мінімум. Гарантованим свідченням прожиткового мінімуму сьогодні є соціальна взаємодопомога. Соціальна держава вважає, що кожний дорослий має можливість та зобов'язання заробляти на себе й утримання своєї сім'ї. Відповідальність суспільства настає лише у тому випадку, якщо це положення не реалізується і потреби людини не задовольняються належним чином. Соціальна взаємодопомога у ФРН розуміється таким чином: «Кожний, хто не в силах самостійно добути собі кошти для існування і не отримує при цьому ніякої сторонньої допомоги, має право на особисту матеріальну підтримку, яка відповідає його специфічним потребам, спонукає до самодопомоги, забезпечує участь у суспільному житті й гарантує гідне людини існування [15, с. 66].

Ще однією важливою ознакою соціальної держави є соціальне забезпечення, причому єдина система соціального забезпечення на разі є можливою тільки у формі соціального страхування як джерела матеріального забезпечення громадян у випадках безробіття, захворювання, нещасного випадку, а також у старості.

До ознак соціальної держави можна віднести загальне зростання добробуту, всебічну гарантію соціально–економічних прав людини, існування налагодженого, нескладного й легкодоступного юридичного механізму практичної реалізації та захисту цих прав.

Таким чином, беручи до уваги вище згадані ознаки соціальної держави, можна сказати, що соціальна держава – це заснована на принципах соціальної справедливості, рівності й свободи надкласова правова держава, із розвиненим громадянським суспільством, у якому всебічно гарантовані гідний людини прожитковий мінімум, соціальне забезпечення, загальне зростання добробуту і соціально–економічні права громадян, існує налагоджений, нескладний і досяжний механізм їх практичної реалізації та захисту [16, с. 76-80].

У той же час слід зазначити, що це формулювання не є вичерпним та єдиним загальноприйнятим. Досі підлягають сумніву такі ознаки соціальної держави, як її надкласовий характер та принципи соціальної справедливості. Згадаємо, що економічна криза останніх років, змусила уряди багатьох країн Заходу перейти у своїй політиці на бік крупного капіталу та обмежити соціальні завоювання працюючих. А це говорить про необхідність ще деяких вагомих важелів, які б не дозволили зійти зі шляху побудови соціальної держави. Ці важелі мають стати суттєвими ознаками соціальної держави у доповнення до тих, які вже визначені.

Бібліографічні посилання:

1. Гладко В. Україна перед вибором//Сов. Россия. – 2001.-15ав.
2. Государственное право Германии: В 2 т. –М., 1994. – Т.1.
3. Государственное право Германии. М., 1994.
4. Der Grosse Brockhaus.Wiesbaden.57/ -Bd XI.
5. Загальна теорія держави і права /За ред.. В.В.Копейчикова. – К., 2003;
6. Кистяковский Б.А. Государство правовое и социалистическое//Вопр. филос. 1990.№6.
7. Мальцев Г.В.Буржуазный эгалитаризм. –М.,1984.
8. Общая теория государства и права: Аккад. курс в 2 т. /Под ред. М.Н. Марченко – Т. 1.:М., 1998.
9. Общая теория государства и права. М., 1998.
10. Общая теория права/Под общ. ред. А.С.Пиголкина. –М., 1996.
11. Теория государства и права: Курс лекц. – М.,1992.
12. Теория государства и права: Курс лекц./Под. Ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М., 1997.
13. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права і держави. - -К.,1995;
14. Фабрициус Ф. Права человека и европейская политика. Политико–правовое положение трудящихся в Европейском сообществе. / Пер. с англ. – МГУ, 1995.
15. Хропанюк В.М. Теория государства и права. – М., 1995.

УДК 368.02 (477) (07)

О. В. Марченко

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

Проаналізовано питання, пов'язані зі страхуванням життя.

Ключові слова: страхування життя,страховик, страхувальник, страхові платежі, угоди страхування.

**Проанализированы вопросы, связанные со страхованием жизни.
Ключевые слова: страхование жизни, страховщик, страхователь,
страховые платежи, договора страхования.**

This article deals with legal regulation of life's insurance.

**Key words: insurance, insurer, insured, insurance compensation,
insurance treatment.**

СТРАХУВАННЯ ЖИТТЯ ЯК ПЕРСПЕКТИВНИЙ ІНСТИТУТ СТРАХОВОГО ПРАВА

Постановка проблеми. Набуття Україною незалежності створило умови для реформування суспільства на принципах ринкової економіки, що, в свою чергу, спричинило необхідність реформування правового простору держави. У сфері страхування на перший план вийшли відносини страхування відповідальності господарюючих суб'єктів. І лише в останні три роки відбулися певні зрушення у сфері особистого страхування громадян, що потребує відповідного дослідження цього питання правниками та учасниками страхового ринку.

Зв'язок проблеми з важливими науковими чи практичними завданнями. Однією з умов повноцінної інтеграції України у сучасну європейську правову систему є наявність ефективної системи забезпечення населення соціальним захистом. Як свідчить світовий досвід, одним із важливих індикаторів стану економіки країн з ринковою економікою є рівень розвитку страхування, зокрема особистого, та особливо страхування здоров'я та життя.

Право громадян на захист життя та здоров'я гарантується Конституцією України [1, ст.ст.27,28,46,49]. Реалізація права громадян на охорону здоров'я здійснюється шляхом страхування: обов'язкового чи добровільного [2, ст.5]. Окремою галуззю страхових правовідносин виокремлюють особисте страхування, яке включає в себе страхування рівня життя громадян, їхньої працездатності. В свою чергу страхування рівня життя громадян має дві великі підгалузі: соціальне страхування населення (страхування допомог, пенсій, пільг) та особисте страхування громадян

(страхування життя та страхування від нещасних випадків, страхування на дожиття, смерті).[5, с.30]

Аналіз останніх досліджень та публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Основними дослідниками, чії праці присвячені питанням страхування, є В.Д.Базилевич, К.С.Базилевич, Д.П.Біленчук, П.Д.Біленчук, О.М.Залетов, Л.В.Нечипорук, Н.Б.Пацурія, О.О.Слюсаренко. Але практично всі вони або аналізують страховий ринок у цілому, або досліджують питання страхування відповідальності, інвестиційних ризиків, страхування застави, тощо.

Формулювання мети статті. З огляду на вищезазначене та у зв'язку із підвищенням активності громадян у сфері особистого страхування, авторка вважає за необхідне розглянути основні аспекти особистого страхування життя громадян згідно чинного законодавства України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Страхування життя у всьому світі – один із найбільш ефективних інструментів вирішення соціальних проблем. У багатьох країнах вже давно склалася система взаємодоповнюючого соціального захисту населення: державне соціальне забезпечення, групове страхування співробітників підприємств, індивідуальне страхування. На частку довготермінових різновидів страхування у західних країнах припадає 35 - 78 % загального обсягу страхових внесків. В Україні цей показник за підсумками 2007 р. становив 0,52%. В європейських країнах частка страхових платежів за довготерміновим страхуванням життя сягає 6 -10% ВВП, а в Україні – 0,006% [3, с.8]. Вирішення проблеми соціального захисту за рахунок страхування стимулюється в розвинутих країнах державою, оскільки зменшує кількість людей, які залежать від підтримки держави. Таким чином, держава може зосередитися на соціальному забезпеченні найменш захищених категорій громадян – громадяни, що працюють, в основному, самі піклуються про себе.

Страховання життя, відповідно до Закону України «Про страхування», - це різновид особистого страхування, який передбачає обов'язок страховика здійснити страхову виплату у відповідності до договору страхування у разі смерті застрахованої особи, а також, якщо це передбачено договором страхування, у разі дожиття застрахованої особи до закінчення терміну дії договору страхування та (або) досягнення застрахованою особою обумовленого договором віку. Умови договору страхування життя можуть також передбачати обов'язок страховика здійснити страхову виплату у разі нещасного випадку, що стався з застрахованою особою, та (або) у разі хвороби застрахованої особи.

Якщо у разі настання страхового випадку передбачені регулярні послідовні довічні страхові виплати (страхування довічної пенсії), обов'язковим є передбачення в договорі страхування ризику смерті застрахованої особи протягом періоду між початком дії договору страхування та першою страховою виплатою із довічних страхових виплат. В інших випадках передбачення ризику смерті застрахованої особи є обов'язковим протягом усього терміну дії договору страхування життя.

Страхові виплати за договором страхування життя здійснюються в розмірі страхової суми (її частини) та (або) у вигляді регулярних, послідовних виплат, обумовлених в договорі страхування сум (ануїтету).

Розмір страхової суми та (або) розміри страхових виплат визначаються за домовленістю сторін при укладанні договору страхування або у разі внесення змін в договір страхування, або у випадках, передбачених чинним законодавством. Страхова сума не встановлюється для страхового випадку, за настанням якого здійснюються регулярні, послідовні страхові виплати у вигляді ануїтету. Вказаний в договорі страхування життя розмір інвестиційного прибутку не може перевищувати 4% річних [4, с.101].

У разі несплати страховиком чергового страхового внеску в розмірі та у терміни, передбачені правилами та договором страхування життя, таким

договором може бути передбачене право страховика в односторонньому порядку зменшити розмір страхової суми та (або) страхових виплат.

Договором страхування життя може бути передбачена індексація (зміна) за офіційним індексом інфляції розміру страхової суми та страхових виплат протягом дії договору страхування життя за умови відповідної індексації розміру страхового платежу (страхового внеску, страхової премії). Порядок та умови індексації визначаються правилами та договором страхування.

Страхові виплати за договорами страхування життя здійснюються незалежно від суми, яку повинен отримати отримувач за державним соціальним страхуванням та соціальним забезпеченням, та суми, яка повинна бути йому сплачена як відшкодування збитків.

Розмір страхової суми визначається в момент укладання договору страхування. Договір страхування життя може передбачати збільшення розміру страхової суми та (або) розміру страхових виплат на суми (бонуси), які визначаються страховиком один раз на рік за іншими фінансовими результатами його діяльності (участь у прибутках страховика). Прийняті страховиком додаткові страхові зобов'язання повідомляються страхувальнику письмово та не можуть бути в подальшому зменшені в односторонньому порядку.

Страхувальники можуть укласти зі страховиками договори про страхування третіх осіб (застрахованих осіб) лише з їхньої згоди, окрім випадків, передбачених чинним законодавством.

Грошові зобов'язання сторін за договорами страхування життя, за їхньої згоди, можуть бути визначені як у національній валюті України, так і у вільноконвертованій валюті або розрахункових розмірах, які визначають фактичний розмір зобов'язань страховика на дату виникнення або виконання цих зобов'язань.

У разі дострокового припинення дії договору страхування життя страховик сплачує страхувальнику викупну суму, яка є майновим правом

страхувальника за договором страхування життя. Якщо вимога страховика обумовлена невиконанням страхувальником умов договору страхування, страхувальнику повертається викупна сума.

Не дозволяється повернення коштів готівкою, якщо платежі здійснювалися у безготівковій формі, за умови дострокового припинення договору страхування.

Сьогодні на українському ринку страхування життя пропонуються три основні групи страхування [6]:

1) ризикове страхування життя, тобто страхування на випадок смерті, від нещасних випадків, захворювань та інвалідності;

2) змішане страхування життя – накопичувальне страхування із одночасним страховим захистом на випадок смерті з метою забезпечити певний капітал до визначеної дати (наприклад, для купівлі будинку, навчання у вищому навчальному закладі, до весілля тощо);

3) пенсійне страхування – накопичувальне страхування для забезпечення додаткового періодичного (наприклад, щомісячного) прибутку протягом певного терміну або довічно, після виходу на пенсію або досягнення певного віку.

Підприємства, як правило, страхують своїх співробітників від нещасних випадків та на випадок смерті, а найбільш прогресивні купують також пенсійні програми, оскільки кращого мотиваційного інструменту, ніж накопичувальне страхування життя, не існує. Окрім того, страхування дозволяє знизити плинність кадрів та закріпити на підприємстві найбільш цінних співробітників.

У 2005 році по страхуванню життя отримано страхових платежів на суму 15,773 млн.грн., в тому числі страховиками, які мають ліцензію виключно на проведення страхування життя (19 страхових компаній), - більш ніж 14 млн.грн. Кількість діючих договорів страхування життя становила 4 791 048. Частка страхових платежів зі страхування життя у загальних

показниках ринку страхування складає лише 0,52% [4, с.120]. В цілому простежується незначне зростання рівня страхування життя в Україні. Це обумовлено зростанням економіки, а також інтенсивною роботою страхових компаній по страхуванню життя. Накопичені страховими компаніями активи стануть одним із основних джерел довготермінового інвестування та важливим ресурсом для стабілізації економіки.

Висновки та перспективи подальших досліджень у даному напрямку. Всі наведені вище дані свідчать про необхідність ретельного дослідження проблем у сфері особистого страхування, необхідність подальшого роз'яснення широкому колу потенційних страхувальників переваг інституту страхування життя як одного із найбільш ефективно діючих інструментів захисту особистих інтересів громадян. Вважаємо за необхідне розробити низку публічних заходів: серія освітньо-пропагандистських програм на місцевих (!) телеканалах; видання посібників, у яких у доступній для пересічного громадянина формі були б викладені основні положення чинного законодавства щодо особистого страхування та на наочних прикладах показані переваги захисту особистих прав громадян за допомогою угод страхування. Для цього необхідно створити комплексну наукову розробку загальнодержавної програми у сфері особистого страхування життя громадян.

Бібліографічні посилання

1. *Залетов А.Н.* Страхование в Украине. – К.: Логос, 2006.
2. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – Дніпропетровськ: Дніпрокнига, 1996.
3. Про страхування: Закон України в редакції від 4.10.2001 р. № 2745-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. - №7. – ст.50.
4. Програма розвитку страхового ринку України на 2001 - 2004 роки. Затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 02.02.2001р. №98 // Страхова справа. – 2001. - №1.
5. Программы страхования жизни «Страховой компании «ТАС»// www.taslife.com.ua
6. *Цуканова В.Я.* Страхование. – Х., 2008.

**ВАЛЮТНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ВАЛЮТНА ПОЛІТИКА
ЯК ВАЖЛИВІ ІНСТРУМЕНТИ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО
РЕГУЛЮВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ**

Досліджено проблеми джерел валютного регулювання, функції валютного контролю, чинники, що спричиняють правопорушення у сфері правового регулювання валютних операцій.

Ключеві слова: валютне регулювання, валютні відносини, зовнішньоекономічна діяльність, класифікація валютних операцій.

Исследованы проблемы источников валютного регулирования, функции валютного контроля, факторы, влекущие правонарушения в сфере правового регулирования валютных операций.

Ключевые слова: валютное регулирование, валютные отношения, внешнеэкономическая деятельность, классификация валютных операций.

The problems of sources of the currency adjusting, function of currency control, factors which promote offence in the field of the legal adjusting of currency operations, are probed.

Key a word: currency adjusting, currency relations, foreign economic activity, classification of currency operations.

Наявність валютного регулювання з боку держави є не просто світовою практикою, а об'єктивною економічною необхідністю. Заходи щодо регулювання валютних операцій (передусім руху капіталу) використовуються не тільки державами, що розвиваються, стикаючись із серйозними економічними труднощами, а й високорозвиненими державами.

Як відомо, валютне регулювання - це діяльність держави, спрямована на регламентацію валютних операцій, міжнародних розрахунків та порядку здійснення угод із валютними цінностями. Також можна стверджувати, що валютне регулювання є складовою валютної політики держави й важливим інструментом механізму державного регулювання національної економіки. Механізм валютного регулювання в Україні включає сукупність заходів, які проводяться НБУ, Міністерством фінансів, Державною податковою

адміністрацією, іншими органами валютного контролю у сфері валютних відносин [4, с. 187].

Одним із головних завдань валютного регулювання є економічна стабільність суспільства й держави (захист публічного інтересу) та створення сприятливих умов для зовнішньоекономічної діяльності її суб'єктів (захист приватного інтересу) шляхом застосування відповідно до законодавства економічних та адміністративних важелів впливу на валютний курс і валютні операції. Отже, можна сказати, що валютне регулювання – економічно обґрунтований компроміс між приватними інтересами суб'єктів валютних операцій та публічним інтересом, і тому проблема вдосконалення правового регулювання валютних операцій актуальна завжди.

Валютне регулювання впливає із загальнодержавної грошово-кредитної політики. Кожна країна намагається обмежити операції з іноземною валютою, обмежити приплив капіталу, установити контроль над валютними операціями, наданням позик, лізинговими, інвестиційними операціями, ввезенням, вивезенням, переказом, будь-яким переміщенням іноземної валюти. Це робиться з метою підтримати рівновагу платіжного балансу та стабільність національної валюти, що є головним завданням центробанку кожної країни.

Валютне регулювання спрямоване на процес курсоутворення, виконання платіжної функції іноземною валютою, діяльність комерційних банків та інших структур на валютному ринку, здійснення міжнародних платежів за поточними операціями платіжного балансу, здійснення міжнародних платежів за капітальними операціями платіжного балансу та розвиток іноземних інвестицій в економіку країни, ввезення та вивезення валютних цінностей через державний кордон, упорядкування кредитних відносин резидентів із нерезидентами, формування та використання золотовалютних резервів [3, с. 287]. Отже, дві головні функції, завдання, призначення, місії валютного регулювання - стабільність національної валюти й забезпечення платіжного балансу.

У науковій літературі відзначається, що в міру поглиблення кризових явищ спостерігається тенденція розширення сфери валютного регулювання [1, с. 497]. На жаль, сучасне національне законодавство України ще далеке від досконалості: існує чимало прогалин, неврегульованостей, а також можливостей по-різному тлумачити ту чи іншу норму залежно від зацікавленості того, хто тлумачить, чи просто особистого розуміння норми. Тому є велика потреба у теоретичному дослідженні багатьох питань правового регулювання валютних операцій, його подальшого закріплення в законодавстві.

Виходячи з вищевикладеного, автор статті ставить за мету проаналізувати джерала валютного регулювання, розглянути класифікацію валютних операцій, функції валютного контролю, а також дослідити чинники, що спричиняють правопорушення у сфері правового регулювання валютних операцій.

Слід зазначити, що проблемам валютного регулювання приділялася увага з боку вчених-правників. Окремі питання правового регулювання валютних операцій розглядалися у роботах Є. Алісова, В. Богуна, І. Жукова, А. Золотова, В. Кротюка, В. Лагутіна, С. Макаренка, С. Макухи, Л. Петрашко, С. Половко, В. Самофалова, О. Северіна та ін., але на даний час не існує фундаментальних наукових досліджень з цієї тематики. Аналіз існуючих наукових джерел свідчить, що дослідження валютного регулювання, як правило, мають економічний характер і тому потребують подальшого вдосконалення із господарсько-правової позиції.

Якщо правове регулювання господарської діяльності можна охарактеризувати, на думку В. Мамутова, як інструмент (механізм, засіб) забезпечення організованості й порядку у народному господарстві [7, с. 19], то правове регулювання валютних операцій, О. Северин визначає, як інструмент забезпечення правопорядку у сфері здійснення цих операцій.

Законодавство України та наукові дослідження визначають складовою частиною господарської діяльності зовнішньоекономічну діяльність, тобто

господарську діяльність, побудовану на взаємовідносинах суб'єктів господарювання, комерційні підприємства яких знаходяться у різних державах [7,с.780]. Основою такої діяльності є відповідні зовнішньоекономічні угоди, на підставі яких здійснюється (окрім бартерних угод) перехід права власності на валютні цінності. Крім того, невід'ємною частиною господарської діяльності є здійснення в Україні кредитних, депозитних та інших, у межах законодавства, угод з іноземною валютою. Відповідно невід'ємною частиною господарської діяльності є валютні операції.

Декрет Кабінету Міністрів „Про систему валютного регулювання і валютного контролю” визначає, що валютні операції – це операції, пов’язані з переходом та реалізацією права власності на валютні цінності, за винятком операцій, що здійснюються між резидентами у валюті України, та операції, пов’язані із переміщенням в Україну або за її межі валютних цінностей. Отже, таким чином усі можливі валютні операції, виходячи з Декрету, класифікуються на наступні:

- а) валютні операції з переходом права власності на валютні цінності;
- б) валютні операції з переміщенням валютних цінностей через кордон України;
- в) валютні операції, що поєднують дві попередні ознаки.

Можна сказати, що перехід права власності та/чи переміщення валютних цінностей через кордон України є суттю валютних операцій, а відповідні дії, за якими це реалізується, самими валютними операціями.

Відповідно суб'єктами валютних операцій є платники (у разі операцій із грошовими коштами у безготівковій або готівковій формі) або інші особи, що відчужують валютні цінності, та отримувачі (набувачі) таких цінностей або особи, що здійснюють переміщення валютних цінностей через кордон України без їх відчуження.

Ураховуючи специфіку ролі обслуговуючих банків, їх слід розглядати не як суб'єктів, а як учасників валютних операцій (крім випадків, коли банки виступають безпосередньо сторонами угод із валютними цінностями).

Очевидно, що насамперед суб'єктами валютних операцій є суб'єкти господарювання (юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку, фізичні особи, що здійснюють господарську діяльність та зареєстровані як підприємці, та відокремлені підрозділи господарських організацій, утворені для здійснення господарської діяльності), які використовують інвалюту (або гривню – при розрахунках з іноземними контрагентами), а підставами здійснення більшості валютних операцій – укладені суб'єктами господарської діяльності угоди. Відповідно в абсолютній більшості випадків валютні операції є операціями суб'єктів господарської діяльності в межах такої діяльності, господарських правовідносин як окремого виду суспільних відносин [7, с. 64].

У свою чергу серед валютних операцій, що здійснюються із грошовими валютними коштами на підставі угод, можна, використовуючи класифікацію грошових зобов'язань В. Белова [2, с. 28], виокремити:

а) операції, що проводяться за зобов'язаннями щодо передачі валютних коштів як предмету договору (себто надання валютних коштів є метою зобов'язання і спрямоване на отримання зустрічного задоволення);

б) операції, що проводяться за зобов'язаннями щодо передачі валютних коштів як ціни договору (еквівалента, зустрічного задоволення, тобто надання коштів має зустрічний, додатковий характер).

Головний орган валютного контролю – НБУ при виданні нормативно-правових актів зазвичай оперує поняттями "поточні торговельні", "поточні неторговельні" та "капітальні" валютні операції. Так, згідно із правилами здійснення операцій на МВРУ торговельними є операції, що передбачають оплату товарів (робіт, послуг) і при цьому не віднесені до окремого переліку поточних неторговельних операцій. Однак при цьому до неторговельних

операцій віднесено, зокрема, сплату коштів за певні послуги, що не дозволяє провести чітку межу між двома термінами.

Як зазначає О. Северин, правове регулювання валютних операцій в Україні де-юре має тріступеневий рівень:

1) законодавче регулювання Верховною Радою України;

2) регулювання нормативно-правовими актами КМУ відповідно до законів України;

3) регулювання нормативно-правовими актами НБУ згідно із законами України.

Жоден інший державний орган повноважень у сфері валютного регулювання і, відтак, правового регулювання валютних операцій як складової частини валютного регулювання не має.

Згідно з п.1 ст.12 Декрету валютні операції за участю резидентів і нерезидентів підлягають валютному контролю. У Положенні про валютний контроль [6, ст. 573] зазначено, що під функціями агента валютного контролю розуміються "обов'язки уповноваженого банку щодо здійснення контролю за валютними операціями, що проводяться резидентами і нерезидентами через ці банки" (тобто фактично просто процитовано п. 2 ст.13 Декрету). Там же вказано, що змістом валютного контролю є "запобігання уповноваженими банками проведенню резидентами і нерезидентами через ці банки незаконних валютних операцій та/або своєчасне інформування уповноваженими банками у випадках та в порядку, встановленому законодавством, у тому числі нормативно-правовими актами НБУ, відповідних державних органів про порушення резидентами і нерезидентами законодавства, пов'язаного з проведенням валютних операцій".

Функції валютного контролю можна умовно розподілити за двома напрямками:

1.) власне контроль за відповідністю до законодавства України валютних операцій резидентів і нерезидентів, що здійснюються на території України,

зокрема і передусім – через уповноважені банки, а також виконання уповноваженими банками певних "адміністративних дій" стосовно резидентів, як-то обов'язковий продаж валютних надходжень;

2.) здійснення контролю за дотриманням резидентами законодавчо установлених термінів розрахунків за експортно-імпортними операціями відповідно до Закону України "Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті"[6].

Іншим питанням, котре потребує законодавчого вирішення, є проблема, пов'язана із виконанням податковими органами функцій "фінансового контролю" за валютними операціями. Практика (як правозастосування, так і нормотворення) свідчить, що й самі податківці, й інші державні органи розуміють це надто широко, включно із повноваженнями податкових органів на втручання у процес купівлі іноземної валюти, застосування санкцій за порушення валютного законодавства тощо. Слід розуміти, що функції фінансового контролю полягають виключно в аналізі, опрацюванні й подальшому використанні інформації про валютні операції в межах виконання покладених законами України "фіскальних" функцій, тобто функцій збору податків, що і мусить бути чітко передбачено на законодавчому рівні.

Підводячи підсумки, можна сказати, що валютні операції є невід'ємною частиною господарської діяльності суб'єктів господарювання, тобто пов'язаної із виробництвом і реалізацією продукції, виконанням робіт і наданням послуг, а також із забезпеченням їх виробників необхідними ресурсами.

У той же час треба зауважити, що основними проблемами серед загальних питань правового регулювання валютних операцій суб'єктів господарювання є невизначеність статусу національної валюти у розрахунках із нерезидентами, питання ліцензування валютних операцій та недосконале регулювання основоположних аспектів здійснення валютного контролю. Ці проблеми пов'язані як із недосконалістю окремих формулювань у самому

Декреті через вади юридичної техніки при його прийнятті, відсутністю або недосконалим визначенням низки основоположних понять, так і з ігноруванням положень Декрету при підзаконному нормотворенні.

Далі: найбільш поширеними правопорушеннями у сфері валютного регулювання є: ухилення від надходження в Україну валютної виручки; здійснення валютних операцій, що потребують індивідуальної ліцензії НБУ, без наявності такої ліцензії (передусім відкриття й використання рахунків в іноземних банках, здійснення розрахунків між резидентами в інвалюті); порушення державними органами законодавчих актів при підзаконному нормотворенні, перевищення ними компетенції; протиправне переміщення за кордон валютних цінностей (повсякденним є також легальне, але економічно безпідставне переміщення валюти через недосконалість законодавства).

У свою чергу серед шляхів безпідставного переміщення валютних цінностей за межі України превалюють: сплата нерезидентам завищених штрафних санкцій у разі невиконання (підчас наміреного) контрактних зобов'язань; використання додаткових платіжних карток, емітованих на ім'я резидентів за рахунками нерезидентів в іноземних банках, для зарахування на такі рахунки коштів за імпорнтними чи експортними контрактами; договірне зменшення вартості товару після здійснення експорту; неконтрольоване переміщення коштів за допомогою емітованих українськими банками платіжних карток; укладення угод на імпорнт без увезення товару в Україну із підписанням фіктивних актів про передачу товару резиденту-імпортеру за кордоном; продаж нерезидентам цінних паперів українських емітентів за низькою ціною з наступним викупом за ціною завищеною.

Інасамкінець безумовно, поряд з організаційними та фіскальними методами боротьби із приховуванням валютної виручки за кордоном необхідно застосовувати комплекс макроекономічних заходів щодо стимулювання повернення валютної виручки з-за кордону та її інвестування в економіку України.

Бібліографічні посилання

1. Банковское дело / О.И. Лаврушин, Н.И. Мамонова и др.; Под ред. О.И. Лаврушина. – М.: Финансы и статистика, 2002. – С. 497;
2. Белов В. Денежные обязательства. – М.: АО "ЦентрЮрИнфоР", 2001. – С. 28;
3. Гроші та кредит: Підручн. / А.М. Мороз, М.Ф. Пуховкіна, М.І. Савлук та ін.; За загальн. ред. М.І. Савлук. – К., 2001. – С. 287;
4. Лагутін В.Д. Гроші та грошовий обіг: Навч. посіб. – 5-те вид., стер. – К.: Т-во „Знання”, ККО, 2003. – С. 187;
5. Положення про валютний контроль: Пост. Правління НБУ від 08.02.2000 р. №49 // Офіц. вісн. України. – 2000. – №14. – Ст. 573;
6. Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті: Закон України від 23.09.94 р. №185/94-ВР // Відом. ВРУ. – 1994. – №40. – Ст. 364.
7. *Хозяйственное право*: Учеб. / В.К. Мамутов, Г.Л. Знаменский, В.В. Хахулин и др.; Под ред. В.К. Мамутова – К.: Юринком Интер, 2002. – С. 19;

УДК 347.62(477)

В. І. Резникова

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

ПРАВОВА ПРИРОДА ШЛЮБУ

Проанализированы разные точки зрения ученых на брак, а также понятие брака, определенное законом.

Ключевые слова: брак, семейный союз, брак-договор, брак-партнерство, признаки брака.

Проаналізовано погляди вчених на шлюб, а також поняття шлюбу, визначене законом.

Ключові слова: шлюб, сімейний союз, шлюб-договір, шлюб-партнерство, ознаки шлюбу.

The article analyzes the different perspectives of scientists to the marriage, as well as the concept of marriage as defined by law.

Keywords: marriage, family union, the marriage-contract, marriage, partnership, signs of marriage.

Останніми роками на теренах України різко змінилося ставлення до шлюбу як до однієї з підстав виникнення сім'ї. Все більше виникає причин, які загострюють проблеми сім'ї та шлюбу: це й тяжкий матеріальний стан багатьох сімей, і низький рівень морально-етичних якостей молодих

людей, які одружуються, створюючи сім'ю, недоброзичливе ставлення подружжя один до одного та до своїх дітей, пияцтво тощо.

На жаль сімейні конфлікти призводять до руйнації сім'ї, розірванню шлюбу. Сьогодні на 100 укладених шлюбів припадає 58 розлучень. Таким чином існує проблема правового характеру щодо збереження шлюбу як однієї з підстав виникнення сім'ї.

Проблемами шлюбно-сімейних відносин приділяли увагу такі вчені, як А. Белякова, З. Ромовська, В. Рясенцев, Г. Матвеев, О. Дзера, Л. Драгневич, Я. Шевченко, Ю. Червоний, М. Оридорога, В.П. Мироненко та ін.

Метою цієї статті є системний аналіз норм чинного сімейного законодавства та наукової літератури щодо визначення поняття шлюбу.

Звернемося до ст. 3 Сімейного кодексу України (далі СК), якою визначено, що сім'ю складають особи, що спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права й обов'язки. Сім'я створюється на підставі шлюбу, кровного споріднення, усиновлення та інших підставах, що не суперечать моральним засадам суспільства. Отже, шлюб є найважливішою передумовою виникнення сім'ї, основним способом її створення, її основою.

У попередньому сімейному законодавстві України не було визначення поняття шлюбу. Часом це призводило до неоднозначного тлумачення шлюбу навіть фахівцями. Проте чинний сімейний кодекс – це поняття визначає. Так, згідно зі ст. 21 СК України, шлюб – це зареєстрований у державних органах реєстрації актів цивільного стану сімейний союз жінки й чоловіка [6, ст.21].

На сьогодні у науці сімейного права існують різні визначення шлюбу.

Досить відоме визначення шлюбу як «союзу чоловіка і жінки з метою створення сім'ї». Таке загальне визначення, зазначають науковці, підкреслює специфічні й найбільш характерні риси постійного зв'язку осіб

різної статі. Для шлюбних відносин між чоловіком і жінкою характерним є стійкій зв'язок, міцний союз, метою якого є створення сім'ї. Так, В. Рясенцев визначає шлюб як укладений в установленому порядку із дотриманням вимог закону добровільний а рівноправний, у принципі довічний союз вільних чоловіка та жінки, спрямований на створення сім'ї, який породжує у них взаємні права та обов'язки [5, с. 67].

Узагальнюючи існуючі розробки вчених щодо визначення шлюбу Г. Матвеев дає таке поняття: «Шлюб – це вільний, рівноправний і в принципі довічний союз жінки та чоловіка, укладений із дотриманням порядку та умов, встановлених законом, що створює сім'ю і породжує між подружжям взаємні особисті і майнові права та обов'язки» [4, с.39]. Це союз, а не договір чи угода, вважають більшість науковців. Але, як побачимо далі, такий погляд не є єдиним.

Можна було б цілком погодитися з тими авторами, які головну мету шлюбу вбачають у продовженні людського роду, тобто у народженні й вихованні дітей. Так, М. Оридорога вважає, що шлюб - юридично визнана й заснована на любові духовна й фізична спільність чоловіка та жінки, яка забезпечує народження та виховання дітей [1, с.112]. І справді, у переважній більшості випадків шлюбні відносини виникають саме з цією метою. До того ж народження дітей, як правило, цементує шлюб, робить його більш міцним, стійким і щасливим. А. Белякова вважає, що шлюбом є довічний юридично оформлений добровільний і вільний союз чоловіка та жінки, спрямований на створення сім'ї, який породжує для них взаємні особисті й майнові права та обов'язки і має на меті народження й виховання дітей [1, с. 87]. Але ж не можна не звертати увагу на те, що в останні роки дуже багато сімейних пар не мають дітей не тому, що не бажають їх мати, а через фізіологічні проблеми, нездатність до дітонародження тощо. Крім того, не кожне подружжя взагалі бажає мати дітей. Отже, продовження людського роду в одних випадках може бути метою створення сім'ї, в інших – сім'я може створюватися зовсім з іншою метою.

Найпоширенішим можна вважати твердження, в якому шлюб розуміється як укладений у встановленому порядку із дотриманням вимог закону добровільний та рівноправний союз чоловіка й жінки, який спрямований на створення сім'ї, який породжує взаємні права та обов'язки.

Правовий зміст поняття «шлюб» розкривається через ознаки шлюбу, якими є :

- союз жінки й чоловіка, який знаходиться під захистом держави;
- вільний, моногамний (одношлюбний) союз;
- рівноправний союз жінки й чоловіка;
- союз, який потребує державної реєстрації в органах РАЦС.

Взаємна любов, моральна й матеріальна підтримка, спільне виховання дітей подружжям – характерними особливостями шлюбу. Дотримання правил моралі й правових норм у питаннях шлюбу та сім'ї є важливою й досить суттєвою вимогою, яку наше суспільство ставить до людей, що одружуються.

Досліджуючи правову природу шлюбу, деякі вчені на підставі світового досвіду, аналізу історичного розвитку сімейних відносин в Україні роблять висновок, що шлюб може розглядатися не тільки як союз, але й як угода, як партнерство.

Багатий історичний досвід України свідчить, що тут завжди існували єдині цінності сімейного життя, але шлюбно-сімейні звичаї були різноманітнішими й залежали від того, до складу яких держав належали землі України.

Так, шлюб в Україні упродовж XVI– XIX ст. укладався на основі договору (змовин) між двома сторонами: батьками й родичами молодого та батьками й родичами молодої. Свідками виступали довірені –сват чи сваха. Спочатку шлюбний договір укладався усно, а з XVII ст. набула поширення й письмова форма його закріплення, особливо якщо молодим у придане передавали землю [2, с. 41].

За умов патріархальних відносин участь молоді у вирішенні питання про одруження була незначною, адже в договорі йшлося не про любов молодих, а про майно, яке належало батькам. І лише при демократизації суспільства та егалітаризації (рівноправності членів сім'ї) зростає роль молоді у самостійному вирішенні питання про своє майбутнє. Особливість також полягає і в тому, що шлюб брали лише з односельцями або ж сусідами із ближніх поселень. Це пояснювалося соціально-економічними перевагами та бажанням бути знайомими із майбутніми родичами. При укладенні шлюбу рівність за соціальним станом відігравала важливу роль. Звичаєве право українців обмежувало укладення нерівних шлюбів, особливо між багатими та бідними.

Лиш інколи, з метою поліпшення матеріального стану, батьки силоміць віддавали дітей у заможну сім'ю, наслідком чого було приймацтво – поселення зятя в господарстві тестя. Історично в Україні існувало три види приймацтва:

- за волею батьків - в основі його було покладено меркантильний розрахунок батьків, через що приймак вважався чужим і якщо він мав залишити сім'ю, то з ним розраховувалися як з найманим робітником. Лише після 10 років спільного життя він отримував право на одержання певної частини майна;

- за бажанням – добровільне оселення зятя в родині тестя;

- за запрошенням – особливо був поширений у Київській, Полтавській областях, де приймак вважався ніби усиновленим і його прирівнювали у майнових правах до інших членів родини. Було характерним для сімей, у яких не було синів, або якщо сім'ю очолювала удовиця. Історія свідчить, що саме цей вид приймацтва схвалювався та поважався суспільством.

Своєрідність і самобутність розвитку України сприяли поширенню різноманітних видів шлюбу, але необхідно зазначити, що лише один вид

шлюбу був офіційно визнаним - це шлюб за згодою. Окрім шлюбу за згодою були поширені в Україні й інші види [2, с. 42].

Із XVI–XVIII ст. укладення шлюбу здійснювалося під контролем церкви, яка проголосила шлюб таїнством, і лише шляхом вінчання шлюб набував законності. Серед українців був поширений шлюб, укладений на основі договору та відзначений весільною обрядовістю. Шлюб із вінчанням, але без весілля вважався недійсним. На противагу втручанням церкви виник шлюб "на віру" – без вінчання, але із весіллям. Як правило, до таких шлюбів вдавалася біднота й ті, хто не мав згоди батьків. Крім того, існували шлюби "уводом" та "уходом".

В Америці найбільш поширеною концепцією укладення шлюбу до останнього часу була договірна концепція, в яку логічно вписувалася можливість встановлення договірного режиму майна подружжя.

Супротивники договірної концепції вважають, що шлюб – це статус, який дає можливість віднести певного суб'єкта до одружених людей.

Останнім часом набула поширення ідея, стосовно якої шлюб являє собою партнерство. У цій ідеї знаходить своє відображення рівність чоловіка та жінки у шлюбі.

На підставі історичного аналізу шлюбно-сімейних відносин світового досвіду Л. Драгневич вважає, що шлюб може бути і союзом, і договором, і партнерством: "Шлюб – це правова угода, різновид партнерства або ж добровільний союз між чоловіком і жінкою, заснований на взаємній згоді, почуттях любові, дружби, що юридично оформлений у державних органах з метою створення сім'ї, виховання дітей, внаслідок чого між подружжям встановлюються особливі шлюбні правовідносини" [2, с. 41]. У цьому визначенні поєднані всі особливості шлюбно-сімейних відносин. Але, на наш погляд, воно є дещо громіздким, тому ми пропонуємо ст. 21 СК України викласти таким чином:

Шлюбом є заснований на любові вільний, рівноправний союз чоловіка та жінки, направлений на створення сім'ї та зареєстрований в органі

реєстрації актів цивільного стану". Таке визначення не тільки підкреслює свободу укладення шлюбу, не тільки визначає рівні права чоловіка та жінки в союзі, але й акцентує головну увагу на те, що шлюб засновується на взаємній любові і направлений на досягнення основної мети – створення сім'ї.

Підводячи підсумки ми можемо зробити висновок, що на сьогодні не існує єдиного погляду на правову природу шлюбу. Усі три концепції, які розглядаються у теорії сімейного права, мають, на наш погляд, право на існування. Не викликає сумніву, що шлюб є однією з найважливіших підстав виникнення сім'ї – основної ячейки держави. Тому держава повинна створити необхідні умови для функціонування сім'ї як осередку відтворення населення.

Бібліографічні посилання

1. Белякова А., Ворожейкин Е.М. Советское семейное право: Учеб. - М.: Юрид. Лит., - 1974. – 304 с.
2. Драгневич Л. Сутність і ретроспектива становлення та розвитку шлюбно-сімейних відносин в Україні //Підприємництво, господарство і право. – 2002. – № 1.
3. Концепція демографічного розвитку на 2005-2015 роки, схвалена Розпорядженням Каб. Міністрів України від 8 жовт. 2004 р. № 724-р//Комп'ютерна нормативно-правова база. Нормативні Акти України.
4. Матвеев Г.К. Советское семейное право: – Учеб. - М.: Юрид. лит., –1974. – 240с.
5. Рясенцев В.А. Советское семейное право. – М.: Юрид. Лит., – 1982. – 256 с.
6. Сімейний кодекс України. – Х.: Одісей, 2010. – 104 с.

УДК 347.922 (477)

М. О. Резникова

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ РОЗГЛЯДУ ПОЗОВІВ НА КОРИСТЬ

НЕВИЗНАЧЕНОГО КОЛА ОСІБ

Досліджено проблемні питання розгляду в цивільному процесі України позовів на користь невизначеного кола осіб.

Ключові слова: позов, види позовів, позов на захист невизначеного кола осіб (груповий позов).

Исследованы проблемные вопросы рассмотрения в гражданском процессе Украины исков в пользу неопределенного круга лиц.

Ключевые слова : иск, виды исков, иск в пользу неопределенного круга лиц (групповой иск).

Investigated problem questions of consideration in the civil process of Ukraine claims in favour of an indefinite circle of persons.

Key words : action, types of claims, the claim in favour of an indefinite circle of persons (class action).

У науці цивільного процесуального права існують дві основні наукові школи, представники яких класифікують позови за різними підставами. Так, одні процесуалісти, такі як М.А. Гурвич [1, с. 11, 21 - 34], А.А. Добровольський, С.А. Іванова [3, с. 70 - 86], класифікують позови за їх процесуальною метою. Відповідно до процесуально-правової класифікації позови поділяються на позови про присудження та визнання, або виділяються також перетворювальні (конститутивні) позови [2, с. 2 - 5; 5, с. 34 - 36]. Крім того, загальноновизнаною є необхідність класифікації позовів залежно від характеру спірних відносин та у складі окремих правовідносин (матеріально-правова класифікація).

Наведена класифікація позовів має теоретичне значення і в сучасних умовах, однак не є безспірною та вичерпною.

Доктори юридичних наук, професори І.В. Решетнікова та В.В. Ярков вважають, що поява нових приватноправових засобів захисту дозволяє поставити питання про необхідність проведення класифікації позовів за новим критерієм – за характером інтересів, які захищаються, а саме на позови особисті, на захист публічних та державних інтересів, на захист прав інших осіб, невизначеного кола осіб та побічні позови [6, с. 136 - 137].

І. Особисті позови спрямовані на захист позивачем власних інтересів, коли позивач є учасником спірного матеріального правовідношення та

безпосереднім вигодоотримувачем за судовим рішенням. Особисті позови є підґрунтям для розгляду більшості цивільних справ, які розглядаються судами загальної юрисдикції.

II. Позови на захист публічних та державних інтересів мають на меті захист загалом майнових прав держави або інтересів суспільства, коли неможливо виділити конкретного вигодоотримувача, наприклад позови прокурора або уповноважених органів державної влади про визнання угоди приватизації недійсною в інтересах держави. У наведеному прикладі вигодоотримувачем є держава або суспільство в цілому [6, с. 137 - 138].

III. Позови на захист прав інших осіб передбачають захист не тієї особи, яка звернулася до суду із позовом, а інших осіб, коли заявник у силу закону уповноважений на порушення справи в їх інтересах. Наприклад відповідно до ст. 45 ЦПК України Уповноважений Верховної Ради з прав людини, прокурор, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи можуть звертатися до суду із заявами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб [11]. У запропонованій ситуації вигодоотримувачем є особа, чий інтерес захищається в суді як учасника спірного матеріального правовідношення, якому й належить право вимоги.

IV. Побічні позови. Вони є новим способом приватноправового захисту прав акціонерів і акціонерних товариств. Цей вид позову давно відомий праву багатьох розвинених країн.

Назва «непрямий» чи «похідний», позов відбиває характер інтересів, що захищаються. Своєрідність непрямого позову полягає у тому, що позивачі-акціонери захищають свої інтереси, але роблять це не прямо, а опосередковано. Позов пред'являється на захист акціонерного товариства, який поніс збитки унаслідок дій керуючих. У кінцевому рахунку акціонери захищають і свої власні інтереси, оскільки після відшкодування збитків повинна зрости вартість акцій акціонерного товариства, збільшитися його активи. У позові про захист особистих інтересів сам акціонер є прямим

вигодоотримувачем, наприклад щодо виплату йому особисто суми понесеного їм збитку. За непрямим позовом прямим вигодоотримувачем є акціонерне товариство, на користь якого стягується присуджене. Вигода самих акціонерів непряма, оскільки особисто вони нічого не одержують, крім відшкодування з боку відповідача понесених ними судових витрат у випадку виграшу справи [6, с. 149].

V. Позови на захист невизначеного кола осіб (групові позови). У зв'язку зі зміною й ускладненням відносин, насамперед у сфері цивільного обігу, пов'язаних із розвитком конвеєрного виробництва, розумінням прав людини як соціальної цінності й інших обставин з'явилася необхідність захисту інтересів великих груп громадян, які виявилися в однаковій юридико-фактичній ситуації внаслідок порушення їх інтересів тією самою особою. Даний інститут виник у Великобританії, а потім був сприйнятий у США.

Груповий позов дозволяє захищати інтереси великої групи осіб, персональний склад якої є невідомим на момент порушення провадження у справі, одному або декільком учасникам даної групи без спеціального уповноваження з їх сторони [6, с. 138 - 139].

Груповий позов має наступні ознаки :

- 1) численність чи невизначеність персонального складу учасників групи на стороні, що не дозволяє, як правило, залучити усіх потерпілих як співпозивачів. За допомогою групового позову може здійснитися, по-перше, захист невизначеного кола осіб, коли в момент порушення справи неможливо установити усіх громадян, права яких були порушені відповідачем, і, по-друге, численної групи осіб, якщо фактично неможливо одночасно їх залучити до участі у справі;
- 2) тотожність вимог усіх осіб, чий інтереси захищаються груповим позовом;
- 3) збіг фактичних і правових підстав позову;
- 4) наявність загального для усіх позивачів відповідача;

- 5) тотожність предмета доведення у частині фактів, що обґрунтовуються учасниками групи;
- 6) наявність одного загального способу юридичного захисту;
- 7) одержання учасниками групи загального позитивного результату у випадку задоволення судом групового позову [6, с. 145].

На пострадянському просторі інтерес до даної проблематики виник порівняно нещодавно, а саме у зв'язку з численними скандалами у середині 90-х рр. на фінансовому й фондовому ринку Росії, України, інших країн. Суди зіштовхнулися із необхідністю вирішення десятків тисяч позовів однотипного характеру до одного й того ж відповідача – фінансової компанії, банку про повернення коштів, а також позовів з боку великого числа працівників щодо виплати заробітної плати.

Заподіяння майнового збитку однотипного характеру тією ж самою юридичною особою значному колу потерпілих поставило ряд нових правових питань, що вимагають коректного юридичного вирішення. Практика розгляду безлічі окремих позовів з однаковими вимогами до того ж самого відповідача показала непристосованість наявного юридичного інструментарію для захисту інтересів таких позивачів на усіх етапах динаміки справи : від її порушення в суді до примусового виконання судового рішення. Так, правила виконавчого провадження передбачають задоволення вимог стягувачів у порядку черговості надходження виконавчих документів, тому перші стягувачі встигали одержати все, а всі інші – практично нічого.

Тому в літературі постало питання про необхідність розширення моделі позову про захист невизначеного кола осіб.

Проблематикою групових позовів (на захист невизначеного кола осіб) займався такий відомий вчений, як В.К. Пучинский. Новим формам позовного захисту у цивільному процесі, до яких, серед інших відносяться позови про захист невизначеного кола осіб, присвячений 7 Розділ монографії І.В. Решетнікової та В.В. Яркової „Цивільне право і цивільний процес у сучасній

Росії”. В Україні окресленою проблематикою зацікавилися такі юристи, як Т.В. Степаненко та Д. Гадомський. Д.Д. Луспеник приділив увагу зазначеній проблемі у своєму виданні „Застосування новел ЦК і ЦПК України в судовій практиці”.

Метою нашої статті є визначення можливостей (існування правового підґрунтя) для подання та розгляду позовів на захист невизначеного кола осіб або групових позовів у цивільному процесі України.

На думку Д.Д. Луспенника „невизначене коло осіб – це таке коло осіб, яке неможливо індивідуалізувати. Фактично йдеться про групові позови” [5, с. 235].

На відміну від Д.Д. Луспенника, який повністю підтримує професора В.В. Комарова, який зазначає, що : «право звернення відповідних суб'єктів до суду з груповими позовами для захисту невизначеного кола осіб виглядає як ідея, декларація, оскільки для реального введення групових позовів потрібні специфічні процедури і інститути судочинства, які в ЦПК відсутні» [6, с. 92 - 94]. Ми ж підтримуємо професора В.В. Комарова тільки щодо відсутності специфічних процедур та інститутів в цивільному процесуальному законодавстві України щодо запровадження такого виду позовів як групові або на захист невизначеного кола осіб.

Однак існує практична необхідність існування у цивільному процесі України позовів на користь невизначеного кола осіб. Це обумовлене таким:

по-перше, розгляд в одному провадженні одним суддею вимог невизначеного кола позивачів до одного відповідача дозволить із найменшими затратами часу, процесуальних засобів та коштів розглянути однорідні вимоги. В одному провадженні була б сконцентрована велика кількість доказів, які б доводили правомірність вимог позивачів та невинність або навпаки вину відповідача по справі. Усе це запобігало би винесенню судами кількох рішень, які б суперечили одне одному;

по-друге, що стосується правового підґрунтя існування зазначених позовів : у Законі України „Про захист прав споживачів” ще з 15.12.93 року

існує норма (п. 9 ст. 26), яка дозволяє об'єднанням споживачів звертатися з позовом до суду щодо невизначеного кола споживачів [7].

На сьогоднішній день в Законі України „Про захист прав споживачів” в редакції від 01.12.2005 року, яка чинна з 13.01.2006 р., також існує норма (п. 9 ч. 1 ст. 25), відповідно до якої об'єднання споживачів мають право звертатися із позовом до суду про визнання дій продавця, виробника (підприємства, що виконує їх функції), виконавця протиправними щодо невизначеного кола споживачів і припинення цих дій.

При задоволенні такого позову суд зобов'язує порушника довести рішення суду у встановлений ним строк через засоби масової інформації або іншим способом до відома споживачів.

Рішення суду, що набрало законної сили, про визнання дій продавця, виробника (підприємства, що виконує їх функції), виконавця протиправними щодо невизначеного кола споживачів є обов'язковим для суду, який розглядає позов споживача щодо цивільно-правових наслідків їх дій із питань : чи мали місце ці дії і чи були здійснені вони цими особами [9].

Тобто вже з 1993 р. і по теперішній час встановлений і діє навіть порядок доведення до невизначених позивачів по справам про захист їх прав як споживачів товарів, послуг рішення суду поставленого на їх користь.

Нині, відповідно до українського законодавства, правом на подання позовів щодо невизначеного кола осіб наділені не тільки об'єднання споживачів, а й прокурор.

Так, стаття 36-1 Закону України „Про прокуратуру” в редакції від 12.07.2001 р., яка чинна з 26.07.2001 р., визначає, що однією із форм представництва прокурора у суді є звернення до суду із позовами або заявами про захист прав і свобод іншої особи, невизначеного кола осіб, прав юридичних осіб, у разі порушення інтересів держави або про визнання незаконними правових актів, дій чи рішень органів і посадових осіб [8].

Більше того, навіть Цивільний процесуальний кодекс України визнає існування й можливість постановлення рішень на користь невизначеного

кола осіб. Так, п. 5 ч. 1 ст. 96 ЦПК України у редакції від 07.07.2010 р. визначено, що судовий наказ може бути виданий, якщо заявлено вимогу про повернення вартості товару неналежної якості, якщо є рішення суду, яке набрало законної сили, про встановлення факту продажу товару неналежної якості, ухвалене на користь невизначеного кола споживачів.

На жаль, слід визнати, що при реформуванні цивільного процесуального законодавства у зв'язку із прийняттям Закону України «Про судоустрій та статус суддів» [9] від 07.07.2010 р. до цивільного процесуального кодексу України не були внесені зміни, які б дозволяли звертатися прокурору, об'єднанням споживачів, іншим особам із позовами на користь невизначеного кола осіб.

Як зазначає професор В.В. Комаров „ ...оскільки сторони – це особи, спір між якими повинен вирішити суд, то з цього випливає, що цивільний процес може виникнути лише за наявності двох сторін (позивача та відповідача). Якщо позивач не вказує відповідача, процес не може виникнути. Позивач та відповідач, так би мовити, персоніфікують цивільну справу [6, с. 128].” Позиція професора Комарова цілком відповідає положенням як чинного ЦПК, так і ЦПК у редакції 1963 р.

Згідно зі ст. 119 нового ЦПК у позовній заяві повинно міститися ім'я (найменування) позивача, ... його місце проживання або місцезнаходження, поштовий індекс, номер засобів зв'язку, якщо такий відомий [11].

За ст. 121 ЦПК суддя, установивши, що позовну заяву подано без додержання вимог, викладених у статтях 119 і 120 ЦПК, або у разі не сплати судового збору чи витрат на інформаційно-технічне забезпечення розгляду справи, постановляє ухвалу, у якій зазначаються підстави залишення заяви без руху, про що повідомляє позивача [11].

Якщо позивач, відповідно до ухвали суду про залишення позову без руху, протягом 5 днів з моменту отримання ухвали, виконає вимоги, визначені ухвалою позовна заява вважається поданою в день первісного її

подання до суду. Інакше заява вважається неподаною і повертається позивачеві.

Повернення позовної заяви не перешкоджає повторному зверненню із заявою до суду, якщо перестануть існувати обставини, що стали підставою для повернення заяви.

З цього приводу постає два питання. По-перше, якому позивачеві буде адресована ухвала про залишення заяви без руху, якщо позов подається щодо невизначеного кола споживачів і по-друге, яким чином можна буде виправити недоліки позову, щодо зазначення в ньому „ім'я (найменування) позивача, ... його місце проживання або місцезнаходження, поштовий індекс, номер засобів зв'язку, якщо такий відомий”.

Таким чином, навіть за реформованим процесуальним законодавством відкриття провадження по справі за позовом щодо захисту невизначеного кола позивачів є неможливим. Тобто, за чинним ЦПК України реалізувати своє право на подання позову щодо невизначеного кола осіб – неможливо.

Актуальним залишається питання реалізації на практиці звернення до суду із позовом щодо невизначеного кола осіб.

Тому пропонуємо внести доповнення до ст. 119 ЦПК наступного змісту : «в випадках, встановлених законом, позов може бути поданий органами та особами, яким законом надане право захищати права, свободи та інтереси інших осіб (зазначені органи та особи визначені ст. 45 ЦПК) щодо невизначеного кола позивачів до визначеного відповідача. Така позовна заява повинна містити, крім інших даних, зазначених у ч. 2 цієї статті, ім'я (найменування) особи або органа, який подає заяву та відповідача, їх місце проживання або місцезнаходження, поштовий індекс, номер засобів зв'язку, якщо такий відомий».

Бібліографічні посилання :

1. Гурвич М.А. Учение об иске. – М., 1981.
2. Гурвич М.А. Виды исков по советскому гражданскому процессуальному праву // Известия отделения экономики и права АН СССР. – 1945. - № 2.
3. Добровольский А.А., Иванова С.А. Основные проблемы исковой формы защиты права. М., 1979.

4. Коментар цивільного процесуального кодексу України (Зейкан Я.П.). – К.: Юридична практика, 2006. – 560 с.
5. Луспеник Д.Д. Застосування новел ЦК і ЦПК України в судовій практиці. Серія „Судова практика”. – Харків : Харків юридичний, 2005. – 432 с.
6. Проблемы науки гражданского процессуального права / В.В. Комаров, В.А. Бигун, В.В. Баранкова; Под ред. проф. В. В. Комарова. – Харьков : Право, 2002.
7. Про захист прав споживачів: Закон України від 12 травня 1991 р. // www.nau.kiev.ua.
8. Про прокуратуру : Закон України від 5 листопада 1991 р. // www.nau.kiev.ua.
9. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 р. // www.nau.kiev.ua.
10. Решетникова И.В., Ярков В.В. Гражданское право и гражданский процесс в современной России. – М.: Издательство НОРМА, 1999.
11. Цивільний процесуальний кодекс України (станом на 1 вересня 2010 року). – Х.: ТОВ «Одіссей», 2010. – 168 с.
12. Щеглов В.Н. Иск о судебной защите гражданского права. Томск, 1987.

УДК 347.73; 336.027.2; 336.1; 35.078.3

М. І. Саєнко

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара
СУБ'ЄКТИ СПЕЦІАЛЬНОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ
ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ:
ПОНЯТТЯ ТА ФІНАНСОВО - ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ

Розкривається система спеціальних суб'єктів державного контролю у сфері фінансових послуг, зокрема в розрізі фінансово-правових особливостей їх діяльності. Виходячи з аналізу чинного законодавства у вказаній сфері пропоную систематизацію основних контрольних завдань і повноважень таких суб'єктів і розробку на цій основі узагальненого юридичного визначення.

Ключові слова: фінансові послуги, суб'єкти, державний контроль.

Раскрывается система специальных субъектов государственного контроля в сфере финансовых услуг, в частности в разрезе финансово-правовых особенностей их деятельности. Предлагаю систематизацию основных контрольных задач и полномочий таких субъектов и разработку на этой основе их обобщающего юридического определения.

Ключевые слова: финансовые услуги, субъекты, государственный контроль.

The article describes a system of the state control special subjects in the sphere of financial services, in particular through the financial-law features of their activity. In addition, based on the current legislation analysis in the indicated sphere it is proposed to systematize the main control aims and authorities of these subjects and elaborate their general legal definition on this base.

Keywords: financial services, subjects, state control.

Обов'язкове існування у відносинах із надання фінансових послуг органів, що здійснюють спеціально направлений державний контроль, у кожній державі зумовлене економічною необхідністю стабільного та безпечного функціонування системи фінансових установ, уникнення кризових явищ, забезпечення упевненості в діяльності із надання фінансових послуг кредиторів і вкладників. Однак при всій важливості публічно-правових функцій даних суб'єктів юридичні особливості їх діяльності та повноважень у науці фінансового права ще мало досліджені. Зокрема, серед вітчизняних розробників цієї тематики можемо виділити дослідників сфери банківського нагляду (О. Орлюк, О. Костюченко, Г. Шемшученко, М. Старинський, А. Ковальчук та ін.), а також авторів деяких робіт у галузях здійснення контролю за іншими небанківськими фінансовими послугами: Л. Савченко, Ю. Сеннікова, А. Приступко, К. Масляєва.

Метою даної статті є всебічний розгляд та дослідження системи спеціальних суб'єктів державного контролю у сфері фінансових послуг, зокрема у розрізі фінансово-правових особливостей їх діяльності. Також, на підставі аналізу чинного законодавства у цій сфері, пропонується спроба систематизації основних контрольних завдань та повноважень таких суб'єктів та їх узагальнюючого юридичного визначення на цій основі.

Так, у відповідно до чинного законодавства України (зокрема, норм Законів України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.01р., Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом»

від 28.11.02 р. та інших, пов'язаних із ними актів), у системі спеціальних суб'єктів державного регулювання та контролю на ринку фінансових послуг необхідно виділяти: Національний банк України, Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку України, Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України та Державний комітет фінансового моніторингу України.

При цьому, чи не найбільш основоположним для визначення системи спеціальних органів державного контролю у сфері фінансових послуг слід вважати закономірний поділ фінансових установ на банківські та небанківські. Так, банківські фінансові установи в Україні практично у всіх питаннях своєї діяльності є підконтрольними *Національному банку України* (далі – НБУ). Особливості його правового статусу, завдання, функції та повноваження визначаються Конституцією України, нормами Закону України «Про Національний банк України» від 20.05.99 р. та іншими законами України у сфері фінансових послуг. До функцій державного контролю НБУ у сфері фінансових послуг законодавство відносить: установлення для банків правил проведення банківських операцій; визначення системи, порядку й форм платежів, у тому числі між банками; здійснення банківського регулювання та нагляду; виступ кредитором останньої інстанції для банків та організація системи рефінансування банків; ведення Державного реєстру банків, здійснення ліцензування банківської діяльності та операцій у передбачених законами випадках; організація та здійснення валютного контролю за банками й іншими фінансовими установами, які отримали ліцензію НБУ на здійснення валютних операцій тощо.

Але варто звернути увагу, що поряд із повноваженнями державного контролю банків основною публічно-правовою функцією НБУ залишається забезпечення стабільності грошової одиниці України. І значною мірою, з метою саме виконання стабільності цієї його основної функції за НБУ

сьогодні закріплений наведений вище комплекс повноважень із дотримання стабільності банківської системи.

У свою чергу контроль за діяльністю більшості небанківських фінансових установ законодавство відносить до компетенції *Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України* (далі – Держкомфінпослуг). Її діяльність регулюється нормами Закону України „Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг”. Основними завданнями Держкомфінпослуг щодо здійсненню державного контролю у сфері фінансових послуг законодавство визначає: розробку стратегії та реалізацію розвитку й вирішення системних питань функціонування ринків фінансових послуг в Україні; здійснення державного регулювання та нагляду за наданням фінансових послуг та дотриманням законодавства у цій сфері; захист прав споживачів фінансових послуг; розробку і затвердження обов’язкових до виконання нормативно-правових актів із питань, що належать до її компетенції; координацію діяльності з іншими державними органами тощо.

Окрему роль у здійсненні державного контролю у сфері фінансових послуг відведено *Державній комісії з цінних паперів та фондового ринку України* (далі – ДКЦПФР). Правові засади діяльності цієї Комісії на фінансовому ринку України визначаються Законом України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» від 30.10.96 р. Її основні завдань полягають: у формуванні та забезпеченні реалізації єдиної державної політики щодо розвитку та функціонування ринку цінних паперів та їх похідних в Україні; координації діяльності державних органів із питань функціонування в Україні ринку цінних паперів та їх похідних; здійсненні державного регулювання й контролю за випуском та обігом цінних паперів та їх похідних на території України, а також у сфері спільного інвестування; захисті прав інвесторів шляхом застосування заходів щодо запобігання та припинення порушень законодавства на ринку цінних паперів тощо.

В юридичній науковій літературі спостерігається тенденція до виокремлення такого альтернативного джерела залучення фінансових ресурсів, як цінні папери [2, с. 36], а також до поступового віднесення ДКЦПФР (поряд з іншими, розглядуваними нами у даній статті суб'єктами) до органів фінансового контролю [5, с. 423-424]. Дійсно, дана Комісія має ряд контрольних повноважень щодо фінансової стійкості суб'єктів фінансових послуг через регулювання операцій із цінними паперами. Зокрема, вона здійснює класичні функції органу державного контролю у сфері фінансових послуг спеціальної компетенції: реєстрацію та контроль нових суб'єктів ринку (вступний), реєстрацію цінних паперів, нагляд за фінансовим станом інвестиційних інститутів, а в необхідних випадках – застосування заходів по з їх оздоровлення, нагляд за дотриманням правових норм та нормативів учасниками ринку цінних паперів (зокрема, відповідними фінансовими установами), застосування санкцій до порушників тощо [1, с. 17]. Однак навіть підтримуючи віяння щодо віднесення окремих аспектів контрольної діяльності ДКЦПФР до фінансового контролю, все ж, виходячи з особливостей основних об'єктів її контролю, допоки ми не маємо обґрунтованих підстав для віднесення усієї контрольної діяльності ДКЦПФР до предмету фінансового права.

У межах системи органів державного контролю у сфері фінансових послуг спеціальної компетенції також необхідно розглядати й такий специфічний орган, як *Державний комітет фінансового моніторингу України* (далі – Держфінмоніторинг). Його створено на виконання норм Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» як спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань фінансового моніторингу. До основних завдань здійснення державного контролю у сфері фінансових послуг Держфінмоніторингу ми можемо віднести: збір, обробку та аналіз інформації про фінансові операції, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу; створення та забезпечення функціонування єдиної державної

інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів і фінансуванню тероризму; налагодження співпраці, взаємодії та інформаційного обміну з органами державної влади, компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями у зазначеній сфері.

Досліджуючи систему суб'єктів державного контролю у сфері фінансових послуг спеціальної компетенції, необхідно сказати про існуючі юридичні нерівності у правовому статусі органів управління на фінансовому ринку. Так, основна специфіка правового статусу НБУ як органу державного контролю у сфері фінансових послуг полягає у тому, що він визначається особливим центральним органом державного управління та незалежним від усіх гілок влади (ст. 2, 4 Закону України «Про Національний банк України»). Організаційна незалежність НБУ пояснюється неприпустимістю втручання у здійснення ним таких, суміжних із контролем у сфері фінансових послуг, повноважень, як проведення грошово-кредитної політики. Натомість необхідно зазначити, що на відміну від НБУ інші спеціальні суб'єкти державного контролю у сфері фінансових послуг – Держкомфінпослуг, ДКЦПФР та Держфінмоніторинг – виступають державними центральними органами виконавчої влади. А тому, на жаль, у своїй діяльності такі органи державного контролю у сфері фінансових послуг відчують залежність від інтересів окремих політичних сил [3, с. 42].

З метою запобігання можливим у даному випадку зловживанням особливої актуальності набуває реформування системи державного контролю у сфері фінансових послуг. Таке реформування може мати фінальною метою об'єднання усіх функцій державного контролю у сфері фінансових послуг у межах єдиної структури. Але розпочати вдосконалення системи відповідного державного контролю необхідно вже сьогодні, здійснюючи: удосконалення нормативно-правового регулювання системи фінансового контролю в Україні та, зокрема, у частині контролю у сфері фінансових послуг; установлення чітких правових меж впливу на політику та діяльність інших,

окрім НБУ, органів державного контролю у сфері фінансових послуг спеціальної компетенції; упровадження світового досвіду та міжнародних стандартів регулювання й контролю у сфері фінансових послуг; удосконалення методів та засобів державного контролю у сфері небанківських фінансових послуг; сприяння в розвиненні альтернативних державному форм контролю на ринку фінансових послуг. Мова йде, зокрема, про саморегулівні організації на фінансовому ринку (асоціації, об'єднання, спілки фінансових установ тощо).

Контролюючий вплив органів державної влади на фінансовому ринку має здійснюватися у чітко визначених межах. Саме тому в існуючому правовому регулюванні чимале місце відводиться окресленню завдань та повноважень суб'єктів державного контролю у сфері фінансових послуг. Так, зокрема, ґрунтуючись на аналізі чинного законодавства, можемо узагальнити, що спеціально уповноважені органи здійснюють державне регулювання та контроль у сфері фінансових послуг шляхом:

- ведення державних реєстрів фінансових установ та ліцензування діяльності із надання фінансових послуг;
- нормативно-правового регулювання діяльності фінансових установ;
- нагляду за діяльністю фінансових установ;
- застосування уповноваженими державними органами заходів впливу;
- проведення інших заходів щодо державного регулювання ринків фінансових послуг.

Відповідно до перелічених форм управлінської діяльності, з огляду на фінансове право, саме до контрольних засобів ми можемо віднести реєстрацію та ліцензування діяльності із надання фінансових послуг, нагляд за діяльністю фінансових установ та застосування заходів впливу уповноваженими державними органами.

Особливість реєстрації як засобу державного контролю у сфері фінансових послуг полягає у законодавчо установлених повноваженнях

органів державного контролю у сфері фінансових послуг спеціальної компетенції щодо надання особливого статусу суб'єктам господарювання – статусу фінансової установи. Тобто вже створеного та зареєстрованого у загальному порядку суб'єкта господарювання (як правило, зі статусом юридичної особи) уповноважений орган реєструє у спеціально створеному для цілей управління та контролю реєстрі фінансових установ. Так, НБУ веде реєстр банківських установ [6], Держкомфінпослуг реєструє небанківські фінансові установи [8], окрім професійних учасників фондового ринку та інститутів спільного інвестування у частині їх діяльності на фондовому ринку, реєстрацією яких опікується ДКЦПФР [9].

У свою чергу за допомогою процедури ліцензування вже зареєстрована фінансова установа отримує право на надання фінансових послуг певного, визначеного лише у ліцензії, виду. Спеціально уповноважені органи державного контролю у сфері фінансових послуг мають повноваження як із встановлення специфічних для кожного виду фінансових послуг ліцензійних умов, так і суворого контролю за їх дотриманням вже у процесі надання послуг за наданими ліцензіями. У випадку ж відхилень у діяльності окремих фінансових установ від установлених ліцензійних умов органи державного контролю у сфері фінансових послуг мають повноваження щодо анулювання виданих ліцензій.

Нагляд за діяльністю фінансових установ необхідно вважати найбільшою об'ємною за обсягом процедур складовою державного контролю у сфері фінансових послуг. Аналізуючи законодавчо закріплені повноваження органів державного контролю у сфері фінансових послуг спеціальної компетенції, можемо виділити складові їх нагляду на фінансовому ринку: установлення обов'язкових нормативів діяльності із надання фінансових послуг (нормативи достатності капіталу та інші показники й вимоги, що обмежують ризики по операціях із фінансовими активами) та контроль за їх дотриманням; установлення обмежень на суміщення надання певних видів фінансових послуг та контроль за їх

дотриманням; здійснення перевірок та/або інспектування діяльності фінансових установ; витребування у фінансових установ необхідних документів та інформації; визначення професійних вимог до керівництва фінансових установ та повноваження вимагати звільнення з посад осіб, які не відповідають установленим вимогам для зайняття відповідних посад; установлення вимог щодо програмного забезпечення та спеціального технічного обладнання фінансових установ, пов'язаного з наданням фінансових послуг; встановлення порядку розкриття інформації та складання звітності учасниками ринків фінансових послуг відповідно до законодавства України; здійснення контролю за достовірністю інформації, що подається фінансовими установами тощо.

Логічним продовженням повноважень нагляду у компетенції органів державного контролю у сфері фінансових послуг є притягнення до відповідальності порушників установлених чинним законодавством правил та норм на фінансовому ринку. Зокрема, у певних, визначених законом випадках, зазначений правовий засіб державного контролю може бути реалізований шляхом самостійного застосування заходів впливу та накладення стягнень органами державного контролю у сфері фінансових послуг спеціальної компетенції. Так, саму діяльність більшості органів державного контролю у сфері фінансових послуг можна у певній частині назвати правоохоронною. Адже дії посадових осіб органів фінансового контролю регулюються системою законів та підзаконних нормативно-правових актів, що містять норми, які можна умовно об'єднати у групи: одні з них визначають загальні положення щодо порядку проведення контрольних заходів, другі закріплюють права й обов'язки учасників контрольного процесу, треті регламентують порядок здійснення контрольних дій, а четверті регулюють правоохоронну діяльність органів фінансового контролю, що пов'язана з притягненням суб'єктів господарювання, які порушили фінансово-правові норми, до відповідальності [4, с.41].

Так, уповноважені органи державного контролю у сфері фінансових послуг спеціальної компетенції можуть самостійно застосовувати такі заходи впливу: зобов'язувати порушника вжити заходів до самостійного усунення порушення, накладати штрафи, тимчасово зупиняти або анулювати видані ліцензії, відсторонювати керівництво від управління фінансовою установою та призначати тимчасову адміністрацію, затверджувати план відновлення фінансової стабільності фінансової установи, порушувати питання про ліквідацію фінансової установи та інші, передбачені законодавством заходи.

Іншим варіантом реалізації повноважень органів державного контролю у сфері фінансових послуг щодо притягнення до відповідальності порушників законодавства є співпраця із правоохоронними органами України або звернення до суду. Зокрема, під час проведення перевірок органам державного контролю у сфері фінансових послуг можуть стати відомі факти правопорушень, оцінка яких виходитиме за межі їх компетенції. У такому випадку відповідні органи державного контролю у сфері фінансових послуг спеціальної компетенції за результатами своїх перевірок наділені повноваженнями: надіслати матеріали до правоохоронних органів стосовно фактів правопорушень, що стали їм відомі під час проведення перевірок; звернутися до суду із позовами (заявами) у зв'язку із порушенням законодавства України про фінансові послуги.

Правоохоронними органами, до яких можуть звернутися органи державного контролю у сфері фінансових послуг щодо притягнення правопорушників на фінансовому ринку до відповідальності, можуть бути: органи прокуратури (стосовно питань відповідності окремих актів фінансових установ вимогам закону, порушення фінансовою установою прав вкладників, інших порушень законів з економічних відносин); органи внутрішніх справ (щодо питань виявлення, запобігання, припинення та розкриття економічних та інших злочинів); органи податкової міліції (відносно питань запобігання податковим злочинам та іншим правопорушенням, їх розкриття, припинення, розслідування тощо).

Таким чином, розглянувши систему спеціальних суб'єктів державного контролю у сфері фінансових послуг, а також ґрунтуючись на виробленій нами систематизації їх завдань та повноважень на фінансовому ринку та в розрізі фінансового права, ми можемо сформулювати їх власне узагальнююче визначення. Зокрема, під **спеціальними суб'єктами державного контролю у сфері фінансових послуг** необхідно розуміти систему органів державної влади зі спеціальним статусом, до компетенції яких належать повноваження із регулювання, спостереження, перевірки та належного реагування щодо питань відповідності діяльності із надання фінансових послуг законодавству та іншим нормативно-правовим актам України.

В свою чергу основними їх фінансово-правовими особливостями, виходячи з вищевикладеного, необхідно вважати: 1) правове призначення – захист публічних інтересів на фінансовому ринку; 2) правовий статус – державні органи фінансового контролю; 3) об'єкти правового впливу – фінансові установи та фінансові послуги; 4) правові повноваження – здійснення регулювання та контролю діяльності із надання фінансових послуг, в тому числі, шляхом притягнення до відповідальності за порушення фінансового законодавства.

Бібліографічні посилання

1. Близнюк О. Щодо розподілу повноважень у системі нагляду на фінансовому ринку / О. Близнюк // Юрид. газ. 15.11.05р.
2. Кологойда О.В. Правове регулювання фондового ринку України: Навч. посіб / О.В. Кологойда. – К.: Юрінком Інтер, 2008.
3. Масляєва К. Специфіка правового статусу органів державного регулювання ринку фінансових послуг України: проблеми та шляхи їх вирішення / К. Масляєва // Юрид. Україна. – 2007. - № 8.
4. Мельник О. Правозастосування як особлива форма реалізації правових норм у процесі фінансового контролю / О. Мельник // Юрид. Україна. – 2007. - № 5.
5. Савченко Л.А. Правові основи фінансового контролю: Навч. посіб / Л.А. Савченко. – К.: Юрінком Інтер, 2008.
6. Постанова Правління Національного банку України „Про затвердження Положення про порядок створення і державної реєстрації банків, відкриття їхніх філій, представництв, відділень” від 31.08.01 р. № 375 // Зареєстр.: Мін'юст України від 24.10.01 р. за № 906/6097.

7. Постанова Правління Національного банку України „Про затвердження Положення про особливості реорганізації банку за рішенням його власників” від 27.06.08 р. № 189 // Зареєстр.: Мін’юст України від 12.09.08 р. за № 845/15536.

8. Розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України „Про затвердження Положення про Державний реєстр фінансових установ” від 28.08.03 р. № 41 // Зареєстр.: Мін’юст України від 11.09.03 р. за № 797/8118.

9. Рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України „Про затвердження Порядку формування та ведення державного реєстру фінансових установ, які надають фінансові послуги на ринку цінних паперів” від 14.07.04 р. № 296 // Зареєстр.: Мін’юст України від 02.08.04 р. за № 957/9556.

УДК 342.26+342.26 (477) С 47

О. М. Слісаренко

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

МОДЕЛІ АВТОНОМНОГО ТА РЕГІОНАЛЬНОГО УСТРОЮ У СУЧАСНИХ УМОВАХ

У статті проаналізовано три етапи адміністративно-територіальної реформи в різних українських державних формаціях: народної республіки, радянської України та сучасної незалежної держави.

Ключові слова: адміністративний устрій, національний район, автономна республіка, державно-управлінська модель, регіон.

В статті проаналізовано три етапа адміністративно-територіальної реформи народної республіки, союзу радянської України та сучасної незалежної держави.

Ключевые слова: автономное устройство, национальный район, автономная республика, государственно-управленческая модель, регион.

The article to deal with three steps to administrative territorial reform Ukrainian state formation: Republic of People, soviet Ukraine and modern independent state.

Key words: administrative system, national department, autonomy republic, state-management model, region.

Україна належить до молодих європейських держав, де ще тривають пошуки оптимальної моделі адміністративно-територіального устрою. Сучасна територія України оформлювалася тривалий час і пройшла ряд етапів. У липні 1917 р. Тимчасовий уряд визнав право України на крайовий (тобто автономний) статус у межах щойно утвореної Російської Республіки. До її складу було включено п’ять губерній: Подільську, Волинську, Київську, Чернігівську,

Полтавську з абсолютною перевагою українського населення (понад 80 %). Проте вже через кілька місяців Тимчасовий уряд було повалено й своїм III Універсалом Центральна Рада оголосила приєднання до території УНР Харківської, Катеринославської, Херсонської та Таврійської губерній, де українське населення було також у більшості (65 – 80%); виняток зробили для Кримського півострова – там переважало татарське населення (38%), українці ж посідали лише третє місце (24%). Водночас Рада ставила питання про залучення до складу УНР тих районів Воронежської, Курської та Холмської (нині Польща) губерній, де українське населення становило більшість [3, с. 109].

Надалі саме такий територіальний масив став основою Української Радянської Республіки у 1919 – 1939 рр. (за винятком Західної Волині, яку СРСР через військові поразки погодився віддати Польщі). У січні 1919 р. було здійснено спробу вперше з 1709 р. об'єднати території України (Акт злуки УНР та ЗУНР). Ураховуючи тривалий період перебування Галицької України у складі Польщі та Австрії, ЗУНР було перетворено на Західноукраїнську область із фактично автономним статусом. Однак невдала війна з відновленою Річчю Посполитою не дозволила хоча б якийсь тривалий час зберігати рішення Трудового Конгресу України від 22 січня 1919 р.

Одночасно з території колишньої Херсонської губернії, також із політичних міркувань, у 1925 р. було вилучено смугу Наддністрянських земель та утворено там Молдавську автономну республіку у складі УРСР. Зазначений час був також періодом численних адміністративних перебудов: скасування губерніально-повітового устрою, переходу до округів, потім до областей та районів (у 1932 р.). При цьому до 1936 р. існувало ще 25 національних районів (8 російських, 7 німецьких, по 3 болгарських, грецьких, єврейських, польський) . Із загальної кількості в 11 тисяч сільрад національними були 995, а ще 89 – національними селищними радами [2, с.38 – 91], де неукраїнський елемент становив або переважну (понад 50%), або значну частину (понад 25%).

Російськими були три райони Харківщини, три райони Запорозької області й по одному – Сумської та Луганської. Німецьких районів значилося: по

два на Одещині та Дніпропетровщині, по одному на Херсонщині, Донеччині, Волині; болгарських – по одному на Одещині, Миколаївщині та в Запорізькій області.

На території Донецької області існувало три грецькі райони. У Дніпропетровській області було організовано один, а у Херсонській два райони єврейської національної меншини. Польський район існував на Волині. Крім перелічених національностей існували окремі сільські ради: десять чеських, чотири білоруські, у складі Автономної Молдавської Соціалістичної Республіки – 16 сільських рад. Однак за Конституцією СРСР 1936 р. та Конституцією УРСР 1937 р. від практики культурно-національного районування відмовилися й перетворили їх на стандартні адміністративні одиниці.

Четвертим етапом формування території стали події початку Другої світової війни (вересень 1939 – липень 1940), коли до Української РСР було приєднано Західну Україну (Волинь, Галичину, Буковину) та південь Бессарабії. Натомість Молдавську АРСР зі складу України вилучили й, додавши до неї Румунську Бессарабію, перетворили на союзну республіку. Саме тоді й було закладено корені нині тліючого придністровського конфлікту.

Останнім етапом значних територіальних змін став повоєнний час: 1945 р. до УРСР увійшла Закарпатська Україна, а два райони Львівської області опинилися в складі Польщі. У лютому 1954 р. до складу УРСР, очевидно з економічних міркувань, було передано Кримську область (колишню Автономну республіку РРФСР, ліквідовану з 1944 р.).

На сьогодні Україна за Конституцією є унітарною республікою, хоча й нині триває дискусія щодо найбільш доцільного територіального устрою. На жаль, інколи дискусії під впливом політиків набувають потворних форм і втілюються в загрозливі явища – як, наприклад, у листопаді 2004 р. (Південно-Східна Українська Автономна Республіка).

Які ж моделі в європейських країнах найбільш наближені до української ситуації? На думку автора, по-перше, увагу слід звернути на територіальний устрій країн з унітарним ладом та децентралізованою вертикаллю влади. Таких

країн у Європі зараз чотири: Велика Британія, Іспанія, Португалія та Польща. Проте кожна з них має серйозні відмінності порівняно з Україною. Британія та Іспанія є конституційними монархіями, складові частини яких були колишніми незалежними державними утвореннями нетитульних націй. Зокрема, у Британії це нащадки кельтських королівств Уельсу, Шотландії та Північної Ірландії (Ольстеру). Не дивно, що вони домоглися статусу регіональних частин англосаксонської Великої Британії, спираючись на історичні, культурні та мовні відмінності.

Процес набуття цього статусу в Північній Ірландії з 1973 по 1998 р. супроводжувався серйозним збройним протистоянням у формі національно-релігійного конфлікту. У Шотландії центральна влада не стала доводити до збройного конфлікту – вдалася до випереджувальних кроків і надала статус регіональної автономії в договорному порядку, відновивши з 2001 р. роботу самостійного шотландського парламенту. В Іспанії більш складна система – існує 17 автономних співтовариств. Із них три – Галісія, Країна Басків та Каталонія – досягли автономного статусу на тих же підставах, що й згадані частини Британії. Ряд автономних співтовариств є залишком Іспанської колоніальної імперії за межами Піренейського півострова – міста Сеута та Мелілья, Канарські та Балеарські острови. Вони не мають інших офіційних мов, окрім державної іспанської, оскільки не збереглося автохтонного населення цих регіонів. Особливим є становище Андалузії. Вона також має широкі автономні права, однак базуються вони лише на історичному прецеденті – існуванні на цій території мусульманських держав до кінця XV ст., хоча власне етнічні та мовні відмінності від центральної Іспанії – Кастилії – уже не значні. Те ж стосується й інших автономних спільнот. Власне кажучи, в Іспанії реалізовано тип політичної нації з державною мовою (кастильською) та єдиним громадянством. Можливо, тому в країні і не припиняється сепаратистський рух у Країні Басків та Каталонії, причому у першій, незважаючи на більший обсяг автономних прав, він продовжується і в збройній формі.

Ситуація в Португалії простіша – оскільки країна майже моноетнічна, до того ж має невелику територію (у сім разів меншу за Україну), але територіально, як і у нас, наявне автономне включення – заморські території (острів Мадейра та Азорські острови). Проте прямі паралелі із Кримом годі проводити, адже їх автономний статус диктується не історично-національними відмінностями, а лише ефективністю управління далеких територій в Атлантичному океані.

Досить специфічну картину державно-управлінської моделі являє собою сучасна Фінляндія. За конституцією в країні існує офіційна двомовність: найвищі державні службовці повинні володіти фінською та шведською мовами. Однак шведська національна меншина, що нараховує 9 % загального населення країни, не має культурно-територіальної автономії чи самостійного регіонального представництва. Шведам у Фінляндії надано лише національно-персональну автономію.

Останнім часом прикладом успішного вирішення регіонального співіснування народів в одній державі вважається Королівство Бельгія. Проте останні події говорять, що протистояння фламандської та валлонської етнічних груп хоч і пом'якшилося, але далеко не зникло. До того ж саме утворення Бельгійського королівства у 1830 р. було результатом політичного компромісу за участю так званих великих держав, тому прямі аналогії між конституційним регулюванням місцевого самоврядування у Бельгії та Україні авторові здаються некоректними.

Значно більше аналогій мають Україна та Польська республіка. В обох державах, крім спільного слов'янського походження, існують подібні конституційні системи: змішані (президентсько-парламентські республіки) із тенденцією до децентралізації управління. Титульні нації становлять у них переважну більшість (73% в Україні та 90% – у Польщі). Наявні в складі обох держав території, які історично нещодавно увійшли до їх складу. У Польщі – це колишні Східна Пруссія, Сілезія (Шльоск) та Померанія (Поможе). Саме на цих територіях й розміщено основну частину етнічно непольського населення

(зокрема, і переселених із Закарпаття українців). Хоча є й значні відмінності – у Польщі історично існує двопалатний парламент (в унітарній країні такий існує не часто), державність цієї країни має дуже тривалі традиції, а конфесійна єдність населення взагалі відмінна порівняно з Україною. Особливість же української ситуації полягає в тому, що, крім Криму, тут немає великих районів компактного проживання значних неукраїнських мас населення. Найбільша неукраїнська етнічна група – росіяни (близько 20%) зосереджена переважно в міських центрах, але й там ніде не становить більшості. Мовна же «зросійщеність» у містах здебільшого формується двомовним українським населенням або ж російськомовними меншинами – євреями, кавказцями, греками. Серед останніх, наприклад, рідну мову зберегло близько 6 – 7% [1, с. 326].

Висновок автора полягає в тому, що нинішня територіально-адміністративна система досить адекватно відбиває ситуацію в Україні і не потребує значної корекції, особливо у вигляді федералізації чи регіоналізму з офіційними мовами. Усі подібні проекти мають під собою не правове, а політичне підґрунтя. Єдиною більш-менш значною етнічною групою в Україні, що може сподіватися на розширення своїх регіональних прав, є кримські татари, чий національно-культурні права не можуть бути реалізовані за межами України, як це мають можливість зробити інші етнічні групи.

Бібліографічні посилання

1. Населення України. 2008 / Відп. за вип. Г.М. Тимошенко. – К. : Держкомстат України, 2009. – 488 с.
2. Скрипник М. Перебудовними шляхами// Українська мова у ХХ сторіччі: історія лінгвоциту: Док. і матеріали/ Упоряд. Л. Масенко та ін. – К.: Вид. дім «КМА», 2005. – С.38 – 91.
3. Томенко М.В. Історія української Конституції / Микола Томенко. – К.: Освіта, 2009. – 464 с.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

У даній статті розглянуто становлення та розвиток адміністративного судочинства в Україні та охарактеризовано особливості адміністративних спорів.

Ключові слова: Адміністративне судочинство, адміністративна юстиція, принципи адміністративного судочинства, забезпечення прав и свобод людини та громадянина, Кодекс адміністративного судочинства.

В этой статье рассмотрено становление и развитие административного судопроизводства в Украине и охарактеризованы особенности административных споров.

Ключевые слова: Административное судопроизводство, административная юстиция, принципы административного судопроизводства, обеспечение прав и свобод человека и гражданина, Кодекс административного судопроизводства.

In this article, becoming and development of the administrative legal proceeding is considered in Ukraine and the features of administrative disputes are described.

Keywords: administrative law, administrative justice, the principles of administrative justice Installations rights and freedoms of man and citizen, Code of Administrative Procedure.

Основною визначальною ознакою розвитку законодавства у демократичній державі, зокрема адміністративного, є його спрямованість на забезпечення прав та свобод людини й громадянина у відносинах із державою та її органами. Важливу роль у справі захисту прав, свобод та законних інтересів осіб у сфері державного управління та місцевого самоврядування відведено адміністративним судам. Саме на них покладається розгляд і вирішення правових (адміністративно-правових) спорів, де однією стороною виступає особа (фізична або юридична), а іншою – орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадові чи службові особи, інші суб'єкти публічної влади при здійсненні

ними управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі щодо виконання делегованих повноважень.

За таких обставин питання стосовно здійснення адміністративного судочинства набувають особливої актуальності. Знаковим для вирішення цієї важливої проблеми стало прийняття Кодексу адміністративного судочинства України. У ньому визначено, що основними завданнями адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових та службових осіб, а також інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій згідно з чинним законодавством.

Виконання поставленого завдання великою мірою залежатиме від належної організації адміністративного судочинства.

Наприкінці XIX століття належну організацію адміністративного судочинства було виокремлено як одну з умов забезпечення права й законності у сфері управління. Організація адміністративного судочинства уособлює формальне явище, яке характеризує перерозподіл функціональних завдань між частинами цілого й передбачає послідовну та дійову взаємодію структурних частин між собою і відповідно з цілим. Тобто одним із найважливіших організаційних факторів запровадження адміністративного судочинства є створення самостійної організаційної структури із оптимальною внутрішньою побудовою, яка б дозволяла говорити про ефективний правозахисний апарат держави.

Відомий країнам світу правозахисний інструментарій не буде повним без адміністративного судочинства, який є однією з гарантій, створених історією для забезпечення громадянину його прав і свобод, і однією зі складових механізму держави, що забезпечують панування права. А розвинене теоретичне обґрунтування засад запровадження та

функціонування такого інституту є надбанням держав, які намагалися максимально наблизитися до реалізації принципів правової держави.

Досвід багатьох європейських країн доводить, що адміністративні суди є доступним та ефективним інструментом захисту прав, свобод та інтересів людини від порушень з боку органів державної влади та місцевого самоврядування.

Урахування здобутків європейських держав у сфері адміністративного судочинства, правових стандартів, вироблених на загальноєвропейському рівні, дослідження практики Європейського суду з прав людини є необхідним для розробки й удосконалення теоретичного та нормативного підґрунтя функціонування адміністративних судів в Україні.

Серед причин, які зумовлюють необхідність існування адміністративного судочинства в Україні, деякі вчені виокремлюють такі, як необхідність приведення національної судової системи у відповідність до міжнародних правових стандартів; створення механізму спеціалізованого судового захисту прав і свобод громадян у сфері державного управління; розширення переліку й покращення ефективності організаційно-правових гарантій забезпечення прав і свобод громадян; створення дієвого організаційно-правового механізму недопущення порушення законності органами державного управління шляхом прийняття протиправних актів або бездіяльності; розширення й ускладнення суспільних відносин у сфері державного управління та виникнення різноманітних адміністративних конфліктів; невідповідність цивільно-процесуальної форми правозахисним потребам громадян немайнового характеру у сфері державного управління і відповідно, відсутність у судів загальної юрисдикції реальних важелів щодо дієвого та всебічного захисту прав і свобод громадян, які є суб'єктами правових відносин, що виникають у сфері державного управління.

До учених, що дотримуються такої думки, можна віднести:

В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, І.Б. Коліушка, А.Т. Комзюка, Є.Б. Кубка, О.М. Пасенюка, Ю.С. Педька,

В.Г.Перепелюка, А.О. Селіванова, В.С. Стефанюка, М.М. Тищенко, В.І. Шишкіна.

Проблематика адміністративного судочинства та порядку його реалізації в Україні ще недостатньо досліджена, оскільки у сучасних наукових працях увага приділялася лише питанням необхідності утворення та функціонування адміністративних судів в Україні. Завдання захисту прав особи від порушень з боку публічної адміністрації виконувалося судами й раніше, однак не існувало єдиного порядку розгляду у суді публічно-правових спорів між ними. Новий порядок вирішення спорів, які виникають із публічних правовідносин, передбачає додаткові гарантії захисту та поновлення прав, свобод та інтересів особи: процедури невідкладного розгляду адміністративної справи; орієнтований перелік повноважень адміністративного суду за наслідками розгляду і вирішення адміністративної справи; покладання на суб'єкта владних повноважень-відповідача доказування правомірності своїх рішень, дій та бездіяльності; активна роль суду у збиранні доказів у справі згідно із принципом офіційності адміністративного процесу.

На науковому рівні відсутня єдина думка про визначення основних інститутів адміністративного судочинства. На нашу думку, інститут (на латині *institutum* – устрій, організація, установа) адміністративного судочинства є сукупність відокремлених, взаємопов'язаних правових норм, що регулюють певну сторону однорідних адміністративно-правових відносин та регулюють порядок (процедуру) реалізації матеріальних норм.

Звернемось до визначення категорії «адміністративний суд». Головним у будь-якій теоретичній конструкції є розкриття сутності досліджуваного явища. «Адміністративний суд – спеціальний суд, уповноважений розглядати і вирішувати адміністративно правові спори»[1]; «Адміністративний суд – в Україні спеціалізований суд загальної юрисдикції, до компетенції якого Кодексом адміністративного судочинства України віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ» [2].

Найбільш повне трактування адміністративного судочинства було пов'язане зі вказівкою на питання про засоби визначення законності або незаконності діяльності адміністрації, при цьому наголошувалося, що можливість вирішення даного питання може бути надана:

- адміністративним закладам;
- звичайним судовим закладам;
- особливим адміністративним судам, які не залежать ні від адміністрації, ні від звичайних судів [3].

Досить часто в літературі з адміністративного права ми можемо зустріти визначення, що адміністративне судочинство є складовою адміністративної юстиції. Як відомо, до визначення терміна «адміністративна юстиція» на сьогодні немає єдиного підходу. Зазначене словосполучення об'єднує в собі два поняття: *administratio* та *justitia*. У перекладі з латини *administratio* означає «управління», «завідування», «керівництво»; *justitia* – «справедливість», «правосуддя», «судове відомство» [4].

Багатоваріантність перекладу терміна *justitia* породила різні варіанти його тлумачення. Відповідно в юридичній літературі сформувалися три основні тенденції у розумінні адміністративної юстиції:

- особливий порядок вирішення адміністративно-правових спорів судами та уповноваженими на те державними органами (відповідно до цього підходу до поняття адміністративної юстиції включається розгляд публічно-правових спорів не тільки судами, а й іншими державними органами;
- самостійна галузь правосуддя, метою якої є вирішення судами спорів між громадянами та органами управління (адміністрацією) або між самими органами управління – тобто адміністративне судочинство ;
- не тільки особливий вид судочинства, а й система спеціалізованих судів або спеціальних судових підрозділів, які здійснюють адміністративне судочинство.

Зазначені три підходи до тлумачення поняття „адміністративна юстиція" відповідають трьом критеріям, що використовуються вченими-адміністративістами для розкриття сутності цього правового інституту:

- 1) матеріальному – пов'язаному із природою спору (такий критерій дозволяє виявити особливий публічно-правовий характер спорів у сфері державного управління);
- 2) організаційному – обумовленому наявністю спеціальних органів, що здійснюють розгляд спорів;
- 3) формальному – що відповідає особливому порядку розгляду спорів [5].

Кодексом адміністративного судочинства України (в ст. 3 п. 2 та 3) закріплено, що адміністративний суд – суд загальної юрисдикції, до компетенції якого Кодексом адміністративного судочинства віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ, а адміністративне судочинство – діяльність адміністративних судів щодо розгляду й вирішення адміністративних справ у порядку, установленому Кодексом адміністративного судочинства [6].

В. Кампо вказує, що «адміністративна юстиція – це вид правосуддя, який здійснюється з метою розгляду скарг громадян, їх об'єднань, інших юридичних і фізичних осіб на незаконних діях (бездіяльності) органів виконавчої влади, їх посадових осіб та деяких інших структур публічної влади, що завдають позивачам матеріальних і моральних збитків» [7].

Згідно із Законом України «Про судоустрій України» від 07.02. 02 р., Указами Президента від 01.10.02 та 07.11.02 р., [8] система адміністративних судів в Україні передбачає функціонування адміністративних судів трьох інстанцій : місцеві адміністративні суди, які утворюються в апеляційних округах відповідно до указу Президента України; апеляційні адміністративні суди, які утворюються в апеляційних округах відповідно до указу Президента України; Вищий адміністративний суд України.

Згідно з Кодексом адміністративного судочинства адміністративний суд у процесуальному розумінні є не тільки суд, який має власне назву «адміністративний суд», а й будь-який інший загальний суд, уповноважений розглядати і вирішувати адміністративні справи адміністративний суд відповідно до Кодексу про адміністративне судочинство: окружний адміністративний суд; місцевий загальний суд при розгляді і вирішенні ним адміністративних справ; апеляційний адміністративний суд; Вищий адміністративний суд України; Верховний Суд України при перегляді судових рішень в адміністративних справах за винятковими обставинами .

В адміністративному судочинстві, як і в інших видах судочинства, більшість адміністративних справ у суді першої інстанції розглядає й вирішує суддя одноособово. Проте для розгляду деяких категорій справ у першій інстанції Кодекс адміністративного судочинства передбачає колегіальний склад суду, що дає можливість посилити гарантії незалежності суду, а також підвищити фаховість у вирішенні справи [9].

Відповідно до чинного законодавства під час розгляду та вирішення справи у суді однієї інстанції склад суду має залишатися незмінним, у випадку залучення нового судді під час судового розгляду, судовий розгляд адміністративної справи починається спочатку. Згідно зі ст. 24 Кодексу адміністративного судочинства України [10], окружний адміністративний суд колегією у складі трьох суддів розглядає та вирішує адміністративні справи:

- предметом оскарження в яких є дія чи бездіяльність Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, Національного банку України, їх посадової чи службової особи, виборчої комісії (комісії з референдуму), члена цієї комісії;
- за клопотанням однієї зі сторін про колегіальний розгляд справи або з ініціативи судді в разі їх особливої складності.

Перегляд судових рішень в адміністративних справах в апеляційному порядку здійснюється колегією у складі також трьох суддів.

Перегляд судових рішень в адміністративних справах у касаційному порядку здійснюється колегією у складі не менше п'яти суддів. Також колегія у складі не менше п'яти суддів розглядає та вирішує адміністративні справи, що підсудні Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції.

У Верховному Суді України перегляд судових рішень в адміністративних справах, за винятковими обставинами, здійснюється колегією у складі суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України за участі не менше двох третин її чисельності (але не менше п'яти суддів) або колегією у складі суддів відповідних судових палат Верховного Суду України за участі не менше двох третин чисельності кожної палати.

Ураховуючи те, що в Україні відбувається процес формування системи місцевих адміністративних судів, законодавець передбачив: до початку діяльності окружних та апеляційних окружних судів підсудні їм справи вирішуються у першій та апеляційній інстанції відповідними місцевими та апеляційними загальними судами за правилами Кодексу адміністративного судочинства. У зв'язку з цим у місцевих та апеляційних загальних судах запроваджується спеціалізація суддів із розгляду адміністративних справ; до початку діяльності окружних та апеляційних адміністративних судів адміністративні справи, підвідомчі господарським судам відповідно до Господарсько процесуального кодексу України, вирішуються у першій та апеляційній інстанції відповідними місцевими та апеляційними господарськими судами.

На законодавчому рівні визначено порядок початку діяльності апеляційного та окружного адміністративного судів та офіційного повідомлення про таку діяльність. Зокрема, окружний адміністративний суд починає свою діяльність після призначення (обрання) до його складу

не менше трьох суддів і за наявності облаштованого приміщення; апеляційний суд – після призначення (обрання) до його складу не менше семи суддів і за наявності облаштованого приміщення. Державна судова адміністрація України повідомляє про початок діяльності кожного окружного та апеляційного адміністративного суду через загальнодержавні та відповідні місцеві друковані видання.

Із викладених вище позицій зазначимо, що саме за суб'єктною особливістю адміністративне судочинство якісно відрізняється від цивільного процесу, що диктується також особливостями адміністративних спорів. Особливості адміністративного судочинства зумовлюють характерну специфіку статусу його суб'єктів та підходів до вирішення питання про їх участь у розгляді адміністративних справ. Під адміністративним судочинством, слід розуміти врегульований спеціальними нормами адміністративно-процесуального характеру порядок діяльності адміністративних судів щодо послідовного розгляду та вирішення адміністративних спорів певної категорії.

Бібліографічні посилання:

1. Великий енциклопедичний юридичний словник/За ред. акад. НАН України Ю.С.Шемшученка.- К.: «Юридична думка», 2007.-[С.21].
2. Закон України «Про судоустрій України» від 07.02.02 р.//Відом. ВРУ.-2002.-№27-28.- Ст.180; Указ Президента України «Про Апеляційний суд України, Касаційний суд України та Вищий адміністративний суд України» від 1 жовтня 2002 року//Офіційний вісник України.-2002.-№40.-Ст.1856; Указ Президента України «Про кількість суддів Апеляційного суду України, Касаційного суду України та Вищого адміністративного суду України» від 7 листопада 2002 року//Офіційний вісник України.-2002.-№45.-[Ст.2067].
3. Звягин Ю.Г. Обсуждение проблемы административной юстиции// Журн. рос. права. – 2002.- №2. – [С.165-166].
4. Энциклопедический юридический словарь. – М., 1998. – [С.13]
5. Кампо В.М., Рижков Г.В. Адміністративні суди: важка дорога до інституціоналізації// Правова держава. – К., 1998. – Вип.9 – [С.167-172].
6. Кампо В.М. Становлення демократичної судової влади: суспільно-політичні аспекти// Становлення владних структур в Україні (1991-1996) / Ред. О. Гарань. – [К., 1997. – С.149].
7. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року– К.: Юрінком Інтер, 2005.–[с.137].
8. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права/ Навч. посібник/ За заг. ред. Куйбіди Р.О., Шишкіна В.І.–К.: Старий світ, 2006.– [С272].
9. Юридична енциклопедія: У 6 т/ Редкол. : Ю.С.Шемшученко (відп.ред) та ін.- К.: Укр.енцикл., 1998.- Т.1 –[С.53].

ДО ПИТАННЯ ПРО ВИДИ ВІДНОСИН СПІЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

В статтє анализируются основания дифференциации отношений общей долевой и общей совместной собственности и перспективы развития законодательства Украины в этой области. **Ключевые слова:** «Общая долевая собственность», «Общая совместная собственность» в гражданском праве.

У статті проаналізовано сутнісну відмінність у відносинах спільної часткової та спільної сумісної власності та перспективи розвитку законодавства України у цій сфері.

Ключові слова: «Спільна часткова власність», «спільна сумісна власність» у цивільному праві.

The article is analysed the grounds for differentiation of relationships of ownership in common and estate in common.

Key words: common property, ownership in common, estate in common

Впродовж останніх двох десятиліть у сфері регулювання відносин спільної власності відбулися істотні зміни, які вимагають багатогранного аналізу. Обсяг цієї роботи не дає такої можливості. Тому зупинимось лише на деяких аспектах правового регулювання відносин спільної власності, зокрема, на питаннях про диференціацію відносин спільної часткової та спільної сумісної власності та про розширення суб'єктного складу відносин спільної сумісної власності у законодавстві України. Внаслідок тривалої перерви у поступальному розвитку цивільно-правових інститутів, обумовленої особливостями економічних відносин в СРСР норми права, якими регулювалися відносини спільної власності, набули розвитку, необхідного для упорядкування відповідних відносин в тих особливих економічних умовах, які існували в державі і можна стверджувати, що норми про спільну часткову власність достатньо повно задовольняли потреби учасників цивільного обороту у тих умовах. У законодавстві того періоду чітко розмежовувалися та навіть протиставлялися два види

відносин спільної власності: у ч.2 ст. 112 ЦК УРСР (1963 р.) було закріплено, що розрізняється спільна власність з визначенням часток (часткова власність) або без визначення часток (сумісна власність). [9, с.55]. Можна сказати, що узагальнене закріплення видів спільної власності у цивільному законодавстві початку 60-х років минулого сторіччя було певним кроком вперед у регулюванні відносин спільної власності. Нормами ЦК УРСР було врегульовано відносини спільної часткової власності у ст. ст. 113-119 ЦК УРСР та відносини спільної сумісної власності колгоспного двору та індивідуального селянського господарства (ст. ст. 121 -127 ЦК УРСР). [9, с.55-62]. Отже, утвердилась термінологічна база для розрізнення двох видів відносин спільної власності у законодавстві України та було визначене співвідношення цих видів відносин спільної власності. Аналіз практики застосування норм про спільну власність радянської доби не дав можливості сформулювати чіткі уявлення про сутнісні відмінності кожного з видів цих відносин, про переваги та недоліки становища учасника відносин спільної сумісної та спільної часткової власності. Випадки виникнення відносин спільної сумісної власності визначалися імперативними нормами. Вони виникали у особливих сферах суспільного життя і виглядали як винятки із загального правового регулювання відносин спільної власності. Тому були відсутні навіть формально-логічні підстави для їх порівняння та протиставлення.

Законодавство 90-х років містило спроби змінити цю лінію розвитку у правовому регулюванні відносин спільної власності. З прийняттям Закону Союзу РСР «Про власність в СРСР» було зроблено спробу внести термінологічні зміни з цього питання. У ч. 4 ст. 4 вказаного Закону було закріплено, що майно може належати на праві загальної (пайової або спільної) власності одночасно кільком особам, незалежно від форми власності. [3., ст.125.]. Такий підхід не отримав визнання та подальшого розвитку у законодавстві і уже в ст. 46 Основ цивільного законодавства Союзу РСР і республік від 31.05.1991 року [4. ст39.] відбулося повернення

до раніше сформованої термінології. У Законі Української РСР «Про власність» відносини спільної власності було врегульовано дещо фрагментарно. Так, окремі положення ми зустрічаємо у ч. 3 ст. 2, у ч. 2 ст. 3, ст.ст. 16 -18 вказаного Закону. Так, у частині 2 та 3 ст. 3 Закону України «Про власність» було сформовано надзвичайно широкі можливості учасників цивільного обороту по формуванню відносин спільної власності: «Майно може належати на праві спільної (часткової або сумісної) власності громадянам, юридичним особам і державам. Допускається об'єднання майна, що є власністю громадян, юридичних осіб і держави, та створення на цій основі змішаних форм власності, в тому числі власності спільних підприємств з участю юридичних осіб і громадян інших держав». [1. ст.249]. Ці приписи вказують на визнання права усіх суб'єктів цивільного права без жодних обмежень щодо суб'єктного складу, брати участь у обох видах відносин спільної власності. Проте у подальшому законодавець у ст.ст. 17, 18 розділу 3 згаданого Закону, лише стосовно власників-фізичних осіб, на диспозитивних засадах визначив випадки виникнення відносин спільної часткової та спільної сумісної власності, і імперативними нормами. Статтею 16 Закону закріплено правовий режим спільного майна подружжя. Проте , уже з 1993 р. у зв'язку із виникненням інституту шлюбного контракту розширюються межі свободи подружжя стосовно визначення правового режиму їхнього майна і, зокрема, відносно визначення виду відносин спільної власності. Отже, можна говорити про тенденцію розширення диспозитивних засад у сфері формування різних видів відносин спільної власності. Кроком у цьому ж напрямку є ч. 2 ст.8 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» N 2482-ХІІ від 19.06.1992 р., якою передбачалося, що передача займаних квартир (будинків) здійснюється в спільну сумісну або часткову власність за письмовою згодою всіх повнолітніх членів сім'ї, які постійно мешкають в даній квартирі (будинку), в тому числі тимчасово відсутніх, за якими зберігається право на житло, з обов'язковим визначенням уповноваженого

власника квартири (будинку). [2.ст.524]. Тут варто зауважити, що законодавець, пропонуючи фізичним особам зробити вибір по формуванню певного виду відносин спільної власності, не дав відповіді на питання про правові наслідки такого вибору, не врегулювавши відносин спільної сумісної власності учасників цивільного обороту. З набранням чинності ЦК України від 16.01.2003 р. нарешті з'явилася правова база для регулювання відносин спільної сумісної власності у сфері цивільно-правового регулювання, яка могла слугувати правовою основою для визначення особливостей правового режиму майна, яке перебуває у спільній частковій та у спільній сумісній власності та визначити особливості правового становища співвласників у цих відносинах. Отже, з'явилися норми права, які визначали «малознайому» у сфері правозастосування правову форму відносин спільної сумісної власності, яка забезпечує певну можливість для усвідомленого вибору при формуванні відносин спільної власності певного виду. У зв'язку із цим хотілося б обговорити питання про те, чим обумовлюється необхідність виділяти ці дві групи суспільних відносин, що знаходиться в основі відмінностей відносин спільної часткової та спільної сумісної власності? Така постановка питання дасть змогу визначити сутнісні відмінності цих видів суспільних відносин та напрямки вдосконалення їх правового регулювання. У ст. 368 ЦК України відтворено у видозміненому вигляді положення Закону України «Про власність». У ч.2 ст. 368 ЦК України законодавець повторно наголошує, що суб'єктами права спільної сумісної власності можуть бути фізичні особи, юридичні особи, а також держава, територіальні громади, якщо інше не встановлено законом. Аналогічне за змістом положення містилося у ч.2 ст. згаданого вище Закону, згідно з яким майно може належати на праві спільної (часткової або сумісної) власності громадянам, юридичним особам і державам. Як вже відзначалося, вказане положення не було сприйняте судовою практикою. Пленум Верховного Суду у п 5 Постанови № 20 від 22.12.1995 р. «Про судову

практику у справах за позовами про захист права приватної власності» акцентував увагу на тому, що виникнення відносин спільної сумісної власності є винятками з загальних правил, обійшовши мовчанням можливість набуття права спільної сумісної власності іншими суб'єктами цивільного права. [5.с. 245-246]. Напевне, ідея розширення кола суб'єктів спільної сумісної власності не була сприйнята. Отже, повторне наголошення законодавця на розширенні кола суб'єктів права спільної сумісної власності та формуванні цих відносин на диспозитивних засадах спонукає до вивчення питання про реалізацію положень ч.2 ст. 368 ЦК України за участю широкого кола учасників майнових відносин: громадян та юридичних осіб, територіальних громад та держави. Норми ст. 368 ЦК України більше не залишають сумніву щодо кола суб'єктів окремих видів відносин спільної власності та їхньої можливості обирати ту чи іншу модель взаємовідносин співвласників. Отже, можна сказати, що ми повністю відійшли від традиції імперативного визначення випадків виникнення окремих видів відносин спільної власності і у цьому питанні закріпили домінування засад диспозитивності. В умовах, коли норми ЦК України, пропонуючи особам різні правові режими спільного майна, забезпечують їм можливість самовизначення у питанні вибору того чи іншого виду відносин спільної власності, закономірно постає питання про те, на чому має ґрунтуватися цей вибір, які юридичні можливості вони набудуть внаслідок такого вибору? Щоб відповісти на нього було б недостатньо задовольнитися лише порівняльним аналізом відповідних правових масивів. Тому спробуємо знайти відповідь на питання про те, на чому ґрунтується позиція законодавства, яке у своєму розвитку прийшло до необхідності здійснити диференціацію відносин спільної власності. То що ж знаходиться в основі відмінностей відносин спільної часткової та спільної сумісної власності? Це питання уже обговорювалося у літературі, але в інших умовах функціонування інституту спільної власності. З приводу специфіки відносин спільної сумісної власності В.Ф. Яковлев

вказує «Существенной особенностью совместной собственности граждан является то, что в ее основе лежит личная семейно-трудовая общность ее участников, определяющая и общность их имущества». [7. с.382].

Погоджуючись із цією тезою, можна сказати, що автор констатує факт встановлення особливого правового режиму для осіб, які перебувають у певних соціальних зв'язках між собою. Але ми не маємо відповіді на питання про те, чим обумовлене таке законодавче рішення. Не знаючи відповіді на це питання, ми не можемо зробити усвідомлений вибір при формуванні відносин спільної власності за участю широкого кола учасників цивільного обороту, відповідно диспозитивність може залишитися не запитаною та відумерти як це вже відбулося з окремими прогресивними нормами права, які дещо випередили свій час. Як відомо, рушійною силою розвитку цивільного законодавства є приватний інтерес, який вимагає правового забезпечення як однієї із умов задоволення індивідами своїх матеріальних, соціальних та духовних потреб. Зміни у суспільному житті обумовлюють зміни у структурі потреб людини, обумовлюють виникнення типових інтересів на відповідному етапі суспільного розвитку. На думку автора, в основі виділення відносин спільної сумісної та спільної часткової власності, знаходяться певні суттєві відмінності інтересів учасників цих відносин, які в конкретних соціально-економічних умовах суспільного розвитку вимагають правового забезпечення. При цьому, слід зауважити, що низка інтересів учасників спільної власності є характерною як для учасників спільної сумісної, так і часткової власності. Важливий принцип визначення співвідносності цих двох видів спільної власності закріплено у ч. 4 ст. 355 ЦК України : «Спільна власність вважається частковою, якщо договором або законом не встановлена спільна сумісна власність на майно». [8 ст.356]. Ця норма є системоутворюючою і відображає співвідношення основних елементів інституту спільної власності. Можна сказати, що основні інтереси співвласників отримали правове забезпечення у нормах права спільної

часткової власності, правовий режим спільної сумісної власності пропонується встановлювати як виняток з загального правила згідно з законом або внаслідок волевиявлення учасників, за наявності у них особливих інтересів. Такий підхід видається абсолютно логічним.

Чим же обумовлена потреба відступити від загальних правил регулювання відносин спільної часткової власності та особливим чином врегулювати відносини спільної сумісної власності? Аналізуючи характер відносин спільної сумісної власності, не можна не помітити, що економічний інтерес учасників спільної сумісної власності найчастіше полягає у тому, щоб у рівній мірі з іншими співвласниками здобувати вигоди від спільного майна в цілому, щоб у міру необхідності користуватися кожною річчю та мати можливість задовольнити свої економічні інтереси не за рахунок частини активів, а за рахунок усього майна, що знаходиться у спільній власності. У багатьох випадках це єдиний можливий спосіб отримання економічних вигод від об'єкта власності. У відносинах спільної часткової власності кожен учасник може розраховувати на задоволення своїх потреб тільки за рахунок частини майна, що припадає на його частку у праві власності. Частка кожного учасника у праві власності є мірилом кількості вигод та обтяжень, які припадають на кожного співвласника і не дає йому жодних переваг у доступі до об'єкта спільної власності. Але сучасний юридичний побут характеризується тим, що у ньому присутні випадки, коли за рахунок вигод від частини спільного майна жоден з учасників не зможе задовольнити свої потреби, коли кожному потрібна для користування річ в цілому. Такі потреби є характерними для сімейних відносин, там є характерним набуття предметів побутового призначення для використання кожної речі кожним членом сім'ї, оскільки сім'я функціонує у суспільстві як єдиний учасник економічних відносин. Для правового забезпечення можливості задоволення потреб такого роду доцільно було скористатися правовою моделлю відносин спільної сумісної власності. Отже, у випадках коли

особи акумулюють свої матеріальні ресурси з метою створення спільного майна, маючи інтерес у використанні його в цілому - їх не може задовольнити режим спільної часткової власності на об'єкт. У цих випадках доцільно обрати режим спільної сумісної власності. Чи може виникнути інтерес у використанні об'єкта в цілому у юридичних осіб або у територіальних громад? Звичайно може. І тому немає жодних перешкод для їх участі у відносинах спільної сумісної власності. Що правда, цей цивільно-правовий інститут сьогодні виглядає досить «куцо» і не дає відповідей на багато питань, що виникнуть у співвласників внаслідок такого вибору. Норми ст. ст. 370, 372 ЦК України у деяких випадках можуть виявитися не ефективними засобами захисту майнових інтересів співвласників і навіть суперечити цим інтересам. Тому особам варто ретельно опрацювати договірні умови створення та припинення відносин спільної сумісної власності. Нажаль, основна, сутнісна, риса відносин спільної сумісної власності не знайшла відображення і послідовної реалізації у чинному цивільному законодавстві. Хоча у ст. 369 ЦК України зроблено певний крок у відображенні цієї особливості у відносинах спільної сумісної власності. За таких умов на кожного із співвласників справедливо покласти в повній мірі тягар утримання цього майна та солідарну відповідальність перед третіми особами по зобов'язаннях, пов'язаних із спільним майном. Такий загальний підхід, принаймні, відповідає економічній сутності відносин власності. Можливість отримання блага має бути у тій же мірі врівноважена тягарем утримання речі. Чинне законодавство, встановлюючи режим належності майна на праві спільної сумісної власності, у абсолютній більшості випадків дозволяє учасникам цих відносин відступити від загального правила та врегулювати відносини між собою на засадах спільної часткової власності, але у деяких випадках норми, що передбачають виникнення спільної сумісної власності є імперативними. Проаналізуємо такий випадок імперативного встановлення режиму спільної сумісної власності та спробуємо зрозуміти логіку закону.

Частиною 2 ст. 382 ЦК України передбачено: «Власникам квартири у дво- або багатоквартирному житловому будинку належать на праві спільної сумісної власності приміщення загального користування, опорні конструкції будинку, механічне, електричне, сантехнічне та інше обладнання за межами або всередині квартири, яке обслуговує більше однієї квартири, а також споруди, будівлі, які призначені для забезпечення потреб усіх власників квартир, а також власників нежитлових приміщень, які розташовані у житловому будинку». [8. ст356]. Ця норма, на нашу думку, корисна як ідея, як постановка питання про необхідність врегулювання відносин у цій сфері. Але тут слід висловити деякі зауваження з приводу змісту цієї норми. Така юридична конструкція є невдалою. Нас не може задовольнити загальне формулювання про спільну сумісну власність на вказане майно. Звернемо увагу на економічну сторону цих правовідносин. По-перше, вказані майнові блага, після завершення будівництва багатоквартирного будинку як самостійні речі і окремі одиниці в економічному обороті не функціонують. Вартість цих матеріальних благ поглинається вартістю квадратного метра житлових та допоміжних приміщень, які розподіляються між власниками. Відповідно виокремлювати це майно у правових нормах як самостійний об'єкт відносин власності значить створювати фікцію, підстави для створення якої у цьому разі відсутні. У статті 382 ЦК України треба було з урахуванням загальних уявлень про юридичні властивості речі, відображених у ст. ст. 179, 187 ЦК України закріпити, що вказані майнові блага є складовою частиною будівлі, і підлягають використанню згідно з їх призначенням відповідно до технічного паспорта будівлі. Вони не можуть бути виділені у власність або у володіння окремим особам. У цій нормі також важливо було б дати конкретну відповідь на питання про те, у якій мірі власники окремих приміщень мають нести тягар утримання будинку? Проголошення їх співвласниками цього майна не дає змоги визначитися з тим, у якій мірі вони зобов'язані брати участь в утриманні цього майна, і руйнує уявлення

про будівлю як цілісну річ, об'єкт економічних відносин. Але сам підхід у нормах ст. 382 ЦК України та у рішенні Конституційного Суду України від 02 березня 2004 року по справі «Про права співвласників на допоміжні приміщення багатоквартирних будинків» [б. с.24]. надзвичайно чітко відображає специфіку інтересу учасників цих відносин. І все ж ці відносини за своєю сутністю не є відносинами спільної сумісної власності внаслідок того, що матеріальні блага, про які йдеться у ст. 382 ЦК України за своїми економічними властивостями потребують встановлення особливого правового режиму. Подальші спроби послідовно застосувати до вказаних відносин норми ст. ст. 368 - 371 ЦК України призвели б до абсурдних правових рішень. Це красномовно свідчить про те, що у ст. 382 цього Кодексу описано відносини із іншим економічним змістом, які не піддаються правовому регулюванню нормами інституту спільної сумісної власності.

Бібліографічні посилання

1. Закон України «Про власність» від 07.02.1991 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1991. – N 20. – ст. 249
2. Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19.06.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – N 36. – ст. 524.
3. Закон Союзу РСР «Про власність в СРСР» Відомості Верховної ради Союзу РСР
4. Основи цивільного законодавства Союзу РСР і республік // Відомості Верховної Ради Союзу РСР. – 1991. – N 26. – ст. 733
5. Постанови Пленуму Верховного Суду України із загальних питань судової діяльності та в цивільних справах // Бюлетень законодавства і юридичної практики. – 2004. – № 20 від 22.12.1995 р. – С. 245-246
6. Рішення Конституційного Суду України № 4-рп/2004 від 02.03.2004 р. (Справа про права співвласників на допоміжні приміщення багатоквартирних будинків) // Вісник Конституційного Суду України. – 2004. – N 1 *29.04.2004р.
7. Советское гражданское право. Том 1 (Под редакцией заслуженного деятеля науки РСФСР, доктора юридических наук, профессора О.А. Красавчикова) // Москва: Высшая школа. – 1985. – С. 382.
8. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – N 40-44. – Ст. 356.
9. Цивільний кодекс Української РСР // Київ: Політвидав України, 1985 р.

А. А. Степанов

Днепропетровский национальный университет имени Олеся Гончара

ДОЛЖНИКИ КАК СУБЪЕКТЫ БАНКРОТСТВА В ПРОЦЕДУРАХ НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ

Розглянуто проблеми правового регулювання відносин, пов'язаних із визначенням усього кола суб'єктів банкрутства, які підпадають під дію судових процедур неспроможності; запропоновані шляхи вдосконалення діючого законодавства з цих питань.

Ключові слова: суб'єкт банкрутства, боржник, неплатоспроможність, неспроможність.

Рассмотрены проблемы правового регулирования отношений, связанных с определением всего круга субъектов банкротства; предложены пути усовершенствования законодательства по этим вопросам.

Ключевые слова: субъект банкротства, должник, неплатежеспособность, несостоятельность.

The problems of the legal adjusting of relations, related to determination of all circle of subjects of bankruptcy, which fall under the action of judicial procedures of insolvency, are examined in this article; and also the ways of perfection of current legislation are offered on these questions.

Key words: the subject of bankruptcy, the debtor, insolvency, an inconsistency.

Статья посвящена одному из важнейших аспектов правового регулирования банкротства. Речь идет о возможности закрепления в законодательстве Украины перечня субъектов банкротства, что позволило бы наиболее полно учитывать особенности хозяйственной деятельности некоторых участников указанных правоотношений, не создавая при этом благоприятной почвы для правонарушений.

Цели статьи:

- 1) исследовать состояние действующего законодательства Украины в отношении субъектов банкротства;
- 2) проанализировать особенности признания банкротами некоторых субъектов хозяйственной деятельности;

3) сформулировать предложения по совершенствованию действующего законодательства Украины о банкротстве. Проблемы, рассматриваемые в данной статье, являлись предметом научных исследований таких авторов, как В.В. Джунь, Б.М. Поляков, Н.И. Титов, В.А. Малыга. Субъектами хозяйственных отношений могут быть как некоммерческие юридические лица, например различные учреждения (в 4)сфере просвещения, здравоохранения, науки, культуры и т.п.), так и коммерческие юридические лица, а также физические лица – субъекты предпринимательской деятельности. Иными словами, субъектами хозяйственного права, а следовательно, и хозяйственных правоотношений, является имущественно обособленная организация или отдельный гражданин (физическое лицо), легитимированные в организационно-правовой форме, допускаемой законом для осуществления хозяйственной деятельности и руководства ею, наделенные необходимыми для этого правами и обязанностями и несущие ответственность за результаты хозяйствования [1].

Говоря о применении Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» (далее – Закон), необходимо определить действие его по кругу лиц. Какие субъекты правоотношений могут быть признаны банкротами? Закон в императивной форме устанавливает исчерпывающий перечень субъектов правоотношений, подпадающих под его действие. Неправосубъектные, например, промышленно-финансовые группы и публично-правовые образования, в этот перечень не входят. Таким образом, органы государственной власти, местного самоуправления, а также государственные учреждения, за которыми имущество закреплено на праве оперативного управления, субъектами банкротства быть не могут, несмотря на то, что в определенных законом случаях последние могут осуществлять хозяйственную деятельность. Субъектом банкротства является должник, неспособность которого выполнить свои денежные обязательства установлена

хозяйственным судом. Субъектами банкротства не могут быть отдельные структурные подразделения юридического лица (филиалы, представительства, отделения и т. п.). Понятие субъекта банкротства законодатель дает через понятие должника.

В соответствии с абз.3 ст.1 Закона **должником** является субъект предпринимательской деятельности, неспособный выполнить свои денежные обязательства перед кредиторами, в том числе обязательство относительно уплаты налогов и сборов (обязательных платежей), в течение трех месяцев после наступления установленного срока их уплаты. Субъектами банкротства также могут быть и некоммерческие организации, которые прямо определены в Законе – потребительские общества, благотворительные и иные фонды (ст. 5 Закона).

Закон также устанавливает определенные исключения из числа субъектов предпринимательской деятельности, которые не подпадают под действие Закона, либо закрепляет специальные условия применения процедур банкротства к отдельным категориям субъектов хозяйствования.

Так, не являются субъектами процедур банкротства **казенные предприятия**. К государственным предприятиям, которые не подлежат приватизации, положения Закона применяются в части санации и ликвидации после исключения их в установленном порядке из перечня таких субъектов. К **коммунальным предприятиям** не применяются положения Закона, если исключительно на пленарном заседании соответствующего совета орган местного самоуправления принял решение об этом.

Представляется, что применение к собственнику имущества казенного предприятия – государству – субсидиарной ответственности именно в рамках процедур банкротства способствовало бы оперативности в решении вопроса погашения долгов. Ведь очевидно, что государство не допустило бы объявления должника банкротом – ибо это повлекло бы за собой реализацию с торгов его имущества. А подобная заинтересованность государства

создавала бы дополнительные гарантии защиты интересов кредиторов казенных предприятий.

Непонятна позиция законодателя относительно невозможности применения процедур банкротства – санации или ликвидации – к государственным предприятиям, которые не подлежат приватизации. Защита интересов кредиторов явно снижается, так как в данном случае имущество принадлежит таким предприятиям на *праве полного хозяйственного ведения*, а значит субсидиарные должники отсутствуют. Закон Украины от 07.07.99 г. № 847-XIV «О перечне объектов права государственной собственности, которые не подлежат приватизации» утвердил перечень таких объектов в соответствии с приложением № 1. Следовательно, только Верховная Рада Украины путем принятия закона может исключить из такого перечня конкретное предприятие, тем самым дав кредиторам возможность определять дальнейшую юридическую судьбу предприятия-должника, в отношении которого хозяйственным судом введена процедура распоряжения имуществом.

Однако следует заметить, что в законодательстве Украины не существует нормативных положений, закрепляющих процедуру инициирования вопроса исключения предприятия-должника из перечня таких предприятий ни кредиторами, ни хозяйственным судом. Бесперспективной представляется ситуация, когда отдельные кредиторы или даже комитет кредиторов будет ходатайствовать перед субъектами законодательной инициативы о внесении такого вопроса в повестку дня Верховной Рады Украины. Даже невероятные усилия по внесению такого вопроса в повестку дня отнюдь не гарантируют исключения предприятия–должника из такого перечня, так как маловероятно, что законодательный орган отдаст «на откуп» кредиторам государственные предприятия.

Ситуация относительно коммунальных предприятий, в отношении которых орган местного самоуправления принял решение о неприменении положений Закона, вообще абсурдна. В законодательстве не определены ни

основания принятия такого решения, ни условия, ни гарантии для кредиторов со стороны органов местного самоуправления.

В сферу действия Закона также не попадают физические лица, которые не являются предпринимателями. На первый взгляд может показаться, что нераспространение действия законодательства о банкротстве на физических лиц – непредпринимателей является для последних определенной прерогативой, льготой, ставит в более выгодное положение. Однако данное предположение является поверхностным, не вскрывающим сущности института банкротства. В юридической литературе по этому вопросу отмечается, что «...институт банкротства граждан (так называемое *потребительское банкротство*) является благом для граждан, поскольку позволяет им в ходе одного процесса освобождаться от долгов, предоставив для расчета с кредиторами свое имущество» [2, с. 15]. В противном случае погашение обязательств затягивается на неопределенное время, то есть кредиторы имеют право обратиться с иском на любое имущество (когда бы оно ни появилось) в течение неопределенного времени, причем пассивы наследственной массы переходят также по наследству.

Применение института банкротства граждан имеет место в США, Германии, Англии, России (однако в России эта норма вступает в силу с момента внесения соответствующих изменений в ГК РФ). Так, в США 90% дел о банкротстве является потребительским банкротством [3].

По мере развития украинской экономики, роста потребления украинских граждан, повышения уровня жизни, безусловно, будут создаваться условия для широкого применения института банкротства граждан в Украине.

В свете рассматриваемого вопроса о субъектах банкротства нельзя не остановиться на проблеме ответственности юридических лиц как одном из средств защиты интересов кредиторов и мер по предупреждению банкротства предприятий. В соответствии со ст. 96 ГК Украины юридическое

лицо отвечает по своим обязательствам, принадлежащим ему на праве собственности (ином вещном праве) имуществом. Учредитель либо собственник его имущества не отвечает по обязательствам юридического лица, и юридическое лицо не отвечает по обязательствам учредителя либо собственника, кроме случаев, предусмотренных законодательными актами или учредительными документами.

В условиях рыночных отношений особое значение приобретает проблема ответственности субъектов хозяйствования по собственным обязательствам. Требование имущественной самостоятельности является необходимым условием занятия хозяйственной деятельностью. Содержание понятия «имущественная самостоятельность» в законодательстве Украины определяется по-разному в зависимости от организационно-правовой формы юридического лица: с включением в него максимума правомочий собственника (владение, пользование, распоряжение), что может обеспечить лишь право собственности либо ограниченных правомочий – при хозяйствовании на базе чужого имущества (правовой режим имущества – право полного хозяйственного ведения, оперативного управления), например государственные предприятия, унитарные дочерние предприятия и др.

Такое положение вещей, когда субъект хозяйственной деятельности не является собственником переданного ему имущества, унаследовано от административно-командной экономики. Так, в России, в соответствии с п.5 Федерального Закона от 21.10.1994г. «О введении в действие части первой ГК РФ», указанные предприятия до 01.07.99 г. должны были быть преобразованы в хозяйственные общества, товарищества, кооперативы либо ликвидированы.

Обособление ответственности собственника имущества и созданного им юридического лица-несобственника с тем, чтобы первый не отвечал за долги второго, вряд ли можно оправдать – ведь результаты деятельности организации-несобственника в значительной мере зависят от собственника

имущества, который осуществляет управленческие, имущественные, контрольные и другие функции.

Если таким собственником является государство или административно-территориальная единица, то, осуществляя хозяйственную деятельность путем создания предприятия-несобственника, они должны признаваться субъектами хозяйствования со всеми вытекающими юридическими последствиями: субсидиарная или солидарная ответственность за долги такого субъекта. Подобным путем идут государства – участники ЕЭС, о чем свидетельствует решение Суда ЕЭС, в соответствии с которым само государство может быть публичным предприятием, если оно занимается экономической деятельностью [4].

Поэтому предусмотренное Указом Президента России от 23.05.94г. № 1003 прекращение создания новых федеральных государственных предприятий, наделенных правом полного хозяйственного ведения, следует признать достаточно обоснованным.

Также в свете рассматриваемой проблемы следует коснуться и предприятий-собственников, которые можно определить как контролируемые юридические лица, то есть у них отсутствует организационно – хозяйственная самостоятельность, что приводит к злоупотреблениям правами со стороны учредителей (участников) такого юридического лица.

Отсутствие в законодательстве Украины в развитие ст. 96 ГК Украины случаев субсидиарной и/или солидарной ответственности учредителей (участников) юридического лица за виновные действия последних, которые приводят к банкротству контролируемого юридического лица и, как следствие, нанесение вреда его кредиторам, нельзя назвать правильным. В этой связи задача защиты интересов кредиторов требует привлечения соответствующего хозяйственно-правового механизма, который был бы направлен на компенсацию имущественных потерь кредиторов

контролируемого (зависимого) юридического лица. На этом фоне исключениями выглядит привлечение к субсидиарной ответственности учредителей учреждений и казенных предприятий, которые не способны рассчитаться по своим обязательствам ввиду отсутствия или недостаточности средств, имеющихся в их распоряжении.

В этом плане заслуживающими внимания являются отдельные положения законодательства РФ, которые определенным образом создают механизм защиты интересов кредиторов зависимого юридического лица. Так, в соответствии со ст. 56 ГК РФ, если несостоятельность (банкротство) юридического лица вызвана учредителями (участниками), собственником имущества юридического лица или другими лицами, которые имеют право давать обязательные для этого юридического лица указания, либо иным образом имеют возможность определять его действия, на таких лиц в случае недостаточности имущества юридического лица может быть возложена субсидиарная ответственность по его обязательствам. Также, согласно ст. 105 ГК РФ, «основное общество, которое имеет право давать дочернему обществу, в том числе по договору с ним обязательные для него указания, отвечает солидарно с дочерним обществом по сделкам, заключенным последним во исполнение таких указаний. В случае несостоятельности (банкротства) дочернего общества по вине основного общества последнее несет субсидиарную ответственность по его долгам».

Таким образом, материнское и дочернее общества выступают солидарными должниками по сделкам, заключенным вследствие исполнения обязательных для дочернего предприятия указаний со стороны материнского общества. А также наличие вины в доведении до банкротства дочернего общества предопределяет субсидиарную ответственность основного общества по долгам банкрота. В свете указанной нормы мы получаем реальный рычаг предупреждения опосредованного использования контролируемого юридического лица для нанесения вреда правам и законным интересам кредиторов.

Таким образом, внедрение отдельных положений и усовершенствование элементов хозяйственно-правового механизма защиты интересов кредиторов и недопущение злоупотреблений правами со стороны собственника, учредителей предприятий-должников является объективной необходимостью, вызванной реалиями сегодняшних условий хозяйствования в Украине. Законодательство о банкротстве требует дальнейшего совершенствования путем включения в него норм о солидарной ответственности лиц, осуществляющих контроль над зависимыми юридическими лицами по их сделкам, если последние были заключены во исполнение обязательных указаний лиц, осуществляющих контроль, а также внедрение субсидиарной ответственности контролирующего участника в случае причинения его действиями неплатежеспособности зависимого юридического лица.

Библиографические ссылки:

1. Хозяйственное право: Учебн. / В.К. Макутов, Г.Л. Знаменский, В.В. Хахулин и др.; под ред. В.К. Макутова – К.: Юринком Интер, 2002. – 912 с.
2. Постатейный комментарий к Федеральному Закону «О несостоятельности (банкротстве)». – 5-е изд., стереотип / Под общ. ред. В.В. Витрянского. – М.: Статут, 2002. – 418 с.
3. Мастерс К.Б., Паксон Э.В. Закон США «О банкротстве» // Принципы коммерческого права и законодательство о реорганизации и банкротстве. – М., 1993. – 234 с.
4. Предприятие: внутренняя и внешняя хозяйственная деятельность (правовые аспекты). – М., 1991. – 123с.

Н. С. Юзікова

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

**ГУМАНІСТИЧНА СПРЯМОВАНІСТЬ ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОЇ
ПРОГРАМИ "НАЦІОНАЛЬНИЙ ПЛАН ДІЙ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
КОНВЕНЦІЇ ООН ПРО ПРАВА ДИТИНИ"
НА ПЕРІОД ДО 2016 РОКУ**

В контексте европейских стандартов прав ребенка проанализировано законодательство в сфере защиты прав детей с асоциальным, антиобщественным и противоправным поведением.

***Ключевые слова:* раннее детство, правомерная активность, несовершеннолетние правонарушители, гуманизация наказания**

У контексті європейських стандартів прав дитини проаналізовано законодавство у сфері захисту прав дитини з асоціальною, антисуспільною та протиправною поведінкою.

***Ключові слова:* раннє дитинство, правомірна активність, неповнолітніх правопорушників, гуманізація покарання**

In the article a legislation in the field of defence of rights for children is analysed with an asocial, anti-social and protivopravnym conduct in the context of the European standards of rights for a child.

***Key words:* babyhood, legitimate activity, minor offenders, humanizing of punishment**

Україна як член міжнародного співтовариства бере участь у діяльності зі створення сприятливого для дітей середовища, в якому гідний розвиток і захист їх прав забезпечується із дотриманням принципів демократії, рівності, миру, соціальної справедливості з урахуванням моральних засад та традиційних цінностей українського спрямованих на зміцнення сім'ї та морального здоров'я дітей в Україні.

Гуманістичне спрямування сучасного українського законодавства у межах цілісної системи захисту прав дитини – це стратегія, у центрі якої знаходиться конкретна дитина, її індивідуальні потреби, можливості, цінності, культурне й духовне самовираження, спілкування, турбота про неї.

За такої стратегії процес захисту прав дитини стає простором повноцінного життя, інструментом вирішення життєвих проблем і конфліктів та особистісного зростання дитини у соціально прийнятному середовищі, де забезпечується її гідний розвиток та захист.

Визначення поняття «гуманістичне» відповідно до законодавства у даному контексті використано у точному первісному значенні – у розумінні характеристики явищ у житті суспільства, сконцентрованих навколо людини (у рамках даної статті – дитини), людських цінностей та інтересів, тобто у чітко персоніцентристському значенні. Сучасне українське законодавство (його гуманістичне спрямування) у сфері захисту прав дитини, формування соціально прийнятного простору для розвитку особистості дитини повинно охоплювати усі етапи життя дитини – від народження до досягнення нею повноліття.

Законодавчо визначена система захисту дитини, яка претендує на забезпечення оптимального та ефективного функціонування простору для соціально прийнятного розвитку особистості дитини, повинна передбачити головним предметом захисту усі вікові групи дитини. Особливу увагу бажано зосередити на етапі раннього дитинства.

Раннє дитинство охоплює усіх дітей молодшого віку: новонароджених, грудного віку, дошкільного віку та періоду переходу до школи. В окремих країнах перехід від дошкільного до шкільного віку відбувається із досягненням чотирирічних років. В інших країнах такий період припадає на більш пізній вік – сім років. Тому Комітет з прав дитини Генеральної Асамблеї ООН (2005 р.) в офіційному звіті-довіді (далі Довіді) пропонує за прийнятне робоче визначення поняття «раннє дитинство» – це період розвитку починаючи з народження й до досягнення дитиною восьми років [1, с. 57].

Дитина молодшого віку виступає носієм усіх прав, закріплених у Конвенції ООН про права дитини. Вони мають право на спеціальні заходи

захисту, та поетапно, у процесі соціалізації, на поступову реалізацію своїх прав.

Таке визначення знаменує собою остаточний відхід теорії та практики захисту прав дитини від традиційних концепцій, що розглядають раннє дитинство головним чином як період залучення до життя суспільства незрілої, безпомічної людської істоти й перетворення її у зрілу дорослу людину.

Виходячи з основних засад Конвенції ООН про права дитини, неповнолітню особу, у тому числі у період раннього дитинства, слід поважати як особистість, як носія власних прав [2]. Діти молодшого віку мають бути визначені як активні члени родини, громади та суспільства у цілому зі своїми власними проблемами, інтересами й поглядами.

У Доповіді Комітету з прав дитини (п. 5 «Практична програма дій з питань раннього дитинства» ч. III «Права людини та діти молодшого віку») зазначено, що для здійснення своїх прав діти молодшого віку потребують особливої фізичної опіки, емоційної турботи та чутливого керівництва під час та у місті колективних ігор, вивчення й пізнання оточуючого світу та середовища [1, с. 58]. Урахування цих потреб може найкращим чином забезпечуватися за допомогою законів, політики та програми з питань раннього дитинства, включаючи план щодо здійснення та незалежного моніторингу, наприклад шляхом призначення Уповноваженого з прав дитини, а також шляхом оцінки державних заходів впливу на становище дитини (офіційний звіт-доповідь Комітету з прав дитини. Зауваження загального порядку № 2 (2002) щодо ролі незалежних установ з прав людини CRC/GC/2002/2).

Комітет з прав дитини висловлює занепокоєння тим фактом, що при виконанні своїх зобов'язань по Конвенції ООН про права дитини держави – учасниці (до яких належить і Україна) не приділяють достатньої уваги дітям молодшого віку як носіям певних прав, а також законам, політичним заходам і програмам, покликаним забезпечувати права цих дітей протягом

конкретного етапу їх раннього дитинства. Зазначений Комітет наголошує, що Конвенція ООН про права дитини повинна застосовуватися відносно раннього дитинства цілісно, із урахуванням принципів універсальності, неділимості й взаємозалежності усіх прав людини.

Крім того, при реалізації Конвенції ООН про права дитини державами – учасницями Комітет звертає увагу:

по-перше, на необхідність сприяння визнанню дітей молодшого віку із самого початку їх життя як активних членів суспільства – таких, що мають особливі інтереси, можливості і більш соціально вразливі, а також на визнання необхідності захисту, керівництва та надання підтримки у здійсненні їх прав;

по-друге, на різні прояви у ранньому дитинстві, які необхідно урахувати при здійсненні Конвенції ООН про права дитини, охоплюючи різницю в умовах життя дітей молодшого віку, якості їх життєвого досвіду і факторів, що впливають на їх розвиток;

по-третє, на визначення різноманітних суспільних очікувань, які пов'язані із дітьми, і типи відносин із дітьми, ураховуючи місцеві звичаї та практику, які необхідно поважати, за виключенням випадків, коли вони протирічать правам дитини;

по-четверте, підкреслює вразливість дітей молодшого віку до злиденності, дискримінації, розпаду сім'ї та багатьох інших несприятливих факторів, які порушують їх права й позбавляють добробуту;

по-п'яте, на необхідність сприяння здійсненню прав дітей молодшого віку шляхом розробки й сприяння реалізації комплексних політичних заходів, законів, програм, практичних дій, професійної підготовки та наукових досліджень з питань прав у ранньому дитинстві.

Загальнодержавна програма "Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини" на період до 2016 року (далі – Програма) є частиною правової системи, спрямованої на забезпечення оптимального функціонування цілісної системи захисту прав дітей в Україні, яка на

сучасному етапі продовжує реформуватися [3]. Програма певною мірою окреслює шляхи реалізації положень, визначених у міжнародних документах, що стосуються добробуту неповнолітніх: у Конвенції ООН про права дитини (1989 р.), Всесвітній декларації про забезпечення виживання, захисту і розвитку дітей (1990 р.), Мінімальних стандартних правилах ООН, що стосуються відправлення правосуддя по відношенню до неповнолітніх (Пекінські правила 1985 р.), Правилах ООН, що стосуються захисту неповнолітніх, які позбавлені волі (прийняті резолюцією 45/113 Генеральної Асамблеї від 14.12.90 р.), у Керівних принципах ООН для попередження злочинності серед неповнолітніх (Ер-Рядських керівних принципах), прийнятих резолюцією 45/112 від 14.12.90 р. [2, 4, с. 8 – 35; 5, 6].

Загальнодержавна програма "Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини" на період до 2016 р. передбачає значну кількість заходів та засобів захисту прав дитини на різних рівнях, різної соціальної категорії неповнолітніх (дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей-інвалідів, дітей-біженців, дітей, які перебувають на території України без законних представників, дітей без громадянства) ця програма зауважує на необхідності підвищення ролі територіальної громади у вирішенні питань захисту прав та розвитку дітей в Україні, звертає увагу на участь дітей у житті суспільства з метою більш повного та точного забезпечення реалізації прав дітей, виховання у них навичок прийняття соціально мотивованих рішень.

Життєво важливими для дитини і водночас вагомими для державної політики, спрямованої на забезпечення оптимального функціонування цілісної системи захисту прав дітей в Україні, є питання запобігання соціальному сирітству, подолання бездоглядності та безпритульності серед дітей (п. 4.2 Програми). Основною метою у цій сфері є організація результативної роботи щодо запобігання соціальному сирітству, реабілітації бездоглядних та безпритульних дітей, розвиткові сімейних форм

виховання дітей, позбавлених батьківського піклування, бездоглядних та безпритульних, схильних до бродяжництва.

На виконання цієї мети спрямовуються певні завдання: удосконалення системи соціальної роботи із сім'ями, що мають дітей і опинилися у складних життєвих обставинах; своєчасне виявлення бездоглядних та безпритульних дітей, улаштування їх на виховання у заклади сімейного типу та соціального захисту тощо. Виконання цих завдань Програми значною мірою спрямовані на реалізацію положень, зазначених у Резолюції ООН 1997/33, прийнятій на 36 пленарному засіданні «Елементи відповідального попередження злочинності: стандарти і норми» (21 липня 1997 р.) [7]. Зокрема, у п. 18 Додатку до згаданої Резолюції зазначено, що у разі необхідності сім'ям, які мають дітей і віднесеним до групи ризику, слід надавати загальноосвітню підтримку: консультувати з питань виконання батьківських обов'язків та надавати спеціальну медичну допомогу.

Окремі завдання Програми, такі як запобігання відмові батьків від дітей раннього віку, у тому числі дітей із уродженими вадами розвитку, потребують нового підходу до соціально прийняттого розвитку особистості дитини. Також незрозуміло, чому законодавець обмежився запобіганням відмови батьків тільки від дітей раннього віку. Відмова від дитини є стресом для неї у будь-якому віці. У процесі реалізації цих завдань важливо зосередити увагу на основних положеннях та зауваженнях, викладених у офіційному звіті – доповіді Комітету з прав дитини, де у Додатку III доповіді „Зауваження загального порядку № 7 (2005)” зосереджено увагу на здійсненні прав дитини у ранньому дитинстві.

Вважаємо, що потребує уніфікованого вирішення для практичних потреб тлумачення, а відповідно й правозастосування терміна «найгірші форми дитячої праці», який законодавець використовує при формуванні мети запобігання використанню дитячої праці (п. 4.6. Програми).

Низка завдань Програми спрямована на ліквідацію торгівлі дітьми, сексуальної експлуатації, інших форм жорстокого поводження з ними, а

також на створення умов для ефективної реабілітації дітей (п. 4.7. Програми).

У Програмі знайшли відображення питання профілактики правопорушень з боку дітей, значного зменшення кількості злочинів, вчинених дітьми, приведено умови їх утримання у спеціальних установах для дітей відповідно до міжнародних стандартів (п. 4.8. Програми). Запровадження у практику новітніх методів та форм роботи із дітьми, схильними до правопорушень, має відповідати стандартам і нормам, що містяться у Резолюції ООН 1997/33, прийнятій на 36 пленарному засіданні «Елементи відповідального попередження злочинності: стандарти і норми» (21 липня 1997 р.), Керівним принципам ООН для попередження злочинності серед неповнолітніх (Ер-Ріядським керівним принципам). У Резолюції звертається увага на те, що запобігання злочинності за допомогою заходів, не пов'язаних із застосуванням покарання, є важливим додатковим елементом відправлення правосуддя (п. 1 Додатку до Резолюції 1997/33). У межах стратегії запобігання злочинності, особливо серед молоді, рекомендовано застосовувати заходи, спрямовані на можливість отримання освіти, забезпечення зайнятості, житлових умов, дозвілля (п. 17 Додатку до Резолюції 1997/33).

З метою забезпечення всебічного, повного, оптимального функціонування системи захисту прав дитини необхідно звернути увагу на рекомендації Комітету з прав дитини щодо реалізації прав у ранньому дитинстві.

Підсумовуючи, зазначимо, що гуманістичний підхід до процесу захисту прав дитини має проявлятися на усіх рівнях: держава – родина; родина – родина; родина – дитина; дитина – дитина; держава – дитина.

Бібліографічні посилання

1. *Доклад Комитета по правам ребенка*. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Шестьдесят первая сессия. Дополнение № 41 (A/61/41). Организация Объединенных Наций. – Нью-Йорк, 2006. – С. 56 – 75.
2. *Конвенція про права дитини* : постанова ВР № 789-XII від 27.02. 91 р. // Відомості ВРУ. — 1991. — № 13. — Ст. 145.

3. Закон України «Про Загальнодержавну програму "Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини" на період до 2016 року» [Електронний ресурс] — Режим доступу : www.rada.gov.ua
4. Збірник законодавчих актів і нормативних документів з питань соціально-правового захисту дітей: К., АТ «Вид-во «Столиця», 1998.
5. Правила Організації Об'єднаних Націй, касаючієся зашити несовеишеннолетних, лишених свободи [Электронный ресурс] — Режим доступа : www.un.org/russian/
6. Руководящие принципы Організації Об'єднаних Націй для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) [Электронный ресурс] — Режим доступа: www.un.org/russian/
7. Руководящие принципы в отношении действий в интересах детей в системе уголовного правосудия от 21 июля 1997г. [Электронный ресурс] — Режим доступа: www.un.org/russian/ecosoc/docs/1997resolutions.shtml/

НАШІ АВТОРИ

Алексєєнко Ігор Григорович – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри цивільного, господарського та трудового права Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара.

Бережна Катерина Вікторівна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародного права Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара.

Грабильніков Анатолій Васильович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії держави та права, конституційного права та державного управління Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара.

Грабильнікова Олена Анатоліївна – старший викладач кафедри теорії держави та права, конституційного права та державного управління Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара.

Забродіна Олена Валентинівна – старший викладач кафедри цивільного, господарського та трудового права Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара.

Заворотченко Тетяна Миколаївна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії держави та права, конституційного права та державного управління Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара.

Малий Валерій Юрійович - кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного, господарського та трудового права Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара.

Марков Карло Анатолійович – доктор історичних наук, професор, завідувач кафедрою теорії держави та права, конституційного права та державного управління Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара.

Марченко Олеся Володимирівна – ст. викладач кафедри цивільного, господарського та трудового права Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара.

Патерило Ірина Володимирівна - кандидат юридичних наук, доцент, кафедри цивільного, господарського та трудового права Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара.

Резникова Валентина Іванівна – старший викладач кафедри цивільного, господарського та трудового права Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара.

Резникова Марія Олександрівна – кандидат філософських наук, доцент кафедри цивільного, господарського та трудового права Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара.

Саєнко Марина Іванівна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії держави та права, конституційного права та державного управління Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара.

Слісаренко Олександр Миколайович - кандидат історичних наук, доцент кафедри міжнародного права Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара.

Соколенко Ольга Леонідівна – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри адміністративного і кримінального права Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара.

Стасюк Олексій Миколайович- старший викладач кафедри цивільного, господарського та трудового права Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара.

Степанов Олександр Олександрович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного, господарського та трудового права Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара.

Юзікова Наталія Семенівна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного і кримінального права Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара.

ЗМІСТ

Алексєєнко І.Г. Політико-інституційна Взаємодія гілок влади як підґрунтя формування структури та розвитку форми правління сучасної держави.....	3
Бережна К.В. Особливості функціонування управлінського механізму Європейського Союзу.....	14
Грабильніков А.В. Конституційний механізм державної влади в Україні у контексті принципу поділу влади.....	22
Грабильнікова О.А. Форми здійснення суб'єктивних прав виборців.....	29
Забродіна О.В. Бюрократія чи бюрократизм? Особливості національного характеру.....	36
Заворотченко Т.М. Теоретико-правовий аналіз політичних прав і свобод людини й громадянина в Україні.....	42
Малий В.Ю. Поняття земель для будівництва житлових багатоквартирних будинків у містах.....	52
Марков К.А. Соціальна держава: поняття.....	64
Марченко О.В. Страхування життя як перспективний інститут страхового права.....	72
Патерило І.В. Валютне регулювання та валютна політика як важливі інструменти механізму державного регулювання національної економіки....	79
Резникова В.І. Правова природа шлюбу.....	87
Резникова М.О. Прикладні аспекти розгляду позовів на користь невизначеного кола осіб.....	93
Саєнко М.І. Суб'єкти спеціальної компетенції, які здійснюють державний контроль у сфері фінансових послуг: поняття та фінансово-правові особливості.....	102
Слісаренко О.М. Моделі автономного та регіонального устрою у сучасних умовах.....	113

Соколенко О.Л. Актуальні питання становлення та розвитку адміністративного судочинства.....	119
Стасюк О.М. До питання про види відносин спільної власності.....	128
Степанов А.А. Должники как субъекты банкротства в процедурах несостоятельности.....	138
Юзікова Н.С. Гуманістична спрямованість загальнодержавної програми „Національний план дій щодо реалізації конвенції ООН про права дитини” на період до 2016 року.....	147

Наукове видання

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
ВІТЧИЗНЯНОЇ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ**

Збірник наукових праць

Випуск 2

Редактор *В. Ю. Володимиров*
Технічний редактор *В. А. Усенко*
Коректор *А. В. Шерстюк*

Підписано до друку з оригінал-макета 12.09.2011.
Формат 60×841/16. Папір друкарський. Друк плоский. Гарнітура Times.
Ум. друк. арк. 8,85. Ум. фарбовідб. 8,85. Обл.-вид. арк. 9,86.
Тираж 100 пр. Вид. № 1782.

Видавництво Дніпропетровського національного університету
49010, м. Дніпропетровськ, просп. Гагаріна, 72.
Свідоцтво держ. реєстрації Серія ДК No 289 від 21.12.2000 р.

Віддруковано: ПП Шевелєв Є. О.
52005, с. Ювілейне, вул. Фрунзе, 8/11.
Свідоцтво про внесення до державного реєстру
Серія ВОО No 677317 від 11.01.2007 р.

ISBN 978-966-551-314-8