



НАУКОВЕ  
ВИДАННЯ

# ВІСНИК

Маріупольського  
державного  
університету

Серія:  
**ПРАВО**

**Випуск 1**

Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України  
Маріупольський державний університет

# **ВІСНИК**

## **МАРІУПОЛЬСЬКОГО ДЕРЖАВНОГО УНІВЕРСИТЕТУ**

СЕРІЯ: ПРАВО

### **ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ**

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

Засновано у 2011 р.

ВИПУСК 1



МАРІУПОЛЬ – 2011

УДК 34(05)

Вісник Маріупольського державного університету  
Серія: Право  
Збірник наукових праць  
Видається 2 рази на рік  
Заснований у 2011 р.

Затверджено до друку Вченою радою МДУ (протокол № 7, від 30.03.2011 р.)

**Головна редколегія:**

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

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

**Члени редколегії:** д.ю.н., проф. М. О. Баймуратов, д.ю.н., проф. Ю. О. Волошин,  
д.ю.н., проф. А. Г. Бобкова, д.ю.н., проф. М. В. Буроменський,  
д.ю.н., проф. С. Флогітис, д.ю.н., проф. С. Андо, д.ю.н., проф. В. Ф. Попондопуло

**Редакційна колегія серії:**

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

**Заступник відповідального редактора** – д.ю.н., проф. Ю. О. Волошин

**Відповідальний секретар** – к.ю.н., доц. Л. М. Ніколенко

**Члени редакційної колегії:** д.ю.н., проф. О. М. Атоян, д.ю.н., проф. Р.Ф. Гринюк,  
д.ю.н., проф. О. Л. Копиленко, д.ю.н., проф. О. В. Малько,  
д.ю.н., проф. О. В. Марцеляк, д.ю.н., проф. М. М. Марченко, д.ю.н., проф. В. І. Олефір,  
к.ю.н., проф. Б. М. Свірський, д.ю.н., доц. І. Д. Сліденко, д.ю.н., проф. Р. О. Стефанчук,  
к.ю.н., доц. Р. І. Филипчик, д.ю.н., проф. А. Є. Шевченко

Засновник Маріупольський державний університет  
87500, м.Маріуполь, пр.Будівельників, 129а  
тел.: (0629)52 82 43, e-mail: gctp08@mail.ru

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації  
(Серія КВ №17804-6654Р від 24.05.2011)  
Тираж 100 примірників. Замовлення № 469

Видавець МФ ТОВ «Друкарня "Новий світ"»  
87510, м.Маріуполь, Красномаякська, 2; тел.: (0629)41-35-13  
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру суб'єкта видавничої справи  
ДК №1792 від 20.05.2004

## ЗМІСТ

### СУЧАСНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

**Єфремова Н. В.**

ПРИЧИНИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПОЛІТИКИ НЕОАБСОЛЮТИЗМУ  
В АВСТРІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ ТА ЇЇ ЮРИДИЧНЕ ОФОРМЛЕННЯ.....7

**Черних Є. М.**

ПРОБЛЕМИ ПОНЯТТЯ ПРАВА В ОБ'ЄКТИВНОМУ СЕНСІ .....14

### АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

**Волошин Ю. О.**

ФЕНОМЕН КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ МІЖНАРОДНОГО ПРАВОПОРЯДКУ  
НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ МІЖДЕРЖАВНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ.....20

**Максименко С. В.**

ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ В СФЕРІ МІГРАЦІЙНОЇ  
ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ.....31

**Приходько Х. В.**

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ: ТЕНДЕНЦІЇ ТА  
ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ .....37

**Свірський Б. М.**

ІДЕОЛОГІЧНИЙ (ПОЛІТИЧНИЙ) ПЛЮРАЛІЗМ ЯК  
СКЛАДОВА КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ УКРАЇНИ .....45

**Сліденко І. Д.**

КОНСТИТУЦІЙНИЙ КОНТРОЛЬ З ПОЗИЦІЙ УНІВЕРСАЛІЗМУ.....51

### СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

**Баймуратов М. О.**

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ЗАГАЛЬНИЙ СПАДОК  
ЛЮДСЬКОЇ ЦИВІЛІЗАЦІЇ ТА ВАЖЛИВИЙ ФЕНОМЕН СУЧАСНОГО  
СВІТОВОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ.....57

**Бальцій Ю. Ю.**

ПРАВО ГРОМАДЯН НА УЧАСТЬ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ:  
ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ.....65

### АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЦИВІЛЬНОГО І ГОСПОДАРСЬКОГО ПРАВА ТА ПРОЦЕСУ

**Колосов Р. В.**

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ЦИВІЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО  
ПРАВА В УКРАЇНІ.....70

**Мічурін Є. О.**

ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ ОБМЕЖЕНЬ МАЙНОВИХ ПРАВ  
ФІЗИЧНИХ ОСІБ.....75

**Ніколенко Л. М.**

ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ІНСТИТУТУ ПІДВІДОМЧОСТІ.....79

## СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА

**Бабін Б. В.**

ПРОГРАМНЕ ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ООН.....85

**Львова Є. О.**

РОЛЬ МІЖНАРОДНИХ МІЖУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У СТАНОВЛЕННІ  
ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ФОРМ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВ У РАМКАХ  
МІЖНАРОДНОГО ЕКОНОМІЧНОГО ПРАВОПОРЯДКУ .....92

**Пядишев В. Г.**

ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ЦИВІЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЩОДО  
ПОПЕРЕДЖЕННЯ ЗЛОЧИНІВ У СКЛАДІ МІЖНАРОДНИХ ОПЕРАЦІЙ  
З ПІДТРИМАННЯ МИРУ ООН ШЛЯХОМ ВЗАЄМОДІЇ  
З МІЖНАРОДНИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ: МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ  
ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ.....101

**Савич О. С.**

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ТА РАТИФІКАЦІЇ КОНВЕНЦІЇ МОП  
ПРО ПРАЦЮ У МОРСЬКОМУ СУДНОПЛАВСТВІ 2006 р.....107

## ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО

**Василькова Є. А.**

ПОНЯТТЯ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ РЕГІОНАЛЬНОГО  
САМОВРЯДУВАННЯ.....113

**Годованик Є. В.**

ЮРИДИЧНИЙ АНАЛІЗ КОМПЕТЕНЦІЇ РАДИ БЕЗПЕКИ ООН ЩОДО  
ПІДТРИМАННЯ МІЖНАРОДНОГО МИРУ .....118

**Іванюта Н. В.**

ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ НА СТАДІЯХ ГОСПОДАРСЬКОГО  
СУДОЧИНСТВА.....124

**Квач С. С.**

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА СКЛАДОВА МУНІЦИПАЛЬНОГО ПРАВА  
УКРАЇНИ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ.....128

**Ковальов І. П.**

КОНСТИТУЦІЙНА АКСІОЛОГІЯ ЯК ФОРМА СИСТЕМНОГО АНАЛІЗУ  
КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ.....135

**Челпан Р. В.**

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ НОРМ З ОХОРОНИ  
ЛІСІВ ВІД ПОЖЕЖ У РОСІЙСЬКОМУ ДОРЕВОЛЮЦІЙНОМУ  
ЗАКОНОДАВСТВІ ХVІІІ - ПОЧАТКУ ХХ СТОЛІТТЯ.....142

## НАУКОВЕ ЖИТТЯ

НАУКОВО-ПРАКТИЧНА КОНФЕРЕНЦІЯ «НАУКА І ОСВІТА В СУЧАСНОМУ  
УНІВЕРСИТЕТІ В КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНОЇ СПІВПРАЦІ».....149  
ПІДСУМКИ РОБОТИ ІV ЛІТНЬОЇ АКАДЕМІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПРАВА.....151

ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ НАУКОВИХ СТАТЕЙ ДЛЯ  
ПУБЛІКАЦІЇ В ЗБІРНИКУ НАУКОВИХ ПРАЦЬ .....153



## CONTENTS

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

<b>Efremova N.</b> CAUSES OF POLICY ESTABLISHMENT OF NON-ABSOLUTISM IN THE AUSTRIAN EMPIRE AND ITS LEGALIZATION .....	7
<b>Chernykh E.</b> THE PROBLEM OF THE DEFINITION OF LAW IN THE OBJECTIVE MEANING .....	14

### KEY ASPECTS OF CONSTITUTIONAL LAW

<b>Voloshin Y.</b> PHENOMENON OF THE CONSTITUTIONALIZATION OF INTERNATIONAL LAW AND ORDER AT THE PRESENT STAGE OF INTERGOVERNMENTAL INTEGRATION.....	20
<b>Maksimenko S.</b> ACTIVITIES OF THE STATE AUTHORITIES IN THE RANGE OF MIGRATION POLICY.....	31
<b>Prihodko H.</b> CONSTITUTIONAL PROCESS IN UKRAINE: TRENDS AND PROSPECTS OF THE DEVELOPMENT.....	37
<b>Svirsky B.</b> IDEOLOGICAL (POLITICAL) PLURALISM AS THE PART OF THE CONSTITUTIONAL ORDER OF UKRAINE .....	45
<b>Slidenko I.</b> CONSTITUTIONAL CONTROL FROM THE STANDPOINT OF UNIVERSALISM.....	51

### MODERN PROBLEMS OF LOCAL GOVERNMENT IN UKRAINE

<b>Baymuratov M.</b> LOCAL GOVERNMENT AS A COMMON LEGACY OF HUMAN CIVILIZATION AND IMPORTANT PHENOMENON OF MODERN WORLD CONSTITUTIONALIZATION.....	57
<b>Baltsiy Y.</b> THE RIGHT OF CITIZENS TO PARTICIPATION IN LOCAL GOVERNMENT: THE CONCEPT AND THE MEANING CURRENT PROBLEMS OF CIVIL AND ECONOMIC LAW AND PROCESS.....	65

### CURRENT PROBLEMS OF CIVIL AND ECONOMIC LAW AND PROCESS

<b>Kolosov R.</b> MODERN TRENDS OF DEVELOPMENT OF CIVIL AND ECONOMIC LAW IN UKRAINE.....	70
<b>Michurin E.</b> BASIC CONCEPTS OF LIMITS OF NATURAL PERSON PROPERTY RIGHTS.....	75
<b>Nikolenko L.</b> DEFINITION OF THE ESSENCE OF JURISDICTION INSTITUTE.....	79

## MODERN TRENDS OF THE DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL LAW

<b>Babin B.</b> SOFTWARE LEGAL REGULATION IN THE ACTIVITY OF UN.....	85
<b>Lvova E.</b> ROLE OF INTERNATIONAL INTERGOVERNMENTAL ORGANIZATIONS IN THE FORMATION OF ORGANIZATIONALLY LAWFUL FORMS OF COOPERATION BETWEEN THE STATES WITHIN THE INTERNATIONAL ECONOMIC LAW.....	92
<b>Pyadyshev V.</b> ENHANCING CIVILIAN POLICE EFFICIENCY CONCERNING THE PREVENTION OF CRIMES IN THE INTERNATIONAL PEACEKEEPING OPERATIONS OF UN BY COOPERATION WITH INTERNATIONAL ORGANIZATIONS: INTERNATIONALLY LAWFUL AND ORGANIZATIONALLY-LAWFUL ASPECTS.....	101
<b>Savych O.</b> SOME QUESTIONS OF IMPLEMENTATION AND RATIFICATION OF THE CONVENTION OF THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION CONCERNING THE LABOUR IN THE MARITIME INDUSTRY IN 2006.....	107

## TRIBUNE OF YOUNG SCIENTIST

<b>Vasilkova E.</b> THE CONCEPT OF INTERNATIONAL STANDARDS OF REGIONAL SELF-GOVERNMENT.....	113
<b>Hodovanyk E.</b> LEGAL ANALYSIS OF THE COMPETENCE FOR THE UNITED NATIONS ORGANIZATION'S SECURITY AS REGARDS THE MAINTAINING OF THE INTERNATIONAL PEACE.....	118
<b>Ivaniuta N.</b> FEATURES OF ACTION SUPPORT ON STAGES OF ECONOMIC LAW PROCEEDINGS.....	124
<b>Kwach S.</b> INTERNATIONAL LEGAL BASIS FOR MUNICIPAL LAW.....	128
<b>Kovalev I.</b> CONSTITUTIONAL AXIOLOGY AS A FORM OF SYSTEM ANALYSIS OF CONSTITUTIONALISM.....	135
<b>Chelpan R.</b> LEGAL RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF THE NORMS ON PROTECTION OF FOREST FROM THE FIRES IN THE RUSSIAN PRE-REVOLUTIONARY LAWS IN XVIII-TH - THE EARLY OF XX-TH CENTURIES.....	142

## SCIENTIFIC LIFE

SCIENTIFIC AND PRACTICAL CONFERENCE «SCIENCE AND EDUCATION IN THE MODERN UNIVERSITY IN THE CONTEXT OF INTERNATIONAL COOPERATION».....	149
SUMMARY OF IV <sup>th</sup> SUMMER ACADEMY OF EUROPEAN LAW.....	151
REQUIREMENTS FOR THE SCIENTIFIC PAPERS FOR PUBLICATION IN THE COLLECTED WORKS .....	153

## СУЧАСНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 342.36(436)(182)

**Н. В. Єфремова**

### ПРИЧИНИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПОЛІТИКИ НЕОАБСОЛЮТИЗМУ В АВСТРІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ ТА ЇЇ ЮРИДИЧНЕ ОФОРМЛЕННЯ

*У статті міститься доктринальний та нормативний аналіз формування та реалізації політики неоабсолютизму в Австрійській імперії.*

**Ключові слова:** неоабсолютизм, конституціоналізм, конституція, конституційний розвиток.

*Постановка проблеми.* На сучасному етапі розвитку української державності важливого значення набуває аналіз сутності та змісту європейського конституціоналізму, особливостей процесу його формування. Конституціоналізм як політико-правова категорія та доктринальне вчення з'являється після виникнення політико-правових ідей конституційного характеру та перших конституцій. Сьогодні він об'єднав у собі теорію сучасної конституції взагалі, історію і практику конституційного розвитку тієї або іншої країни, групи країн [1]. Однак сьогодні конституціоналізм не можна вважати надбанням лише одного якогось народу, бо це багатогранне явище об'єднало в собі теорії та практику конституційного розвитку багатьох країн Світу.

Слід також нагадати, що в науковій літературі існують різні варіанти щодо періодизації конституційного розвитку в країнах Європи, але більшість вчених вважають, що перші європейські конституції з'явилися наприкінці XVIII – середині XIX ст. Конституції та конституційні акти цього етапу прийнято називати «старими» [2]. Для цієї групи конституцій, а відповідно, і конституційно-правових доктрин зазначеного періоду є характерними особливості у змісті та структурі текстів, сутності їхніх положень та ін.

Доцільно також зазначити, що їхній фундамент хоча і складається з персональних політико-правових конструкцій, має в своїй основі багато спільних ідей. З часом, у XX ст., до наукового обігу буде введено новий термін – «конституційна ідеологія», яка сьогодні сприймається як спільне надбання людської цивілізації. Отже для кращого розуміння особливостей розвитку та становлення європейського конституціоналізму важливе значення має звернення дослідників до детального вивчення перших конституцій та конституційних актів Польщі, Франції, Німеччини та Австрії.

Отже метою цього дослідження є вивчення причин запровадження політики неоабсолютизму в Австрійській імперії та його юридичного оформлення.

*Наукове обґрунтування теми дослідження.* Говорячи про історіографію питання необхідно сказати, що наукових розвідок з історії становлення конституційного права Австрійської імперії в сучасній Україні бракує. Поодинокі, фрагментарні дослідження зустрічаються доволі рідко. Вивченням цієї проблематики займався видатний науковець, доктор юридичних наук, професор Кульчицький В.С. (наприклад «Крайова конституція для Галичини 1850 р.: її структура та основні положення» (Львів, 2003). Разом зі своїм учнем – Л. Присташ, професор видав статтю: «Загальнодержавна конституція Австрії 1849 р. та крайова конституція Галичини 1850 р.» (Львів, 2006), де



вчені розглянули окремі питання щодо особливостей конституційного розвитку на Західноукраїнських землях.

У 1996 р. у співавторстві з професором Б. Й. Тишиком, Володимир Семенович видав підручник «Історія держави і права України» (Львів, 1996), де також частково висвітлювалось питання конституційного будівництва в Австрійській та Австро-Угорській імперіях. Досить вдало було розглянуто зазначене питання у спільній роботі Кульчицького В., Бойка І., Настяка І., Мікули О. «Апарат управління Галичиною в складі Австро-Угорщини» (Львів, 2002). До розробки цієї проблематики звертались професори Б. Й. Тищик, М. В. Никифорак, П. Б. Стецюк, Ю. М. Бисага та ін.

*Викладення основного матеріалу.* Надаючи коротку характеристику періоду, в якому з'явився цісарський патент слід передусім звернути увагу на той факт, що схвалена 13 січня 1849 р. Австрійська Державна Конституція (Кремзирський проект) [3] не була введена в дію.

Молодий цісар – Франц Йосиф приступив до запровадження в державі політики неоабсолютизму, яку передбачалось реалізувати шляхом проведення низки реформ. Четвертого березня 1849 р. було оголошено про видання цісарського патенту № 150 «Про затвердження Оломунецької Конституції Австрійської держави» [4]. Новою «oktroyierte Verfassung» Австрія проголошувалась неподільною монархією із спільними фінансами, єдиною митною системою і єдиними збройними силами. Отже березнева Конституція створювала централізовану державу в якій вся повнота виконавчої влади була зосереджена в руках імператора та його міністрів. Законодавча влада належала імператору та рейхстагу, який складався з двох палат. До верхньої палати (Oberhaus) входили обрані на п'ять років делегати крайових сеймів, нижня палата (Unterhaus) обиралася прямими виборами повнолітніми платниками не менше 5 гульденів безпосередніх податків у рік за нормою один депутат на сто тисяч населення. Прийнятий обома палатами законопроект вимагав обов'язкового затвердження імператора. В цілому, на відміну від кремзирського конституційного проекту, октройованою Конституцією 1849 року значно урізувались права громадян та суттєво зменшувались повноваження парламенту на користь уряду.

17 березня 1849 р. був виданий тимчасовий закон, який започаткував нову організацію сільських громад [5]. Закон визнав громади суб'єктами місцевих спільних інтересів і оголосив вільну громаду основою вільної держави. На думку професора П. Гураля: «Тим було започатковане сучасне правове становище політичної громади» [6]. В цілому ж, чиновницька система п'ятдесятих років була суттєво краще відрегульованою, аніж до березнева. Цісарське керівництво здійснювалось новою командою політиків на чолі з князем Феліксом Шварценбергом – людиною харизматичною, яку Франц Йосиф хотів бачити на чолі уряду. З 1851 р. цю політику таємно корегував Меттерніх, що повернувся з еміграції. Слід сказати, що саме князя Шварценберга вважали в Австрії винним у поверненні абсолютистського режиму правління. За його поглядами, державою повинен управляти сильний монарх через рішучих та енергійних чиновників. Властивості що вимагались ним від таких виконавців формувались у формулі «Schneidigkeit (холоднокровна рішучість), Starke hand (сильна рука), Brauchbarkeit (здатність виконувати доручену справу). Моральність ж такого служителя до уваги не бралася [7].

Отже така політика повинна була не просто поновити абсолютизм в державі, а і за допомогою «сильної руки» покращити систему управління та контролю. Про такі наміри яскраво свідчать матеріали брошури, підготовленої в імператорській генеральній ад'ютантурі у 1850 р. [8].

Саме цим пояснюється і той факт, що деяке послаблення ролі поліції за часи правління Леопольда II змінилося посиленням уваги до питання її реорганізації. Для

зміцнення безпеки у провінціях 1849 р. було створено новий виконавчий орган, жандармерію, яку очолив генерал-інспектор барон Йоганн фон Кемпен. Поліцейські служби були організовані для руху по Дунаю, а пізніше і на залізницях. З 1850 р. в Австрії було введено цивільну охорону, яка стала прототипом інституту поліцейських агентств [9]. Армію теж почали реорганізовувати, проте, завдяки негативному впливові генерал-ад'ютанта графа Грюнне, реорганізація, незважаючи на затрачені чималі кошти, обмежилася дуже незначними результатами.

Успішною виявилася торгова та фінансова політика. Важливими заходами були: ліквідація першого жовтня 1849 р. митного кордону між австрійськими та угорськими землями; державна допомога селянам при виплаті компенсації панам-землевласникам, а також введення загального поземельного податку і податку на прибуток.

До найвдаліших реформ неоабсолютистської доби в Австрії належала реорганізація і оновлення освітньої системи, яку провів міністр освіти граф Лео Тун-Гогенштайн, продовжуючи справу свого проконституційно налаштованого попередника Зоммаруги [10]. Реформування гімназій, реальних та вищих шкіл з часом призвело до позитивних здобутків. У той же час держава почала процес налагодження відносин з Римо-Католицькою церквою, в наслідок чого, цісарськими указами від 13 та 23 квітня 1850 року були ліквідовані різноманітні попередні заходи режиму, які утискали права та вплив Римо-Католицької церкви в державі. Тоді ж було ліквідовано принцип «*placetum regium*» (lat. – схвалення монарха), що призвело до нівелювання контролю монарха за рішеннями церкви.

10 липня 1850 року вийшов «Органічний закон про прокуратуру» [11], який визначив діяльність прокуратури, як такої, «що частково стосується безпосереднього нагляду за справедливістю, як у цивільних, так і кримінальних справах, а частково – адміністративного керівництва юстицією та правильного застосування законів...» [12].

Тоді ж, було вперше дано тлумачення поняття прокуратури. Ним став автор першого австрійського кримінально-процесуального кодексу 1850 року – Й. Вюрт, який зазначив, що прокуратура – це орган, створений при судах і незалежний від них, завданням якого був нагляд за дотриманням законодавства під час здійснення правосуддя, захист та представництво інтересів держави і громадянського суспільства, а також нагляд за виконанням судових рішень [13].

Згідно Конституції 4 березня 1849 р. незмінними залишалися принципи гласності та усності судового процесу, незалежність та відокремленість суду від адміністрації та винесення ними рішень і вироків іменем імператора. В окремих випадках, в інтересах порядку та моралі допускалося обмеження принципу гласності. У кримінальних справах продовжував діяти обвинувальний процес. Зберігались суди присяжних, які розглядали справи по усіх тяжких злочинах (ст. 103) [14].

Тим часом, революційні виступи в Австрії були жорстко придушені поліцією і військами, частково за допомогою російського експедиційного корпусу. Прийняті раніше в Угорщині, Венеції, Мілані, Ломбардії конституції були скасовані, почались репресії – арешти і страти.

Важливим документом, яким було започатковано добу «неоабсолютизму» в Австрійській імперії став цісарський патент («*Silvesterpatent*») від 31 грудня 1851 р. [15], яким було скасовано дію Конституції 1849 р. В цьому патенті було зазначено, що «В результаті наших Указів від 20 серпня 1851 року в нашій Раді Міністрів та Імперській Раді пройшли прискіпливі дослідження Конституційної грамоти від 4 березня 1849 року. На основі отриманих результатів тих досліджень названа конституційна грамота не відповідає в своїх основах відносинам австрійського цісарства, а її положення є неможливими для виконання, тому Ми після старанного обміркування всіх причин вважаємо Нашим обов'язком пануючого названу

конституційну грамоту з 4 березня 1849 р. оголосити цим документом позбавленої сили і законного значіння.

Рівність всіх громадян перед Законом підтверджується. (Див. Імператорський Патент від 7 вересня 1848 року).

Щоби досягти тих установ, які в цьому задіяні, на потребу Наших різних народів Імперії, а також щоби відповідати на умовах добробуту усім прошаркам населення в суспільстві, і щоби збільшувати силу Нашого Уряду для зміцнення зовнішньої та внутрішньої безпеки, єдності і влади держави, будуть дотримуватися шляхи вивчення і ретельної перевірки усіх відносин і всі із цього випливаючі органічні закони будуть піднесені на новий рівень.

Ми встановили цілу низку основних принципів на підставі цих поглядів після заслуховування Нашої Ради Міністрів і Рейхсрату по важливим і терміновим напрямкам органічної законотворчості і віддали відповідні накази, щоби вони були внесені для публічного ознайомлення і рухалися далі шляхом їх негайного виконання. Наступні особливі закони повинні будуть містити точні положення і структуру, до того часу поки вони не будуть прийняті, повинні застосовуватися вже існуючі і маючі законну силу закони» [16].

Стосовно ліквідації Конституції Австрії 1849 р. російський дослідник конституційного права європейських країн середини та другої половини XIX ст. А. Лохвицький писав «Вона швидко покінчила своє існування таким тихим і бюрократичним чином, який може мати місце тільки в Німеччині, а саме за допомогою п'яти листів імператора князю Шварценбергу і барону Кюбеку» [17]. Отже, для більш глибокого розуміння імператорського патенту доцільним вбачається надати характеристику тексту імператорського листа, написаного того ж дня на ім'я прем'єр міністра Австрії – князя Шварценберга. Саме в цьому документі імператором було вміщено важливий додаток до патенту, де встановлювались засади для організації установ в землях корони Австрійської імперії. Документ складається з 36 статей (хоча в доступний нам копії документу четверта стаття – відсутня) і власно він став знаряддям для боротьби з конституційними здобутками в Австрійській імперії. Враховуючи важливість цього додатку та відсутність його україномовного перекладу, ми пропонуємо до уваги його повний текст.

*Для найвисочайшого розпорядження :  
директору канцелярії Ради Міністрів Рансонету*

**Найвисочайший Лист  
Його Величності Імператора від 31 грудня 1851 року ( №4\1852)**

**Прем'єр міністру  
Любий князю Шварценберге!**

Відносно Імператорського Патенту від сього дня отримали Ви від мене в додатку після заслуховування моєї Ради Міністрів і Імперської Ради з важливих та термінових напрямів органічного Законодавства встановлених засад із дорученням про це піклуватися, для того що би без зволікання працювати міністерствам і про результати на цьому шляху повідомляти мені.

Відень, 31 грудня 1851 року  
Франц Йосиф

Додаток:

**Засади для організації установ в землях корони Австрійської імперії**

1. Об'єднані землі під старими історичними назвами або новими назвами Австрійської імперії створюють неділимі складові частини Австрійської імперської спадкової монархії.

2. Назва «Землі корони» повинна застосовуватися в діловій мові тільки як загальне позначення, при конкретній назві землі повинна називатися власна назва землі.

3. В кожній землі корони створюються земельні князівські окружні установи під звичайними назвами цієї землі.

5. Над окружними відомствами під звичайними земельними назвами створюються в адміністративному відношенні районні (уїздні) владні установи (комітети, делегації і тому подібні інстанції). Територіально район цих органів влади повинен визначатися з урахуванням раніше існувавшего територіального ділення і з дотриманням сучасних потреб. В малих землях корони взагалі де не існує потреба в створенні районних установ влади, такі органи не створюються. Районні владні органи підпорядковуються адміністративним органам державної влади землі і мають частково наглядову, частково виконавчу і адміністративну компетенції.

6. Районні органи влади в землях корони підпорядковуються намісникам та Правителю землі. Особливі приписи встановлюються для ділового звернення, компетенції намісників, для положення та повноважень Правителя землі і його підпорядкованості вищим посадовим особам імперії.

7. Як місцеві громади розглядаються вже фактично існуючі громади, без з'єднання таких, де воно необхідно або обґрунтовано і бажано в міру інтересів або потреби.

8. Під час організації місцевих громад існує різниця між громадами землі та громадами міст, особливо відносно громад міст, звертаючи увагу на особливості й особливе положення та статус королівських та князівських міст Австрійської імперії.

9. При визначенні громад земель можливо спочатку визначити велике земельне володіння, в кожній землі відокремити якомога ближче до позначених умов спілки громад міст і підпорядкувати їх безпосередньо окружним установам. Більшість раніше безпосередньо контактуючих територій місцевості можливо з цією метою об'єднувати.

10. Правління громад Земель корони або громад міст повинні дотримуватися підтвердження уряду і діяти за обставинами самостійно після призначення урядом. Це відбувається в формі присяги на вірність та послухання Монархові і гідного виконання обов'язків.

11. Вибори представництва громад та комітетів громад здійснюється за визначеними положеннями про вибори з дотриманням законодавчих норм.

12. Назви представництв громад та комітетів громад повинні визначатися за раніше існувавшими земельними звичаями.

13. Компетенція громад повинна обмежуватися справами громади, але все ж таки з обов'язковістю для громад та їх правління громади повинні сприяти князівським посадовцям у всіх публічних справах, котрі через загальні або окремі приписи надають повне сприяння їм. Також у своїх власних общинних справах громади зберігають за собою право звіряти та узгоджувати важливі общинні статuti та рішення общин з князівськими органами та дотримуватися перевірки і погодження з боку владних осіб на земельному рівні своїх важливих актів та рішень громади.

14. Публічність засідань громад (общин) за винятком особливих святкових актів, припиняється без ліквідації для приймаючих участь членів общини огляду предметів.

15. Громади як правило підпорядковуються окружним установам і тільки як виняток, в зв'язку з особливим майновим станом, районній владі або безпосередньо

намісникам.

16. За такими засадами будуть перероблятися відповідні положення для кожної землі та відповідні положення для земельних громад та громад міст. В Ломбардсько-Венеціанському королівстві мають силу ті ж самі існуючі общинні приписи і положення із збереженням їх змісту та урахуванням існуючого досвіду.

17. Система правосуддя відправляється у всієї імперії посадовими особами, яким це доручено та судами за існуючими законами від імені його Імператорської Королівської Апостольської Величності.

18. Посадовці органів юстиції та судді зобов'язуються діяти самостійно при виконанні судових обов'язків з урахуванням їх інших особистих службових відносин для державних чиновників згідно існуючих статутів та приписів.

19. Розділення правової допомоги від адміністративних посадовців повинно бути визнано в правових колегіальних судах, в другій і третій інстанціях загальних судів, в першій інстанції судів в Ломбардсько-Венеціанському Королівстві. До того ж в окремих судах як в судах 1-ї інстанції можливо об'єднання з адміністраціями в окружних установах. У внутрішньому створенні цих окружних установ (дивись пункт 4) можлива участь залежно від обставин власного судового або політичного посадовця, в залежності від того як вимагають відносини.

20. Як в спірних, так і не в спірних цивільних та в кримінальних справах існують три судові інстанції.

21. Чисто юридичні так і політичні органи, які діють в першій інстанції призначені розглядати цивільні справи в визначених межах щодо порушень та особливих порушень правил та подання заяв, щодо складу злочину і надання допомоги з цією метою для підтримки кримінальних судів.

22. В визначених дистриктах, з урахуванням політичного поділу земель, діють колегіальні суди, як перша інстанція судочинства при особливому провадженні та злочинах, далі також в інших судових справах, які вийшли за межі юрисдикції окружних установ влади.

23. Для розгляду цивільних і кримінальних справ в другій інстанції створюються Вищі суди земель з урахуванням обмежень.

24. Верховний Суд імперії існує як третя судова інстанція.

25. Інквізиційне судове провадження здійснюється якомога в простішій формі, коли це провадження належить до компетенції окружних установ влади.

26. В кримінальних справах, які розглядаються колегіальними судами, основною засадою є: наявність захисника для захисту звинувачуваного та усність форми розгляду в судовому провадженні.

27. Судове провадження не є публічними, але при усних судових дебатах в 1-й інстанції за дозволом Президента суду можливо допускати визначену кількість громадян слухачів у справі.

28. Обвинувачення пред'являється прокуратурою, юрисдикція якої в кримінальному процесі обмежується.

29. Суди присяжних – ліквідуються.

30. Судові вироки здійснюються тільки перевіреними суддями. Форми судових вироків в кримінальних справах є такими: «винний», «невинний», «виправдовувальний вирок від звинувачення».

31. Судове провадження в Вищих судах земель та в Верховному суду імперії здійснюється в письмовій формі.

32. Найближчі положення щодо юрисдикції судової влади містяться в прийнятих законах.

33. Загальний цивільний кодекс вводиться як загальне право для всіх осіб

Австрійської держави, а також для тих земель, в яких він ще не діє, після визначених підготовчих дій з урахуванням специфічних відносин, а також використовується кримінальний закон в повному обсязі у всій імперії.

34. В землях корони створюються власні статuti про спадкове дворянство з земельною власністю з його привілеями та обов'язками, особливо для тих, хто потребує облегшення для створення майоратів та фідайкомісів (\***Fideikommiß** – родове майно, яке передається за спадщиною в особливому порядку). Для селянства, там де існують особливі статuti щодо отримання господарських комплексів, діють тільки ці статuti і положення.

35. Владі в районах та намісникам допомагають дорадчі комітети із складу спадкового дворянства, великих та малих поміщиків і промисловців з відповідним визначенням обсягу їх повноважень. Перехідні положення про це обговорені в відповідних приписах та постановах.

36. В князівських окружних владних установах повинні скликатися час від часу виборні комітети окружних громад та власників великих земельних маєтків відокремлених від об'єднань громади, або їх уповноважені особи.

Отже, з наведеного ми бачимо, що революційні здобутки 1848 – 1849 рр. в області уконституювання Австрійської імперії були фактично зведені нанівець. Перемога консервативних промонархічних сил в імперії здавалась закономірною та блискавичною, тоді як політичні репресії над революціонерами подавались у вигляді закономірної кари зрадників імперії. Таким чином, Франц Йосиф намагався ще раз довести «аксіому» – монарша влада походить від Бога, тому вона є істиною, абсолютною та нерушимою.

В цілому ж, майбутнє Австрійської імперії на початку 50-х років XIX ст. здавалось йому світлим та перспективним. Цісар ще не знав, що на заваді здійснення його політичної програми постане низка зовнішньополітичних чинників. У купі з невирішеними внутріполітичними та соціальними проблемами держави вони призведуть до різкого погіршення політичного становища Австрійської імперії. Шукаючи вихід з нової політичної кризи, на початку 60-х років, Франц Йосиф оголосить про повернення до конституційної монархії, де попередні напрацювання стануть важливим матеріалом для подальших реформ.

*Висновок.* Отже революція 1848–1849 рр. залишила по собі глибокий слід, сприяючи ростові національно-політичної свідомості населення коронних країв, консолідації недержавних націй імперії. Фактично, вона призвела до започаткування серйозних національних та політичних рухів. Окремі політики та науковці – сучасники цієї революції, довели хибність теорій німецьких та австрійських вчених про «історичні», домінуючі нації та їх провідне значення в процесі розвитку Австрійської держави. «Весна народів» сколихнула почуття всіх народів імперії і покликала їх до пошуку захисту своїх культурних та економічних прав. Поява ж перших конституційних актів, проведення виборів членів рейхстагу та крайових сеймів, проголошення конституційних прав і свобод людини та ін., все це невпинно наближало перехід Австрійської імперії до конституційних форм правління.

#### **Список використаної літератури**

1. Стецюк П.Б. Перша Конституція Польщі 1791. Спроба правового аналізу / П. Б. Стецюк. – Львів : Астролябія, 2010. – С. 6.
2. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн: підручник / В. М. Шаповал. – К. : АртЕк, Вища шк., 1997. – С. 29–35.
3. Петрів Р. Австрійські, Австро-Угорські і Галицькі конституції (кінець XVIII – XIX ст.ст.) / Р. Петрів / пер. з нім. і польської мов. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2005. – С. 5–25.



4. Там само. – С. 26–42.
5. Гураль П.Ф. Територіальна громада в Україні: історико-правове дослідження / П. Ф. Гураль. – Львів : Край, 2008. – С. 292–293.
6. Там само. – С. 293.
7. Krones Fr. Geschichte der Neuzeit Österreich. – S. 745.
8. Erinnerungen eines Soldaten. – Wien, 1850.
9. Никифорак М. Буковина в державно-правовій системі Австрії (1774–1918 pp.) / М. Никифорак. – Чернівці : Рута, 2004. – С. 253.
10. Цьольнер Е. Історія Австрії / Е. Цьольнер. – Львів, 2001. – С. 388.
11. Allgemeines Reichs-Gesetz- und Regierungsblatt für das Kaiserthum Österreich. Jahrgang 1850 Dritter Theil. – Wien, 1850. – S. 1173–1202.
12. Idid. – S. 1183.
13. Würth J. V. Die österreichische Strafprozessordnung vom 17. Januar 1850 / J. V. Würth. – Wien : Wilhelm Braumüller, k. k. Hofbuchhändler, 1851. – S. 139.
14. Петрів Р. Австрійські, Австро-Угорські і Галицькі конституції (кінець XVIII – XIX ст.ст.) / Р. Петрів. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2005. – С. 26–42.
15. Kaiserliches Patent vom 31. Dezember 1851 № 2 / Allgemeines Reichs-Gesetz- und Regierungsblatt für das Kaiserthum Österreich. – 1851. – II. Stück. – S. 25–26.
16. Bernatzik Edmund "Die österreichischen Verfassungsgesetze. – Wien, Leipzig, 1906. – S. 178.
17. Лохвицкий А. Обзор современных конституций / А. Лохвицкий. – СПб, 1865. – Ч. 1. – С. 174.

Стаття надійшла до редакції 10.03.2011 р.

**N. Efremova**

#### **REASONS OF INTRODUCTION OF POLICY OF NEOABSOLUTIZMU IN AUSTRIAN EMPIRE AND IT LEGAL REGISTRATION**

*In the article there is a doctrine and normative analysis of forming and realization of policy of neoabsolutism in Astriyskoy of empire.*

УДК 340.111

**Є. М. Черних**

#### **ПРОБЛЕМИ ПОНЯТТЯ ПРАВА В ОБ'ЄКТИВНОМУ СЕНСІ**

*Стаття присвячена окремим проблемам поняття об'єктивного права, які досліджуються у контексті норм права, джерел права, типів праворозуміння.*

**Ключові слова:** об'єктивне право, право, норма права, джерела права.

*Постановка проблеми.* В якості об'єктивного права позитивне правознавство традиційно розглядає формально визначений, емпірично даний, історично утворений, мінливий в часі і просторі, діючий в соціумі, обов'язковий порядок взаємин членів юридичного спілкування, який ґрунтується на загальнообов'язкових, встановлених або визнаних суспільною владою авторитетних приписах, тобто нормах права.

*Метою є дослідження визначення поняття права в об'єктивному сенсі.*

*Наукове обґрунтування теми дослідження.* Відповідно об'єктивне право в позитивному правознавстві визначають як «сукупність всіх правових положень, що захищаються державою, законний порядок життя» [1, с. 5–6], «об'єктивний порядок, що регулює відносини людей в суспільстві» [2, с. 89], систему норм, діючих в даному суспільстві або в даному колі відносин [3, с. 64], «систему правил, що регулюють життя

в суспільстві, дотримання яких, у свою чергу, гарантується публічною владою» [4, с. 15]. Таким чином, об'єктивне право визначається в двох значеннях, масштабах: 1) як порядок зовнішніх взаємин; або 2) як систему позитивних норм, що визначають цей порядок. Незважно побачити, що ці рівні відносяться один до одного як загальне до конкретного, оскільки в їх підставі мається на увазі щось спільне для них – норма права. Отже, ми вважаємо, що юридична норма – це гранична основа, квінтесенція і вищий родовий момент об'єктивного права в догматичному тлумаченні. Проблематика досліджуваного поняття, таким чином, трансформується у проблематику правової норми і джерел (форм) права.

*Викладення основного матеріалу.* Слід звернути увагу на те, що в пануючому уявленні поняття об'єктивного права зводиться, головним чином, до найбільш вузького розуміння. Поняття об'єктивного права, писав М.М. Алексєєв, «створене, по суті кажучи, на підставі піднесення однієї з форм позитивного права – саме закону, законодавчого встановлення або законодавчої норми – на щабель універсальної юридичної категорії» [5, с. 168]. Це розуміння знаходить найбільшу підтримку і сьогодні. За визначенням провідного у цьому питанні вченого М.І. Матузова, об'єктивне право має на увазі «сукупність юридичних норм, виражених (зовні об'єктивованих) у відповідних актах держави (закони, кодекси, конституції, укази, ухвали і т.д.)» [6, с. 130]. Така позиція є прямим наслідком утвердження легістського або інакше – догматичного позитивного праворозуміння, в основі якого лежить постулат, що розвивається впродовж століть, про виняткову правотворчу і правозабезпечуючу монополію держави. У західноєвропейському праві, за винятком англосакської сім'ї, – пише В. С. Нерсисянц, – державно встановлена норма стала вищим, найбільш об'єктивним поняттям юриспруденції, що породжує право і досягає тотожності з об'єктивним правом і самим правом загалом [7, с. 52]. Монопольне положення офіційних норм при зустрічі з іншими історично утвореними формами права утверджувалося або шляхом їх віднесення до норм об'єктивного права на основі їх визнання законодавчою нормою, або віднесенням до похідних від норми, вторинних джерел. Так, звичай і прецедент, що не має, як відомо, характеру державного встановлення, формально включаються в обсяг поняття об'єктивного права, тоді як різні регулятивні факти індивідуального характеру (правочини, договори), що безумовно є частиною правопорядку, одержують похідне від законодавчих норм значення і відносяться до галузі правовідносин, суб'єктивних прав. Але, на думку Р. Давида, загальновизнаний теоретичний підхід «як би багато про нього не говорили, фактично дуже далекий від реальності» і ніколи не був повністю прийнятий практикою. «Тепер в теорії все більш і більш відкрито визнають, що абсолютний суверенітет закону в країнах романо-германської правової сім'ї є фікцією, і, що разом із законом існують інші, досить значні джерела права» [8, с. 118–119]. Вільна від упереджень правосвідомість бачить, що система визнаних правових джерел (форм) зовсім не вичерпується державно встановленими нормами, які створюють у принципі малорухливе, стабільне право, якому протиставляється гнучкий і рухомий тип права, представлений так званими вторинними джерелами права, що виводилися з одиничного випадку колись творчістю претора, потім – судді, а також безпосередньо встановлюваними приватними угодами. Стала класифікація відноситься до первинних джерел романо-германського права всі без винятку нормативно-правові акти на чолі із законами, а також звичаї з безперечним переважанням перших над другими, міжнародні договори, у ряді випадків – загальні принципи права, і згідно з традиційними уявленнями про правову норму, найголовнішими рисами якої є загальність і повторюваність, вони і утворюють власне обсяг поняття об'єктивного права у традиційному смислі. Таким чином, поза межами об'єктивного права у

традиційному розумінні, залишається надзвичайно значущий і широкий пласт, так званого піднормативного правового регулювання. Вказаний правовий шар, як правило, відображається в таких правових поняттях, як індивідуальні приписи, правозастосовчі акти, індивідуальне правове регулювання або ненормативні правові засоби регулювання. У найзагальнішому вигляді у межах романо-германської правової сім'ї в піднормативний шар включають судові прецеденти, наукову доктрину, у деяких випадках рішення зарубіжних судів, прийняті у подібних національно-правових системах [9]. У ряді випадків сюди ж відносять адміністративні рішення і договірне регулювання. Питання про місце цих феноменів у правовій цілісності не знайшло вирішення в теорії права і досі залишається дискусійним. Проте із загальної точки зору правова наука, залишаючись на нормативістських позиціях, як правило, відмовляє їм у місці серед первинних джерел права, оскільки вони не утворюють норм у традиційному смислі, але і не в силах ігнорувати очевидне регулятивне значення, наважується розглядати їх в якості допоміжних, вторинних джерел права, оскільки вони породжують, змінюють або припиняють правила поведінки для тих, кого торкаються, змінюють сам загальний правопорядок. Рідкісне виключення відоме, наприклад, австрійській правовій школі, яка ставить індивідуальні правила в нижній частині юридичних норм [4, с. 99].

У літературі останніх років активно висловлюється ідея надання піднормативним регуляторам значення самостійних і повноправних джерел права. Вона стикається з інертністю традиційної доктрини, яка важко розлучається із спадщиною тотального державно-примусового диригування. Так, Л.В. Петрова зазначає: «...невідкладною стає потреба в оновленій концепції українського законодавства, згідно якої статус закону необхідно надати і нормам звичаєвого, договірного, доктринального, судового, зокрема, прецедентного права» [10, с. 6].

Сьогодні багато українських учених солідарні у визнанні за органами судової влади не тільки правозастосовчої, але і правотворчої функції, принаймні, у сфері конституційно-правового регулювання. Причому маються на увазі акти нормативного характеру, як Конституційного Суду України, так і судів загальної юрисдикції [11, с. 54]. У багатьох державах правові акти судів конституційної юрисдикції нормативного характеру відносять до джерел права. Такий доктринальний підхід характерний і для більшості колишніх радянських республік. Членство України в Раді Європи привело до визнання на своїй території юрисдикції Європейського Суду з прав людини, практика якого згідно зі ст. 17 Закону України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» має прецедентний характер. Але, з погляду на брак незалежності українських судів, а відтак – на брак довіри до них суспільства, ми вважаємо, що визнання в цілому за рішеннями загальних судів прецедентного значення є в Україні передчасне. У склавшихся реаліях кваліфікація рішень українських судів як прецедентів може обмежуватись, в кращому випадку, тільки актами Конституційного Суду України. Вирішення цього питання потребує дуже обережного та поміркованого підходу.

На нашу думку, нові історичні реалії суспільного розвитку в Україні, подальшої інтеграції в європейські політико-правові структури, утворюють необхідні умови визнання різноманітності джерел права недержавного походження як самостійних, що наблизило б національно-правове мислення до самого життя, зробило б його гнучкішим. Вважаємо, що разом зі встановленими або санкціонованими державною владою нормами до складу об'єктивного права необхідно включати передусім загальні принципи права, а також вторинні джерела правового регулювання: норми звичаєвого, договірного, доктринального, прецедентного права, норми юридичної практики.

Відмічена тут проблематика об'єктивного права на ґрунті форм права кінець

кінцем упирається в питання праворозуміння. Завдяки успіхам соціологічної юриспруденції, погляд на традиційне поняття об'єктивного права вочевидь застарілий і не відповідає широкому праворозумінню, в контексті якого право представляє плюралістичне, багатоскладове і гетерогенне соціокультурне явище, що існує на різних рівнях соціальних правопорядків. Соціологічна концепція виходить з того, що «в один і той же час, на одному і тому ж соціальному просторі можуть співіснувати декілька правових систем; зрозуміло, перш за все, державна, але разом з нею й інші, незалежні від неї і навіть такі, що евентуально змагаються з нею» [12, с. 179]. За визначенням П.М. Рабіновича, «загальносоціальне право – це певні можливості учасників суспільного життя, які об'єктивно обумовлені рівнем розвитку суспільства і повинні бути спільними й рівними для всіх однойменних суб'єктів» [13, с. 9]. Або, за визначенням А.М. Колодія, «це право, яке формується усіма соціальними інститутами громадянського суспільства, стихійно виникає на засадах безпосередньої взаємодії суб'єктів і існує у вигляді найбільш зрозумілих принципів правового порядку врегулювання суспільних відносин. Тобто це право, яке утворює само суспільство безпосередньо» [14, с. 41]. Характерною ознакою соціального права є те, що воно складається стихійно і не є результатом навмисного задуму. Ми би зазначили, що соціальне право існує не тільки у формі загальних принципів, але і норм. Воно не залежить від держави, є продуктом не одержавленої людської діяльності. Тому можна стверджувати, що воно з'являється раніше, ніж юридичне, і навіть, напевне, раніше, ніж виникла держава. Державне (позитивне) право є лише одним із секторів – хоч і центральним, найважливішим – цього соціального права. Норми соціального права можна характеризувати як умовно-примусові, такі, що мають невиражену інституалізацію, на відміну від норм права державного, що характеризуються як безумовно-примусові і владно інституалізовані. Соціальне право, як і державне, може бути централізованим (універсальним, публічним) і децентралізованим (партикулярним, приватним), офіційним і неофіційним правом. У децентралізованому соціальному праві можна виділити індивідуальне (цивільне) право, сімейне право і корпоративне право. А.В. Поляков також виділяє спортивне, гральне право, канонічне право і як особливий різновид – міжнародне право [15, с. 342–356]. Соціальне право, як і державне, може об'єктивуватися в різних зовнішніх знакових формах, наприклад, у формах звичаю, договору, доктрини, священного писання, правила, нормативного акту, інструкції та ін. Як бачимо, соціальне (неофіційне) і державне (офіційне) право утворюють дві умовні підсистеми єдиної функціональної правової системи. Вони можуть знаходитися в індиферентному відношенні один до одного, в стані опозиції або взаємодії.

Таким чином, широке соціологічне праворозуміння, виводить норму права далеко за межі державно організованого або визнаного (офіційного) права, затверджуючи за правовою нормою істинно соціальну і первинну у відношенні до державно-правових встановлень природу. Ми приходимо до необхідності визнання об'єктивності за нормами права іншого порядку. Державне (офіційне) право співпадає із справжнім об'єктивно існуючим правом тільки частково. Порожнечі, що утворюються при їх зіставленні, заповнюють норми неофіційного, «живого», за визначенням Є. Ерліха, права.

Але дійсна глибина проблематики об'єктивного права розкривається у питаннях філософського рівня, що є одночасно основними питаннями всякої юридичної теорії: у чому джерело справжньої об'єктивності права; чи існує якийсь достовірно об'єктивний критерій права, який не залежить від егоїстичного свавілля, прагматичного розсуду людей? По суті ця проблема методологічного плану. Відповіді на ці питання лежать за межами науково-доказових положень. Численні спроби обґрунтувати існування

інтенціональних об'єктів (що розуміються як «речі в собі») на ідеях наукового позитивізму, соціологічного натуралізму не привели, і не могли привести, до його вирішення. Метафізична природа питання вимагає відповідного – ідеалістичного або релігійно-ідеалістичного – тлумачення. На жаль, для сучасної аналітичної юриспруденції такі підходи не характерні. Вони розвивалися в дореволюційній школі права П. І. Новгородцевим, Є. В. Спекторським, В. С. Соловйовим, М. О. Бердяєвим та іншими мислителями, які намагалися поставити питання на ґрунт християнської віри. За думкою М. Бердяєва, витoki природного права слід шукати не в природі, оскільки природа ні яких прав не встановлює, а в душі, але не в людському – в душі більш високого порядку [16, с. 596]. Це може бути пояснене в контексті наявності світу ідей як вищої, трансцендентної реальності, де належне «є не наша власна, суб'єктивна вигадка, а сприймається, за словами С.Л. Франка, як якась “об'єктивна цінність”, тобто як щось підказане нам, що вимагається від нас як належне – як підпорядкованість нашої волі вищій волі – волі самої реальності, яка прагне до самоздійснення... Можна сказати, що в цьому смислі категоріальний момент належного є не ознака одного тільки морального життя в його специфічності: він є загальною, розповсюдженою на все наше життя ознакою нашого внутрішнього зв'язку з реальністю, як творчою силою – нашою підпорядкованістю їй – або формою, в якій реальність володарює в нас і через нас» [17, с. 151]. З цієї точки зору, якщо і існує достовірно об'єктивне право у вигляді деякої есенціальної справедливості, то шукати його перш за все слід в Новому заповіті, в даних людям через Мойсея заповідях Божих. Це положення (як і існування інтенціональних об'єктів, зокрема існування «в собі» етичних або правових правил) не може бути доведене досвідом. Воно утверджується моральним вибором, що живиться вірою в християнські цінності. Як вказувалось, такий підхід у сучасній літературі майже не репрезентується. Навпаки, сьогодні набувають поширення погляди, які відхиляють яку-небудь напередустановленість, у деякому смислі містичність правових засад; стверджують, що явища, які звуться правом поза розумом людини не існують. «Специфіка об'єктивності, фактуальності права, – пише О. Г. Бережнов, – полягає в тому, що це мов би вторинна, роблена, умовна об'єктивність». Тобто об'єктивність права можлива тільки як об'єктивність конвенціональна [18, с. 145, 146].

*Висновок.* На наш погляд, право в об'єктивному смислі визначається наступними ознаками: 1) емпірично дане; 2) історично утворюване; 3) мінливе в часі і просторі; 4) універсально-безособове (загальне); 5) відчужене; 6) має соціально-психологічний характер; 7) соціально легітимне; 8) втілене у поширену практику, що відтворюється. Крім того, слід виділити такі ознаки, які відображають розрізняюваність самих правових смислів від психічних процесів, що викликають їх появу в свідомості тобто 9) трансуб'єктивність; а також здатність правових смислів до ідентичного сприйняття в свідомості різних людей, що позначається відповідно 10) інтерсуб'єктивністю [19, с. 24].

Ми стверджуємо, що поняття об'єктивного права багатозначне, у зв'язку з чим слід розрізняти їх загальносоціальний, природно-правовий і юридичний (формальний, догматичний) смисли. Але і в межах догматичного розуміння воно не вичерпується одним значенням. Об'єктивне право у вузькому (догматичному) сенсі, вважаємо, слід розуміти як структуру принципів, правил та положень належної поведінки в зовнішніх відносинах членів юридичного спілкування, які встановлюються (визнаються) і охороняються публічною владою.

У широкому соціологічному сенсі об'єктивне право розуміється як здійснюваний соціально визнаний порядок взаємин учасників суспільних відносин, який ґрунтується на системі історично утворюваних, емпірично даних, мінливих у просторі та часі, зовнішніх по відношенню до психічних актів форм прояву (буття) принципів, правил та

положень, що визначають статуси, права і обов'язки суб'єктів регульованих відносин.

Нарешті, в гранично широкому метафізичному сенсі об'єктивне право може розумітися як деяке етичне за своєю природою самодостатнє розумне начало, що нізвідки не виводиться.

#### Список використаної літератури

1. Иеринг Р. Борьба за право / Р. Иеринг ; пер. И. Юровского с 11-го нем. изд. – 3-е изд. – СПб. : Изд. И. Юровского, 1908. – 96 с.
2. Трубецкой Е.Н. Энциклопедия права / Е.Н. Трубецкой. – СПб. : Лань, 1998. – 224 с.
3. Магазинер Я.М. Общая теория права на основе советского законодательства / Я.М. Магазинер // Правоведение. – 1998. – № 2. – С. 64–81.
4. Бержель. Ж.Л. Общая теория права : пер. с фр. / Ж. Л. Бержель ; под общ. ред. В. И. Даниленко. – М. : Издательский дом NOTA BENE, 2000. – 576 с.
5. Алексеев Н.Н. Основы философии права / Н.Н. Алексеев. – СПб. : Лань, 1999. – 256 с.
6. Матузов Н.И. О праве в объективном и субъективном смысле / Н.И. Матузов // Правоведение. – 1999. – № 4. – С. 129–143.
7. Нерсисянц В.С. Философия права / В.С. Нерсисянц. – М.: ИНФРА-М – НОРМА, 1997. – 652 с.
8. Давид Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид., К. Жоффре-Спинози – М. : Междунар. отношения, 1998. – 400 с.
9. Марченко М.Н. Источники романо-германского права: понятие, виды, классификация /М.Н. Марченко // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11, Право. – 2000. – № 2. – С. 22–28. ; Марченко М. Н. Вторичные источники романо-германского права: прецедент, доктрина / М. Н. Марченко // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. – 2000. – № 4. – С. 52–62.
10. Петрова Л. В. Право цивілізоване чи тоталітарне? / Л. В. Петрова // Юридичний вісник України – 2001. – 16–22 черв.
11. Погорілко В. Джерела права України (загальна теорія джерел конституційного права) /В. Погорілко, В. Федоренко // Вісник Академії правових наук України. – 2002. – № 1. – С. 46–59.
12. Карбонье Ж. Юридическая социология /Ж. Карбонье / пер. и вступ. ст. В.А. Туманова ; ред. А. Куликов. – М. : Прогресс, 1986. – 352 с.
13. Рабінович П.М. Основы загальної теорії права та держави : навч. посібник / П.М. Рабінович – К. : Атіка. – 2001. – 176 с.
14. Колодій А.М. Принципи права України : монографія / А. М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 205 с.
15. Поляков А.В. Общая теория права : курс лекцій / А.В. Поляков – СПб. : Юридический центр Пресс, 2001. – 642 с.
16. Бердяев Н.А. Дух и реальность / Н. А. Бердяев ; вступ. ст. и сост. В. Н. Калюжного. – М. : АСТ ; Харьков : Фолио, 2003. – 679 с.
17. Франк С. Л. Реальность и человек / С. Л. Франк – СПб. : Республика, 1997. – 479 с.
18. Бережнов А.Г. «Объективное» и «субъективное» в контексте теоретико-методологических проблем правопонимания / А. Г. Бережнов // Теоретико-методологические проблемы права / под ред. д-ра юрид. наук М. Н. Марченко. – М. : ЗЕРЦАЛО-М, 2007. – Вып. 2. – 390 с.
19. Циппеліус Р. Філософія права : підручник : пер. з нім. / Р. Циппеліус. – К. : ТанDEM, 2000. – 300 с.

Стаття надійшла до редакції 10.03.2011 р.



**E. Chernikh**

**PROBLEMS OF CONCEPT OF RIGHT IN OBJECTIVE SENSE**

*The article is dedicated to the specific problems of the objective law, what are under research in the context of the law norm, law sources, types of law understanding.*

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА**

УДК 341.018

**Ю. О. Волошин**

**ФЕНОМЕН КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ МІЖНАРОДНОГО ПРАВОПОРЯДКУ  
НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ МІЖДЕРЖАВНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ**

*В статті розглядається феномен конституціоналізації міжнародного правопорядку в умовах міждержавної інтеграції. Підкреслюється універсальний характер конституції, як чинник інтеграції національної правової системи в міжнародну. Особлива увага приділяється проблемі конституціоналізації європейського права і виникненню на його основі «наднаціонального конституціоналізму» в Європейському Союзі.*

**Ключові слова:** конституціоналізація, міжнародний правопорядок, міждержавна інтеграція, універсалізм.

*Постановка проблеми.* Феномен конституціоналізації досить поширений у сучасному конституційному праві і може мати широке і вузьке тлумачення. Вузьке застосовується в сучасному конституційному праві, де під конституціоналізацією права розуміють піднесення правової норми до конституційного положення. В контексті такого розуміння процес конституціоналізації права стає об'єктивно пов'язаним з проблемою визначення і вибору об'єктів конституційного регулювання.

*Викладення основного матеріалу.* Широке значення поняття «конституціоналізація» використовується не тільки в юриспруденції, а й у суміжних соціальних науках, зокрема в конфліктології [1, с. 87] Конституціоналізація як широке явище означає характерний для індустріальних суспільств розвиток ієрархічно взаємозв'язаних між собою способів і методів юридизації суспільних відносин взагалі і соціальних конфліктів зокрема. З огляду на це ефективне правове регулювання суспільних відносин може бути представлене як кібернетична модель устрою конституційного характеру, а процес юридизації суспільних відносин в рамках такого устрою – як поступова конституціоналізація правового порядку в цілому. Поняття «конституціоналізація» широко застосовується в різних гуманітарних дослідженнях [2, с. 57].

Останнім часом особливо активно обговорюються проблеми конституціоналізації європейського права і виникнення на його основі «наднаціонального конституціоналізму» в Європейському Союзі [3, с. 123]. При цьому конституціоналізація означає сучасний розвиток конституційних основ європейського права (так званого первинного права, що виявляється в засновницьких договорах про утворення Європейського Співтовариства і Європейського Союзу), а також процес створення європейської конституції як консолідованого акта [4, с. 110].

Вважаємо, що зазначене поняття може використовуватися в конституційному праві для позначення двох різновекторних процесів системного регулювання суспільних відносин за допомогою правових норм вищого порядку. Передусім це безпосередньо стосується конституційно-правового забезпечення участі держав у інтеграційних процесах. Це проявляється, по-перше, в тому, що особлива важливість окремих видів суспільних відносин здатна об'єктивувати потребу регулювання їх у конституції, а тому конституційне регулювання може розширювати у цьому випадку свій об'єкт. По-друге, конституція за допомогою багаторівневого конституційного законодавства може поширювати сферу своєї регулюючої дії на всю систему права і законодавства. В цьому випадку знижується потреба в конституційних поправках, адже різні рівні конституційного законодавства можуть інтегрувати правові інновації, що значною мірою змінюють зміст конституційного права.

Для визначення природи, особливостей і способів впливу конституції на суспільні відносини у вітчизняній науці, як правило, використовується поняття «конституційне регулювання» [5, с. 98]. Його застосування є об'єктивним показником важливості певних видів таких відносин у конкретно-історичних умовах підготовки, ухвалення, внесення поправок до конституції держави. Рівень конституційного регулювання є найвищим з усіх можливих рівнів правового регулювання. Проте справжнє значення конституції і конституційного права в регулюванні суспільних відносин можна осмислити тільки при врахуванні їх динамічного впливу на правову систему в цілому. Динаміка регулювання показує, наскільки глибоко проникають норми конституції і конституційного права в інші галузі права, підпорядковуючи їх фундаментальним конституційним імперативам. Цей процес можна охарактеризувати як конституціоналізацію правового порядку.

Звичайно, конституція за своїм правовим статусом і призначенням виступає основним, сутнісним компонентом правової системи. Водночас у функціональному і правореалізаційному аспекті конституційні норми потребують механізму забезпечення, що має законодавчий, правозастосовчий, контрольний та інтерпретаційний компоненти [6, с. 201]. Тому проникнення норм конституції як обов'язкових імперативів у різні компоненти правової системи є необхідним процесом реалізації конституції після її введення в дію.

Динамічний вплив конституції на правову систему може відбуватися в двох різних видах соціально-політичних і соціально-економічних умов. Так, при конституційному забезпеченні послідовних процесів інтеграції України в міждержавне об'єднання можна виділити ряд критеріїв його здійснення. Перший припускає існування стабільного демократичного конституційного режиму і правової системи. За таких умов об'єднання відбувається як нормальний, стабільний процес і лише посилюється при внесенні до конституційного тексту поправок, у відповідність з якими необхідно привести галузеве законодавство і судову практику в ході тлумачення і застосування конституційних норм. Динамізм конституційної дії в цьому випадку залежить від прямих і зворотних зв'язків між потребами суспільного розвитку і змінами змісту конституційних норм. Другий критерій характерний для правової системи суспільств перехідного типу. У зазначеному аспекті слід акцентувати увагу на тому, що в сучасних соціальних науках з'явилася навіть особлива галузь досліджень – транзитологія [7, с. 56]. На сучасному етапі свого розвитку Україна знаходиться в процесі фундаментальної політико-правової і соціально-економічної трансформації, яка може бути описана як перехід до основних європейських цінностей, таких, як демократія, верховенство права, місцеве самоврядування тощо. Подібні фундаментальні трансформації випробовували і сучасні держави Центральної і Східної Європи, які стали повноправними членами Європейського Союзу. В умовах

перехідного періоду динамічна дія конституції на правову систему ускладнюється чинниками зовнішнього і внутрішнього характеру. До перших можна віднести міжнародно-правові зобов'язання України, що випливають з норм і принципів міжнародного права, факту вступу до Ради Європи і подальшої ратифікації Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року. Відповідно до ч. 1 ст. 9 Конституції України дана Конвенція інкорпорована в національну правову систему [8, с. 18]. Вона використовується Конституційним Судом України разом з іншими внутрішніми та міжнародно-правовими актами, що закріплюють основні права і свободи людини, в процесі розгляду справ про конституційність правових актів.

Чинниками внутрішнього характеру є такі, що демонструють динамічний вплив Конституції України на національну правову систему. Це також ускладнюється факторами інкорпорації норм міжнародного і європейського права, що регламентують основні права і свободи, зіткненням консервативної функції права і його перетворюючої ролі, невисоким рівнем довіри населення до конституційних принципів і норм, проблемами виконання рішень судових органів.

У вітчизняній науці конституційного права під конституціоналізацією суспільних відносин розуміють розширення конституційних засад у різних сферах суспільно-політичного життя шляхом формування відповідними органами державної влади правових позицій, судових прецедентів тощо. Суть даної конституціоналізації, на думку В. М. Кампа, полягає у зміцненні засад функціонування державного і суспільного життя як необхідних умов їх розвитку. Завдяки конституціоналізації забезпечується потрібний рівень конституційного регулювання, гарантування, захисту та охорони суспільних відносин, що сприяє стабільності та наступності конституційно-правового розвитку держави [9, с. 33]. Тотальна конституціоналізація суспільних відносин автоматично сприяє розширенню об'єкта конституційно-правового регулювання. Якщо раніше конституції обмежувалися головним чином питаннями організації державної влади, відносинами влади та громадян, то нині фактично всі сучасні конституції включають положення, які належать до сфери функціонування не тільки суб'єктів влади, громадянського суспільства, соціальних відносин, а й економіки [10, с. 24], міждержавних та зовнішньополітичних відносин [11].

Тут не можна не погодитися з думкою Ю. О. Тихомирова, який вважає, що сьогодні будь-які відхилення від «конституційної осі» є згубними і можуть спровокувати як локальні (у межах одного або декількох суб'єктів), так і внутрішньодержавні та міжнародні конфлікти [12]. Відчутнішою на міждержавному рівні стає нова модель побудови системи влади. Так, закріплений в актах Ради Європи принцип субсидарності означає взаємодоповнення й взаємозамінність органів влади на міждержавному, державному, регіональному й локальному рівнях. Такими є положення Європейської Хартії місцевого самоврядування й проекту Європейської Хартії регіонального самоврядування (останній документ вже прийнятий та з жовтня 2008 року відкритий для підписання державами – членами РЄ). На думку А. О. Четверикова, основоположні принципи організації й функціонування механізму політичної влади Європейського Союзу дедалі більше набувають конституційних рис [13]. Характерною рисою європейської конституціоналізації також є зростання ролі конституційних і наднаціональних судів, що здійснюють юрисдикційний судовий контроль законодавства. Судовий контроль у конкретних випадках порушення суб'єктивних прав і свобод застосованим законом покликаний гарантувати їх реальний захист, ефективність і доступність до правосуддя для всіх згідно із загальновизнаними конституційними європейськими стандартами. При цьому забезпечується також їх гнучке тлумачення, яке відповідає очікуванням сучасного суспільства [14, с. 159]. При

цьому конституціоналізація прав і свобод людини є суттєвим об'єднувачим фактором сучасного європейського конституційного розвитку.

Не випадково одна із секцій XVII Конгресу Міжнародної академії порівняльного права (липень 2006 р., Утрехт, Нідерланди) була присвячена обговоренню проблематики конституціоналізації міжнародного правового порядку [15, с. 67]. На VII Конгресі конституціоналістів, який проходив 11–17 червня 2007 року в Афінах, проблематиці підвищення ролі конституційного права як у внутрішньодержавному, так і в міжнародному правопорядках приділялося багато уваги. На пленарному засіданні та під час секційних засідань неодноразово у наукових доповідях загострювалася увага до нового етапу розвитку конституційного права, який виражається в глобальній конституціоналізації усіх сфер життєдіяльності суспільства, зміцненні державного суверенітету навіть в умовах міждержавної інтеграції. Ці положення були представлені й у рекомендаціях даного міжнародного форуму [16, с. 149].

Юридичною основою конституціоналізації є конституція, що містить правові норми вищого порядку для всієї національної правової системи. Ключову роль у конституціоналізації правового порядку відіграє нормативне і каузальне тлумачення Конституції України Конституційним Судом. Основні умови конституціоналізації – нормативність Конституції та її пряме застосування судовими й іншими органами державної влади. У вітчизняній правовій системі сфера, межі і правила прямої дії Конституції стали однією з головних проблем сучасного конституційного права.

Існування норм міжнародного права та їх дія всередині правової системи держави зазвичай узгоджуються з принципом верховенства конституції. Процес конституціоналізації забезпечує інтеграцію правової системи, всіх галузей права, законодавства та інших компонентів правової системи. Конституціоналізація правового порядку є необхідним результатом узгодження конституційних цінностей і принципів, а також всього масиву конституційного і галузевого законодавства. Принципи українського конституціоналізму – це наріжний камінь всієї правової системи. Вони покликані забезпечувати сталий і демократичний розвиток і функціонування інститутів державної влади. З позицій процесу конституціоналізації вони визначають структурні й функціональні взаємозв'язки між конституцією та іншими правовими актами, галузями права, конституційно-правовими інститутами.

Сучасна ідея конституціоналізації правового порядку ґрунтується на постулатах конституційної теорії і практичному досвіді розвитку демократичних держав. У цілому погоджуючись з тим, що для конституції характерна універсальність, ми пропонуємо своє розуміння цієї ознаки у контексті даного дослідження. Універсалізм конституції дає змогу цьому правовому акту виступати в якості чинника інтеграції національної правової системи в правову систему міждержавного об'єднання. Аргументами нашої позиції є наступні положення.

1. Універсальний характер конституційних положень має три аспекти. По-перше, норми конституції зачіпають у процесі регулювання всі найважливіші сфери суспільного життя – правову, політичну економічну, соціальну, культурну. По-друге, обсяг регулювання в цих сферах не однаковий. По-третє, сучасна конституція, визначаючи нормативну модель і юридичний каркас суспільних відносин, створює правові передумови узгодженого розвитку різних підсистем суспільства, тим самим забезпечує процес універсалізації юридичних норм, гармонізує зв'язки між нормами різних галузей права, коли базові конституційні норми і конституційні цінності, що лежать в їх основі, стикаються з галузевими принципами права, правовими процедурами або традиціями.

2. Універсальність конституційних норм виявляється завдяки закріпленню в конституції великої кількості норм-принципів, норм-цілей, норм-завдань, які в цілому

можуть бути віднесені до категорії конституційних декларацій, що виконують одночасно телеологічну й експресивну функції. Конституційні декларації мають загальний характер, а тому потрібне їх тлумачення, що конкретизуватиме їх щодо окремих правовідносин. Механізмами ж якості універсальності завжди виступають конституційне тлумачення і конституційний контроль – гарантії конституційності різних нормативних правових актів.

3. Наявність у конституції норм-цілей сприяє не тільки формуванню універсальних телеологічних домінант статутарного та динамічного існування соціуму та держави, зафіксованого на нормативному рівні, а й окресленню перспективного їх розвитку, спрямованого на формування суверенної, незалежної, демократичної, соціальної, правової державності, яка в умовах міждержавної інтеграції може існувати тільки завдяки інтенсивному співробітництву держав світу в рамках міжнародних організацій та інтеграційних міжнародних об'єднань.

4. Ознака універсальності залежить від правового і публічного потенціалу конституційних положень. Ступінь відкритості конституції інноваціям і соціальним змінам – важливий показник її юридичного і суспільного потенціалу. Чинна Конституція України в цілому відповідає вимогам універсальності.

Вважаємо, що наведена аргументація є достатньою, причому не тільки для демонстрації універсалізму конституції, а й для акцентування на її ролі як чинника інтеграції національної правової системи в правову систему міждержавного об'єднання.

Сучасне розуміння конституції припускає широкий підхід до розкриття її правової природи як основного закону держави. Такому підходу відповідає погляд на конституцію як на чинник, причому як внутрішньої інтеграції, так і зовнішньої інтеграції правової системи країни.

Правова система – це комплексне явище соціальної реальності, яке є сукупністю праворозуміння в даний історичний період, систем права і законодавства, правових інститутів, механізму реалізації права, правосвідомості й правової культури суспільства. Поняттям «інтеграція» охоплюються всі структурні елементи правової системи країни. Відтак можна говорити, по-перше, про інтеграцію системи права, різних галузей права у дусі нових конституційних принципів; по-друге, про інтеграцію галузей законодавства під впливом норм конституції і конституційного законодавства; по-третє, про інтеграцію конституційно-правових та інших правових інститутів відповідно до основ конституційного ладу; по-четверте, про інтеграцію ідеології і культури в конституційно-правовій сфері, за допомогою якої в її орбіту потрапляють всі сфери правової культури.

Через принципи конституції галузі права інтегруються в рамках єдиного правового простору. Конституція задає та визначає систему конституційно-правових інститутів і визначає їх зв'язок з правовими інститутами в інших галузях права.

При вивченні процесів конституціоналізації суспільних відносин слід розмежовувати конституціоналізацію внутрішньодержавного правопорядку, за якої значно підвищується роль Основного Закону у багатьох сферах життєдіяльності суспільства, та конституціоналізацію міжнародного правопорядку. Суддя Конституційного Суду В. М. Кампо окремо виділяє конституціоналізацію зовнішніх відносин, у якій роль конституційного механізму державної влади особливо важлива, зокрема з огляду на євроінтеграційні процеси в державі [17].

Відтак актуалізується питання про можливі шляхи та засоби конституціоналізації правових систем. У класичній теорії конституційного права існує два основних способи конституціоналізації правового порядку, кожен з яких відображає шляхи і рівні проникнення конституційних норм і принципів у національну систему права. Тут також

необхідно зазначити, що способи конституціоналізації мають універсальний характер, причому як на рівні внутрішньодержавного правопорядку, так і на рівні міжнародного правопорядку або правопорядку міждержавного об'єднання.

Перший спосіб – нормативно-законодавча конституціоналізація правового порядку. Її традиційний шлях – зведення правової норми до конституційної – може мати обмежене застосування, якщо текст конституції виділяє з корпусу законодавства особливий різновид конституційних законів і визначає їх предмет, тобто питання, з яких вони можуть бути прийняті, або сфери суспільних відносин, котрі мають бути врегульовані даним видом законів. Забезпечуючи конституціоналізацію правового порядку, слід враховувати, що відповідні конституційні закони не є складовою частиною Конституції і не можуть змінювати зміст її норм. Крім того, нормативно-законодавча конституціоналізація не забезпечує повною мірою гармонійну і несуперечливу правову систему, оскільки допускає появу не відповідних один одному різних за юридичною силою правових актів.

Другий спосіб – нормативно-інтерпретаційна конституціоналізація правового порядку, тобто проникнення норм і принципів Конституції в національну систему права можливе за допомогою інтерпретаційної діяльності Конституційного Суду, коли він розглядає справи про тлумачення Конституції або про конституційність різних нормативних правових актів у ході конституційного контролю. Для нормативно-інтерпретаційної конституціоналізації характерні певні риси, що зумовлені природою інтерпретаційної діяльності. По-перше, джерелом її застосування є конституційний конфлікт або колізія, проблеми застосування положень Конституції різними суб'єктами права. Тому за допомогою інтерпретації і пов'язання суперечок Конституційний Суд створює сприятливі умови для належного застосування норм Конституції різними державними органами, особливо судами. По-друге, це найбільш гнучкий спосіб гармонізації національного законодавства і правової системи відповідно до духу і принципів Конституції, який, проте, вимагає тривалішого часу, оскільки розрахований на перспективу, а ініціатива його застосування не належить Конституційному Суду. По-третє, в процесі нормативно-інтерпретаційної конституціоналізації існує небезпека зміни сутності та змісту конституційних норм без зміни тексту Конституції. Результатом такого процесу може стати розширення або видозміна первинного змісту конституційних положень.

У сучасний період вплив конституціоналізму на розвиток міжнародної системи дедалі відчутніший [18, с. 53], оскільки тим самим забезпечується можливість формування в конкретних регіонах стабільного правового порядку.

Відбувається помітніша тенденція до конституціоналізації міжнародного права, яке безпосередньо залежить від активного проникнення норм, принципів і доктрин конституційного права в міжнародне право, де вони й закріплюються. Прикладом може бути розробка проектів Конституції Європейського Союзу і Конституційного акта Союзної держави Білорусі й Росії. Одним з елементів конституціоналізації міжнародного права є закріплення в міжнародному праві прав і свобод людини, гарантій їхнього захисту [19, с. 87], а також інших інститутів конституційного права. Конституціоналізацію міжнародного права можна охарактеризувати як процес впливу сучасної доктрини конституціоналізму, норм і принципів конституційного права різних держав на нормативну систему міжнародного права. За таких умов міжнародне право перманентно зазнає тиску з боку конституційних принципів, тим самим набуваючи більш універсальної основи для свого подальшого розвитку в умовах міждержавної інтеграції.

У цьому зв'язку слід зазначити, що з розвитком європейського конституціоналізму, вже в першій третині XIX століття висловлювалися пропозиції про



необхідність використання такого нового напрямку правової інтернаціоналізації, як ухвалення всесвітньої конституції. Подібні погляди наполегливо пропагував англійський ліберал І. Бентам у праці «Керівні засади конституційного кодексу для всіх держав» [20, с. 215].

У сучасних умовах ці ідеї отримали подальший розвиток у різних концепціях конституціоналізації міжнародного права В. Хальштайна й Г. Мослера [21, с. 355]. Зокрема, ці вчені підкреслюють, що сам процес взаємодії конституційних інститутів та міжнародного права не тільки посилює, а й легалізує міжнародний правопорядок, сприяє зміцненню ідей та практики здійснення міждержавної інтеграції. Водночас, на думку деяких учених, особливістю розвитку сучасного конституціоналізму є тенденція зниження ролі конституційного права, відходу від доктрин конституційного консерватизму та конституційних традицій. Крім того, внаслідок дії цієї тенденції спостерігаємо і масштабні прояви нестабільності конституційного розвитку самих держав. Для подолання таких негативних факторів учені висувають слушну тезу про об'єктивацію створення у майбутньому загальносвітових принципів конституціоналізму [22].

На думку німецького вченого К. Томушата, деякі (універсальні) норми міжнародного права виконують конституційну функцію не тільки в міжнародних, а й у внутрішньодержавних реаліях. Така функція полягає в «забезпеченні міжнародного миру, безпеки та законності у відносинах між державами, а також у забезпеченні прав людини і принципів правової держави в межах окремих держав на благо людей, які, по суті, є кінцевими адресатами міжнародного права» [23, с. 719]. На нашу думку, зазначений аргумент полягає в тому, що основні принципи міжнародного права у цьому випадку стосуються всіх форм демократичної влади щодо забезпечення державами прав і свобод людини і громадянина на вищому конституційному рівні.

Крім того, К. Томушат вважає, що така традиційна функція міжнародного права, як регулювання міждержавних відносин доповнюється не лише конституційною функцією, а й функцією національного адміністративного й приватного права. Нове міжнародне право є «універсальним шаблоном суспільного життя» [24, с. 61]. Воно «перетворилося на багатогранну систему права, яка пронизує всі сфери життя всюди, де уряди діють в інтересах захисту публічних інтересів» [25, с. 63], і є нині «загальним правовим порядком для людства як цілого» [26, с. 70]. На думку вченого, на зміну традиційному уявленню, згідно з яким міжнародне право і державне (конституційне) право мають справу, як правило, з предметами, що розрізняються, приходить точка зору, відповідно до якої обидві системи права є не окремими сферами, а скоріше цілісною, багаторівневою системою.

З таким баченням можна погодитися, адже деякі процеси конституціоналізації міжнародного права вже цілком відчутні. Насамперед відбувається розробка конституцій у країнах, які перебувають під впливом певної держави (групи держав) або міжнародного співтовариства. Найяскравішим прикладом є Конституція Японії 1947 року, при створенні якої був взятий за основу запропонований США текст так званої «Конституції Макартура», в сучасний період – конституції Афганістану та Іраку, втручання міжнародних і міждержавних структур у конституційний процес внесення змін до Конституції Боснії та Герцеговини після закінчення війни 1992–1995 років і Конституції Іраку в 2004–2005 роках. У сучасній конституційній практиці мають місце випадки, коли держави приймають правові рішення, не усвідомлюючи, як це вплине на їх конституційне право. За приклад можна взяти приєднання до Європейського Союзу Великої Британії та його вплив на розвиток національного конституційного права і конституційної доктрини.

Конституціоналізований міжнародний порядок не настільки утопічний, як це здається на перший погляд. Ю. Хабермас сформулював концептуальне положення про те, що міжнародну реальність не можна зрозуміти адекватно, якщо сприймати її як «природний стан» у дусі Гоббса. Принаймні деякими з її основних акторів є конституційні демократії, конституційні канони яких скеровують їхню діяльність на міжнародній арені [27, с. 79]. Отже, для переходу від переважно горизонтальної міжнародної системи до системи з глобальними інститутами, які охороняють ключові конституційні принципи, потрібні не такі великі зусилля, як для того, щоб вийти з Гоббсівського природного стану відносин між індивідами. Міжнародний конституціоналізм, у цьому сенсі, є просто додатком до конституціоналізму внутрішньодержавного і подальшим кроком у прогрес цивілізації.

Використання конституційної термінології для характеристики принципів міжнародного права було піддано критиці. Так, Р. А. Ромашов подібні твердження відніс до категорії досить дискусійних. По-перше, він не погоджується з думкою про те, що в сучасній теорії конституціоналізму спостерігається зниження авторитету конституції як основного джерела й умови реального конституціоналізму. Вчений вважає, що в умовах економічної і соціально-політичної дестабілізації роль Конституції як Основного Закону не лише не ослаблюються, а навпаки, посилюється, набуваючи якісно нового змісту.

По-друге, актуальна проблема створення загальносвітових принципів конституціоналізму ускладнюється суперечностями, пов'язаними з відмінностями в національних правових системах, особливостями політичного, економічного, соціально-культурного розвитку. Крім того, вчений констатує відсутність налагодженого механізму юридичного розв'язання колізій у процесі реалізації державами своїх геополітичних інтересів (нанесення США ракетних ударів по суверенних Афганістану й Пакистану; спроба силового вирішення югославського конфлікту тощо). У подібних обставинах, на думку Р. А. Ромашова, розмови про створення «загальносвітової конституційної системи» набувають утопічності [29]. Водночас автор зовсім не намагається довести неможливість побудови такої системи в принципі. На сучасному етапі розвитку світового співтовариства у відповідних актах та угодах можуть дістати відображення конституційні норми-цілі й норми-дефініції, які згодом отримають свою конкретизацію в робочих програмах, що забезпечують верховенство конституційного права в національному й міжнародному праві.

Але, схоже, критики прихильників концепцій конституціоналізації міжнародного правопорядку не досить ознайомлені з різними позиціями в світовій конституційній думці. Так, Ю. Хабермас і К. Томушат дотримуються однієї думки, що використання конституційної термінології в міжнародному праві жодним чином не применшує ролі конституціоналізму в організації влади всередині держави [28, с. 84]. В межах ліберальної конституційної традиції слід розуміти правові норми, які стримують і скеровують публічну владу, зокрема законодавчу й виконавчу, як норми конституційні, навіть враховуючи, що вони не засновують ту владу, яку вони стримують, і не можуть вважатися еманаціями установчої влади.

Разом з поняттями «конституціоналізм», «правова і конституційна держава», «реалізація конституції», «конституційне забезпечення» сучасна наука конституційного права почала оперувати поняттям «конституціоналізація правового порядку». Під ним розуміють процес проникнення норм конституції і конституційного права як обов'язкових імперативів у різні компоненти правової системи.

Сучасний процес конституціоналізації міжнародно-правового порядку – новий етап всесвітньо-історичного явища, пов'язаний з тенденцією юридизації суспільних відносин, яка постійно посилюється. Це зумовлено процесами глобалізації і

міждержавної інтеграції, експансією доктрини конституціоналізму в європейський комунітарний і міжнародно-правовий порядок. Конституціоналізація міжнародного права — це процес впливу сучасної доктрини конституціоналізму, норм і принципів конституційного права різних держав на нормативну систему міжнародного права.

Поняття «наднаціонального конституціоналізму» може використовуватися в конституційному праві для позначення двох різновекторних процесів системного регулювання суспільних відносин за допомогою правових норм вищого порядку. Передусім це стосується безпосередньо конституційно-правового забезпечення участі держав в інтеграційних процесах. По-перше, особлива важливість окремих видів суспільних відносин об'єктивує потребу регулювання їх у конституції, а тому конституційне регулювання може розширювати у цьому випадку свій об'єкт. По-друге, конституція за допомогою багаторівневого конституційного законодавства може поширювати регулюючий вплив на всю систему права і законодавства. Відтак знижується потреба в конституційних поправках, адже різні рівні конституційного законодавства можуть інтегрувати правові інновації, що значною мірою змінюють зміст конституційного права.

Сучасна ідея конституціоналізації правового порядку ґрунтується на постулатах конституційної теорії і досвіді демократичних держав. В цілому погоджуючись з тим, що для конституції характерна універсальність, пропонуємо своє розуміння цієї ознаки. Універсалізм конституції дає змогу цьому правовому акту виступати в якості чинника інтеграції національної правової системи в правову систему міждержавного об'єднання.

Аргументацією авторської позиції є наступні положення.

1. Універсальний характер конституційних положень має три аспекти. По-перше, норми конституції зачіпають у процесі регулювання всі найважливіші сфери суспільного життя – правову, політичну економічну, соціальну, культурну. По-друге, обсяг регулювання в цих сферах не однаковий. По-третє, сучасна конституція, визначаючи нормативну модель і юридичний каркас суспільних відносин, створює правові передумови узгодженого розвитку різних підсистем суспільства, тим самим забезпечує процес універсалізації юридичних норм, гармонізує зв'язки між нормами різних галузей права, коли базові конституційні норми і конституційні цінності, що лежать в їх основі, стикаються з галузевими принципами права, правовими процедурами або традиціями.

2. Універсальність конституційних норм виявляється завдяки закріпленню в конституції великої кількості норм-принципів, норм-цілей, норм-завдань, які в цілому можуть бути віднесені до категорії конституційних декларацій, що виконують одночасно телеологічну й експресивну функції. Конституційні декларації мають загальний характер, а тому потрібне їх тлумачення, що конкретизуватиме їх щодо окремих правовідносин. Механізмами ж якості універсальності завжди виступають конституційне тлумачення і конституційний контроль – гарантії конституційності різних нормативних правових актів.

3. Наявність у конституції норм-цілей сприяє не тільки формуванню універсальних телеологічних домінант статутарного та динамічного існування соціуму та держави, зафіксованого на нормативному рівні, а й окресленню перспективного їх розвитку, спрямованого на формування суверенної, незалежної, демократичної, соціальної, правової державності, яка в умовах міждержавної інтеграції може існувати тільки завдяки інтенсивному співробітництву держав світу в рамках міжнародних організацій та інтеграційних міжнародних об'єднань.

4. Ознака універсальності залежить від правового і публічного потенціалу конституційних положень. Ступінь відкритості конституції інноваціям і соціальним

змінам – важливий показник її юридичного і суспільного потенціалу. Чинна Конституція України в цілому відповідає вимогам універсальності.

Наведена аргументація є достатньою, причому не тільки для демонстрації універсалізму конституції, а й її ролі як чинника інтеграції національної правової системи в правову систему міждержавного об'єднання.

При вивченні процесів конституціоналізації суспільних відносин слід розмежовувати конституціоналізацію внутрішньодержавного правопорядку, за якої значно підвищується роль Основного Закону у багатьох сферах життєдіяльності суспільства, та конституціоналізацію міжнародного правопорядку, яка безпосередньо залежить від активного проникнення норм, принципів і доктрин конституційного права в міжнародне право, в якому вони дістають закріплення.

#### **Список використаної літератури**

1. Барабаш Ю. Г. Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права : моногр. / Ю. Г. Барабаш ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Харків : Право, 2008. – 220 с.
2. Клемин А. В. Европейское право и Германия: баланс национального и наднационального: Европейское Сообщество, Германия, право: национальный консерватизм, коллизии и единство / А. В. Клемин. – Казань : Изд-во Казанского ун-та, 2004. – 124 с.
3. Танчев Е. Верховенство конституции в контексте конституционного плюрализма / Е. Танчев // Сравнительное конституционное право. – 2005. – № 4. – С. 676.
4. Конституційне право України : підручник для студ. вищих навч. закладів / за ред. Ю. М. Тоди́ки, В. С. Журавського. – К. : Ін Юре, 2002 ; Мелашенко В. Ф. Основи конституційного права України : курс лекцій / В. Ф. Мелашенко. – К. : Вентури, 1995.
5. Тоды́ка Ю. Н. Конституция Украины: проблемы теории и практики : моногр. / Ю. Н. Тоды́ка. – Харків : Факт, 2000. – С. 293.
6. Капустин Б. Г. Конец «транзитологии»? / Б. Г. Капустин // Полис. – 2001. – № 4. – С. 6–26 ; Конституционное право России : учеб. для студ. высших учеб. заведений, обучающихся по спец. «Юриспруденция» / С. В. Бендюрина, А. В. Безруков, В. В. Ігнатенко ; под ред. А. Н. Кокотова, М. И. Кукушкина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2007. – С. 61.
7. Андрі́анов К. Правова природа рішень Європейського Суду з прав людини / К. Андрі́анов // Право України. – 2002. – № 3. – С. 37–42.
8. Кампо В. М. Конституціоналізація зовнішніх відносин України: євроінтеграційний аспект / В. М. Кампо // Вісник Конституційного Суду України. – 2007. – № 6. – С. 50.
9. Конституционное право государств Европы : учеб. пособие для студ. юрид. вузов и фак. / отв. ред. Д. А. Ковачев. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – С. 1–39.
10. Пабрикс А. Внешняя политика по уму и принципам Конституции [Электронный ресурс] / А. Пабрикс. – Режим доступа : <http://www.politnauka.org/comm/lu/pabriks.php>
11. Тихомиров Ю. А. Развитие теории конституционного права. – С. 10.
12. Четвериков А. О. Основные органы Европейского Союза (конституционно-правовой аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. О. Четвериков. – М., 1999. – С. 8.
13. Зорькин В. Д. Интеграция европейского конституционного пространства: ответы и вызовы // Единое правовое пространство Европы и практика конституционного правосудия : доклад на междунар. конф., м. Москва, 26 нояб.

- 2006 г. / В. Д. Зорькин // Россия и Конституция в XXI веке. – М. : Норма, 2008. – С. 424.
14. Тихомиров Ю. А. Международный конгресс компаративистов / Ю. А. Тихомиров // Журнал российского права. – 2006. – № 10. – С. 149–151.
15. VII World Congress of Constitutional Law, Athens, Greece, 11–15 June 2007. – Athens : Resolution, 2007.
15. Кампо В. М. Конституціоналізація зовнішніх відносин України: євроінтеграційний аспект. – С. 53.
16. Ромашов Р. А. Современный конституционализм: вопросы истории и теории : моногр. / Р. А. Ромашов. – СПб. : Изд-во акад. МВД России, 1998. – С. 118.
17. Исаев Д. А. Хартия Европейского Союза об основных правах и ее воздействие на европейский конституционный процесс / Д. А. Исаев // Правовые проблемы укрепления российской государственности / под ред. В. Ф. Воловича. – Томск, 2003. – Ч. 14. – С. 215–216.
18. Конвей С. «Бентам проджек» и изучение Бентама / С. Конвей // История права: Англия и Россия. – М. : Прогресс, 1990. – С. 221–240 ; Бентам И. Введение в основания нравственности и законодательства / И. Бентам. – М. : РОССПЭН, 1998. – 415 с.
19. Mosler H. The International Society as a Legal Community / H. Mosler. – London, 1999.
20. Сравнительное конституционное право / под ред. А. И. Ковлера, В. Е. Чиркина, Ю. А. Юдина ; Рос. АН, Ин-т государства и права. – М. : Манускрипт, 1996. – С. 719–724.
21. Богданди А. Конституционализм в международном праве: комментарии к предложению из Германии / А. фон Богданди // Право и политика. – 2008. – № 1. – С. 61.
22. Tomuschat C. International Law: Ensuring the Survival of Mankind on the Eve of a New Century, General Course on Public International Law / C. Tomuschat // Recueil des Cours. – 1999. – № 10. – P. 63.
23. Богданди А. Конституционализм в международном праве: комментарии к предложению из Германии. – С. 70.
24. Маклаков В. В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть / В. В. Маклаков. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – С. 79.
25. Коданева С. И. Британская конституционная реформа: региональный аспект : аналит. обзор / С. И. Коданева ; РАН ИНИОН, Центр социальной науч.-информ. Исслед. Отд. Правоведения. – М. : ИНИОН РАН, 2005. – 112 с.
26. Хабермас Ю. Конституционализация международного права // Расколотый Запад. – М. : Весь Мир, 2008. – 192 с.
27. Ромашов Р. А. Современный конституционализм: вопросы истории и теории. – С. 120–121.

Стаття надійшла до редакції 10.03.2011 р.

**Y. Voloshin**

**THE PHENOMENON OF KONSTITUCIONALIZACII OF INTERNATIONAL  
LAW AND ORDER ON THE MODERN STAGE  
OF INTERGOVERNMENTAL INTEGRATION**

*The article considers the phenomenon of constitutionflization of international legal order in terms of interstate integration. It emphasizes the universality of the constitution as a factor of integration of the legal system from national to international. A special attention is paid to the problem of constitutionflization of European law and the emergence on it base «supranational constitutionalism» in the European Union.*

УДК 342.52:314.7(477)

**С. В. Максименко**

## **ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ У СФЕРІ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ**

*У статті розглядається діяльність державних органів влади у сфері міграційної політики України, їх роль і місце у складній системі органів державного управління, проблеми взаємодії і координації діяльності.*

**Ключові слова:** органи державної влади, міграційна політика, система органів управління.

*Постановка проблеми.* Сучасні міграційні тенденції та участь України в світовому міграційному просторі нині розглядаються дослідниками як один із важливих чинників формування національної міграційної політики держави, приведення її у відповідність до європейських стандартів прав людини. Але це неможливе зробити без урахування демографічної ситуації й істотних змін у системі міжнародних відносин, що обумовлені глобалізацією. Однак, виникає наукова та практична проблема знаходження балансу між дотриманням інтересів особистості, суспільства й держави у зв'язку зі свободою пересування, захисту права кожної людини на вибір місця проживання й громадянства.

Політичні, демографічні та соціально-економічні зміни, які відбулися у світі за останні два десятиріччя, проголошення незалежності України, створення розгалуженої структури державних та місцевих органів влади, призвели, зокрема, до кардинальних трансформацій напрямків і масштабів міграційних процесів, істотних змін самого характеру міграції в країнах СНД та світовому суспільстві в цілому.

Масштаби і наслідки міграції працездатного населення України вимагають керованості, а тому об'єктивного характеру набуває необхідність розроблення концепції державної міграційної політики з метою глибокого дослідження і прогнозування означених процесів, наукового обґрунтування, методичного забезпечення та організації постійно діючого моніторингу. З огляду на те, що міграційна політика є складовою частиною державної зовнішньої й внутрішньої політики України, і її реалізація, безумовно, є однією із пріоритетних завдань держави.

Слід зазначити, що зі зміною міграційної реальності виявилось, що колишня міграційна політика України не є досконалою. Тому пріоритетним напрямком державної міграційної політики України на сучасному етапі повинні стати, зокрема, удосконалення повноважень державних та місцевих органів влади щодо міграції, з урахуванням досвіду вже діючих міжнародних глобальних та регіональних міграційних інституцій, а також діяльність неурядових утворень (профспілок) і такого поширеного в європейських країнах інституту, як омбудсман. Крім того, залишається невизначеним, у чому складаються державні інтереси при регулюванні міграційних процесів, яка нормативно-правова база здатна забезпечити дотримання прав людини й виконання міжнародних зобов'язань України в сфері міграції.

Слід зазначити, що існуюча правова база дослідження феномену «міграційних процесів», «міграційного буття», «міграційної політики», поки що лише складається в контексті формування нового напрямку наукових досліджень – міграцієзнавства.

*Наукова розробка теми дослідження.* Необхідно відмітити, що різні питання відносно діяльності державних та міжнародних органів щодо міграційної політики на свободи пересування розглядалися такими вченими, як Бабенко О., Баймуратов М., Буткевич В., Гудвін-Гіл Г., Іонцев В., Лімонова Н., Мосьондз С., Олефір В., Римаренко



Ю., Чеховіч С. та ін., однак в працях зазначених вчених не акцентується увага саме на підвищенні ролі та значення державних інституцій у сфері міграції.

Тому *метою* даної статті є системний аналіз діяльності державних інституцій України в сфері міграції.

*Викладення основного матеріалу.* В «Програмі дій» для країн СНД, розробленої ООН та міжнародними організаціями, наголошується: «необхідно створити чи змінити належні адміністративні структури з регулювання міграції. На національному рівні могло б бути урядове відомство високого рівня з питань міграції. На доповнення до оперативної діяльності таке відомство займалося б розробкою політики, а також координацією зусиль всіх відповідних урядових органів, що займаються питаннями міграції [1, с. 11].

Таким чином, в Україні, для ефективного, достатньо гнучкого управління міграційними процесами потрібна система державних органів, необхідних для формування та реалізації політики в галузі міграції. Слід зазначити, що частково вона вже існує. Так, Президент України, як голова держави, відповідно до своїх повноважень приймає рішення щодо прийняття до громадянства України та його припинення (п. 26 ч. 1 ст. 106 Конституції України [2]), видає укази з цього питання (п. 1 ст. 22 Закону України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. [3]). Виконання указів Президента України не потребує прийняття центральними органами виконавчої влади будь-яких додаткових рішень та нормативних актів.

Підставами для прийняття рішень Президентом України є висновки Комісії при Президентові України з питань громадянства, створеної відповідно до Конституції України (п. 28 ч. 1 ст. 106 [4]).

Комісія при Президентові України з питань громадянства:

1) розглядає заяви про прийняття до громадянства України, вихід з громадянства України та подання про втрату громадянства України і вносить пропозиції Президенту України щодо задоволення цих заяв та подань;

2) повертає документи про прийняття до громадянства України чи про вихід з громадянства України уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань громадянства або Міністерству закордонних справ України для їх оформлення відповідно до вимог законодавства України;

3) контролює виконання рішень, прийнятих Президентом України з питань громадянства.

Окремо зазначимо, що увесь комплекс питань, пов'язаних з громадянством належить до повноважень також Міністерства внутрішніх справ України (далі: МВС України) та підпорядкованих йому органів, Міністерства зовнішніх справ України (далі: МЗС України), дипломатичних представництв і консульських установ України за кордоном.

Крім того, з метою вдосконалення діяльності Секретаріату (зараз – Адміністрації) Президента України щодо забезпечення здійснення главою держави конституційних повноважень із захисту прав і свобод людини і громадянина 5 квітня 2007 р. прийнято відповідний Указ Президента України, яким уведено посаду Повноважного Представника Президента України з питань додержання прав і свобод людини і громадянина, на якого покладено обов'язки по: здійсненню постійного моніторингу стану додержання в Україні конституційних прав і свобод людини і громадянина; узагальненню відомостей про порушення прав і свобод людини і громадянина та ін. Він аналізує процеси, що відбуваються в Україні, готує та подає пропозиції щодо забезпечення додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина, захисту цих прав [5].

Важлива роль у державному управлінні, в тому числі й міграцією, відводиться

Кабінету Міністрів України (далі: КМ України), як вищому органу виконавчої влади, який здійснює нормотворчу функцію та управління соціальними та економічними процесами на підставах і в межах, встановлених законом.

Отже, КМ України у профільній сфері:

- визначає у проекті Державного бюджету України обсяги фінансування заходів, які здійснюються на виконання законодавства у сфері міграції;
- затверджує положення про посвідчення біженця, про проїзний документ біженця для виїзду за кордон та інші необхідні документи;
- затверджує порядок працевлаштування, навчання, надання медичної допомоги особам, щодо яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця, порядок виплати особам, яким надано статус біженця, грошової допомоги, пенсії, інших видів соціального забезпечення;
- встановлює порядок видачі в'їзних віз членам сім'ї осіб, яким надано в Україні статус біженців;
- встановлює квоти імміграції [6].

Важливе місце в системі повноважень КМ України займає сфера забезпечення прав і свобод людини у сфері міграції, а саме:

- здійснення контролю за дотриманням законодавства про звернення громадян;
- встановлення порядку ведення діловодства щодо звернення громадян;
- прийняття рішення про встановлення відповідного порядку реалізації прав і свобод громадянами тих іноземних держав, які встановили обмеження щодо реалізації прав і свобод громадянами України на своїй території;
- встановлення порядку пересування іноземців на території України;
- визначення порядку формування квоти імміграції і встановлення квоти імміграції на кожний календарний рік;
- визначення порядку провадження за заявами про скасування держав на імміграцію та виконання прийнятих рішень;
- затвердження зразку посвідчення на проживання, правила та порядок його оформлення та видачі;
- затвердження положення про посвідчення біженця, про проїзний документ біженця для виїзду за кордон та інших необхідних документів;
- затвердження порядку працевлаштування, навчання, надання медичної допомоги особам, щодо яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця, порядку виплати особам, яким надано статус біженців, грошової допомоги, пенсії, інших видів соціального забезпечення;
- встановлення порядку видачі в'їзних віз членам сім'ї осіб, яким надано в Україні статус біженця;
- встановлення порядку державної реєстрації баз даних, що містять інформацію про особу;
- затвердження правил в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію;
- затвердження правил оформлення іноземцям віз;
- звітування Верховній Раді України про стан демографічної ситуації в Україні [7].

Для вдосконалення деяких питань міграційної політики в Україні створена Міжвідомча координаційна рада з питань міграції при КМ України, до основних завдань якої відносяться:

- розроблення і подання на розгляд КМ України пропозицій щодо вдосконалення основних засад державної міграційної політики, а також щодо фінансування та

матеріально-технічного забезпечення розв'язання міграційних проблем; аналіз діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади з питань реалізації державної міграційної політики в Україні;

- попередній розгляд проектів законодавчих актів у сфері регулювання міграційних процесів, міжнародних угод з цих питань та державних міграційних програм і регулярне інформування КМ України щодо міграційної ситуації в Україні та діяльність центральних органів виконавчої влади з питань міграції;

- сприяння співробітництву міністерств та інших центральних органів виконавчої влади з міжнародними організаціями у сфері міграції [8, с. 232].

Таким чином, можна визначити, що основні напрями діяльності вищого органу виконавчої влади у сфері реалізації державної міграційної політики – це підвищення рівня економічного життя та економічного розвитку українців: приведення розміру заробітної плати до рівня європейських стандартів, подолання явищ бідності та безробіття.

Крім того, КМ України спрямовує і координує роботу міністерств та інших органів виконавчої влади (п. 9 ст. 116 Конституції України [9]), а центральні органи виконавчої влади перебувають у його безпосередньому віданні та підпорядковуються йому.

Наступним важливим органом центральної влади стосовно міграційної політики є Державна прикордонна служба України. Вона є правоохоронним органом спеціального призначення [10], який займає важливе місце в управлінні міграційними процесами в Україні, її повноваження безпосередньо стосуються питання профілактики та протидії незаконній стороні міграційних процесів. Її діяльність стосується впровадження заходів, що: перешкоджають порушенню прикордонного режиму або режиму у пунктах пропуску через державний кордон України; перешкоджають незаконному перетинанню державного кордону України, або спробі незаконного перетинання державного кордону та ін.

Ще одним из важливих органів виконавчої влади у міграційній сфері є МВС України та його Державний департамент у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб [11] – урядовий орган державного управління, до повноваження якого віднесені вирішення питань стосовно: імміграції, натуралізації та реєстрації іноземців та осіб без громадянства; організації роботи у підготовки пропозиції щодо визначення в установленому порядку квоти імміграції на календарний рік та ін.

Здійснений вище аналіз повноважень органів виконавчої влади стосується, в основному, внутрішньої міграційної політики. Зовнішню ж політику здійснює такий центральний орган виконавчої влади як МЗС України. Головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері зовнішніх зносин України та координації заходів у цій сфері виступає Департамент консульської служби МЗС України [12], до компетенції якого належить: брати участь у переговорах та укладенні міжнародних договорів України з міграційних питань; організовувати на території України та за кордоном консульську роботу, забезпечувати візову політику України, здійснювати в межах своїх повноважень паспортне забезпечення та ін.

Крім того, у комплексі заходів, які здійснюються органами державного управління щодо надання, втрати і позбавлення статусу біженця первинна роль належить Державному комітету України у справах національностей та міграції (далі: Держкомнацміграції України), а також органам на місцях, сформованих з метою здійснення єдиної державної міграційної політики і створення системи державного контролю за імміграційними процесами. на підставі постанови КМ України «Про

створення органів міграційної служби в Україні» від 22 червня 1994 р. [13] Держкомнацміграції України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМ України.

До компетенції Держкомнацміграції України належить: прийняття рішень про надання, втрату і позбавлення статусу біженця; ведення централізованого обліку та створення централізованої інформаційної системи про осіб, які подали заяви про надання статусу біженців; створення та утримання пунктів тимчасового розміщення біженців та ін.

Міністерство праці та соціальної політики України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості, соціального захисту населення, соціального страхування, оплати, нормування та стимулювання праці, охорони і умов праці, пенсійного забезпечення, соціального обслуговування населення, соціально-трудових відносин, трудової міграції [14]. До його повноважень, відповідно до Положення затвердженого Указом Президента України, належить: вивчення стану використання трудових ресурсів і розвитку процесів на ринку праці, складення на цій основі прогнозів щодо регулювання ринку праці та зайнятості населення; видання дозволів на працевлаштування в Україні; контроль працевлаштування іноземців та ін.

Міністерство охорони здоров'я [15] є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сферах охорони здоров'я, санітарного та епідемічного благополуччя населення, створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів і виробів медичного призначення. Здійснює координацію діяльності закладів охорони здоров'я, установ і закладів державної санітарно-епідеміологічної служби з питань охорони території України від занесення і поширення карантинних та інших інфекційних захворювань, забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення; визначає порядок допуску фахівців до медичної та фармацевтичної діяльності в Україні.

Міністерство освіти і науки України (на цей час – Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України – Авт.) є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти, наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності та інтелектуальної власності [16]. За дорученням укладає та забезпечує реалізацію міжурядових угод з питань співробітництва в галузі освіти й науки, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації іноземних громадян у навчально-виховних закладах і науково-дослідних установах України: координує роботу міністерств та інших органів, у закладах яких навчаються іноземці та особи без громадянства. При Міністерстві діє Департамент міжнародного співробітництва, у компетенцію якого входить підписання міжурядових та міжвідомчих угод про співробітництво у галузі освіти і науки.

Ведеться робота з обміну науково-педагогічними працівниками для наукової та педагогічної роботи. Для представників національних меншин створюються умови вивчення рідної мови та навчання рідною мовою на рівні початкової, середньої та вищої освіти. У вищих навчальних закладах України здійснюється підготовка педагогічних кадрів для загальноосвітніх навчальних закладів з викладенням мовами національних меншин. Спостерігається розвиток прямого співробітництва між закладами освіти всіх рівнів, управлінням освіти і науки обласних державних адміністрацій України та місцевими органами управління освітою зарубіжних країн.

Міністерство культури і мистецтва України (на цей час – Міністерство культури України – Авт.) є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері культури і

мистецтв [17]. Відповідно до покладених на нього завдань розробляє і здійснює заходи щодо забезпечення умов для відродження і розвитку культурної самобутності корінних народів і національних меншин України.

Таким чином, розглянута система центральних органів виконавчої влади в сфері управління міграційними процесами, їх роль і місце у складній структурі органів державного управління дозволяє стверджувати наступне:

а) необхідною умовою підтримання соціальної й політичної стабільності в Україні є не тільки наявність ефективної економіки, а й здатність нейтралізувати можливі загрози; протидіяти спробам зовнішнього тиску; забезпечувати достатню захищеність та підтримку своїм громадянам як на території України, так і за її межами, а також здатність створити належні умови піклування та турботи по відношенню до громадян інших держав та осіб без громадянства, які перебувають на території України, враховуючим і тих осіб, які потребують різних додаткових форм державного захисту;

б) необхідність вирішення проблем створення ефективно функціонуючої системи центральних органів виконавчої влади, що повинна включати створення системи спеціально уповноважених органів виконавчої влади, метою діяльності яких було б забезпечення реалізації державної політики у сфері міграції. Дослідники свідчать, що достатньо висока підготовка фахівців апарату по управлінню міграційними процесами призведе до неухильного виконання з конкретизацією, враховуючи особливі умови положень та приписів, які становлять зміст норм законів, указів, постанов уряду.

Крім того, слід відмити, що неведена система державних органів в сфері міграційної політики є досить розгалужена, але між цими органами не існує тісної взаємодії. Тобто на державному рівні їхня діяльність практично не координується і говорити, що це повноцінна система теж неможливо. Окремі міністерства та відомства у межах свої повноважень здійснюють певну діяльність у сфері міграції. Враховуючи, що для всіх державних міністерств, які мають завдання і повноваження у цій сфері, регулювання міграційними процесами (вплив на них) не є безпосереднім змістом їхньої діяльності, вважаємо, що з питань міграції належало б створити окремий центральний орган виконавчої влади – Державну міграційну службу України.

#### **Список використаної літератури**

1. Програма дій. Ciscone. PA – 1996. – С. 15.
2. Конституція України від 28 черв.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Про громадянство України : Закон України від 18 січ. 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 13. – Ст. 65.
4. Конституція України. – Ст. 141.
5. Положення про Комісію при Президентові України з питань громадянства : затвердж. Указом Президента України від 27 берез. 2001 р., в ред. Указу Президента України від 27 черв. 2006 р. №588/2006 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 26. – Ст. 1875.
6. Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади України : Указ Президента України від 15 груд. 1999 р. №1573/99 // Урядовий кур'єр. – 1999. – 16 берез.
7. Там само.
8. Олефір В.І. Державна міграційна політика України (організаційно-правовий аспект) : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Нац. акад. внутрішніх справ України. – К., 2005. – 443 с.
9. Конституція України – Ст. 141.
10. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3 квіт. 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 27. – Ст. 208.

11. Положення про Державний департамент у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб : затвердж. постановою КМ України від 14 черв. 2002 р. № 844 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 25. – Ст. 1210.
12. Консульській статут України [Електронний ресурс] : затвердж. Указом Президента України від 2 квітня 1994 р. №127/94 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>
13. Про створення органів міграційної служби в Україні : постанова Кабінету Міністрів України від 22 червня 1994 р. №428 // Урядовий кур'єр. – 1994. – 25 черв.
14. Положення про Міністерство праці та соціальної політики України: затверджено Указом Президента України 30 серп. 2000 р. №1035 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 35. – Ст. 1482.
15. Положення про Міністерство охорони здоров'я України: затверджено Указом Президента України 24 лип. 2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 30. – Ст.1256.
16. Положення про Міністерство освіти і науки України: затвердж. КМ України від 19 груд. 2006 р. № 1757 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 51. – Ст. 3410.
17. Про Положення про Міністерство культури і мистецтв України: Указ Президента України від 31 серп. 2000 р. №1038 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 35. – Ст. 1483.

Стаття надійшла до редакції 10.03.2011 р.

**S. Maksimenko**

#### **ACTIVITY OF PUBLIC ORGANS OF POWER IN THE FIELD OF MIGRATORY POLICY OF UKRAINE**

*In the article activity of public organs of power is examined in the field of migratory policy of Ukraine, their role and place in the difficult system of organs of state administration, problems of co-operation and co-ordination of activity.*

УДК 342.4(477)

**Х. В. Приходько**

#### **КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ: ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ**

*У статті висвітлюються загальні напрями розвитку конституційного процесу, під яким автор розуміє комплекс конституційних процесуальних технологій. Виявлені тенденції розвитку об'єктивують перспективи розвитку конституційного процесу.*

**Ключові слова:** конституційний процес, конституційні процесуальні технології, конституційні процедурно-процесуальні норми

*Постановка проблеми.* Феномен конституційного процесу іманентний сучасній системі права і є результатом перманентного розвитку галузі конституційного права, система якого характеризується ярко вираженим процедурно-процесуальним зрізом. Спостерігається тенденція використання потенціалу конституційних процесуальних технологій суб'єктами конституційного права; інтенсивного впровадження та застосування ними таких технологій у рамках усіх форм реалізації норм конституційного права. Про зазначені процеси свідчить сучасний стан конституційного процесуального законодавства, рівень навантаження конституційного права нормами процесуального характеру, впровадження нових конституційних процедур, які

потребують подальшого та детальнішого правового регулювання.

*Аналіз останніх досліджень.* Науковий потенціал конституційного процесу також є свідченням його інтенсивного розвитку. Ті чи інші питання теорії конституційного процесу сьогодні виступають об'єктом багатьох самостійних комплексних досліджень вітчизняних і зарубіжних вчених (М.О. Баймуратов, В.Р. Барський, В.В. Бородин, Ю.М. Бисага, Н.В. Ганжа, Л.Н. Гініятулліна, Л.С. Жакаєва, С.Л. Лисенков, Ж.І. Овсепян, Ю.С. Педько, М.С. Саліков та ін.) [1]. Узагальнюючи доктринальні позиції, висловлені представниками школи конституційного процесуального права, слід відзначити, що конституційний процес уособлює надзвичайно важливі сфери процесуальних відносин, зокрема відносини реалізації конституційних прав, свобод та обов'язків; відносини безпосередньої і представницької демократії – виборчі і референдумні; відносини в сфері реалізації влади Українського народу, державної, муніципальної влади – регламентні, парламентські, законодавчі, бюджетні, судові, муніципальні. Функціонування та якісно нові зміни суб'єктно-об'єктного складу й змісту зазначених суспільних відносин спричиняють відповідні зміни в механізмі конституційно-процесуального регулювання; модифікацію засобів, способів і технологій такого регулювання; запровадження міжнародних правових стандартів, які матеріалізують світові, транснаціональні, «міжсімейні» (правові) концептуальні підходи до праворозуміння в його суб'єктивному сенсі, усвідомлені та апробовані на теоретичному та прикладному рівнях. Отже, процеси відповідної трансформації, розвитку та вдосконалення конституційного процесуального інструментарію об'єктивуються в тенденціях ([нем. Tendenz < лат. tendere прямувати, прагнути; схилитися] – напрям розвитку, схильність, прагнення [2]) становлення та розвитку конституційного процесу.

*Метою* статті є аналіз питання тенденцій розвитку конституційного процесу та моделювання перспектив його розвитку як явища (конституційного процесу) відносно нового для конституційної науки, але неминучого та незаперечного для конституційної практики в широкому сенсі цього терміну.

*Виклад основного матеріалу.* В онтологічній основі конституційного процесу перебувають методологічні розробки класичної ідеалістичної концепції діалектики. Один з її розробників, німецький філософ Георг В.Ф. Гегель відзначав, що усе перебуває в процесі – не існує ніяких безумовних обмежень між різними формами буття, немає нічого окремого, непов'язаного з усім. Неможливо зрозуміти явище, вважав філософ, не з'ясувавши всього шляху, який воно пройшло в своєму розвитку, що розвиток відбувається ні по замкнутому колу, а поступово від нижчих форм до вищих, що в цьому процесі здійснюється перехід кількісних змін у якісні, що джерелами розвитку є протиріччя. Дійсність у філософській системі Гегеля представлена як ланцюг діалектичних переходів [3]. Відповідні діалектичні переходи мають вияв у принципах, законах і категоріях діалектики. Для виявлення загальних тенденцій становлення та розвитку конституційного процесу в Україні особливе значення мають «ті категорії діалектики, що виявляють універсальні зв'язки детермінації, зокрема «явище – сутність», «причина – наслідок», «необхідність – випадковість» та ін.» [4]. Враховуючи методологічні характеристики зазначених категорій, якщо уявити співвідношення конституційного процесу та конституційного права як «явище – сутність», то очевидним стає те, що конституційний процес є формою прояву сутності конституційного права; є закономірним наслідком його розвитку.

Концептуальні підходи Гегеля наводять також на роздуми про існування процесу, в рамках якого розвивається і конституційне право, і конституційний процес – гіперпроцесу або мегапроцесу конституційного розвитку. В цьому аспекті під

конституційним процесом (процесом конституційного розвитку) автором розуміється більш глобальне та масштабне явище, що не обмежується сутністю юридичного процесу. Під цим кутом зору конституційний процес варто аналізувати в співвідношенні з конституціоналізмом, який акумулює в собі конституційну аксіологію, конституційну ідеологію, конституційну матерію, конституційний розвиток, конституційний процес у широкому розумінні, конституційну діяльність тощо. Конституційне право та конституційний процес є невід'ємними складовими конституціоналізму; виступають індикаторами його формування, функціонування та розвитку. Конституціоналізм же виступає відкритою системою, яка реагує на зовнішні фактори та виступає в ролі одного з останніх щодо своїх складових, зокрема конституційного права та процесу.

Аналогічна індикаторна здатність спостерігається в діалектиці конституційного права і процесу. Виходячи з цього, по-перше, ми можемо констатувати те, що конституційний процес навантажений сутнісними характеристиками конституційного права; по-друге, успадковує особливості розвитку конституційного права; по-третє, є одним з результатів розвитку конституційного права; по-четверте, розвивається під впливом і в умовах загальних трансформаційних суспільних, правових і державних процесів конституційного розвитку. Останні об'єктивуються, наприклад, у «загальних тенденціях розвитку національної правової системи в умовах глобалізації» [5] або в тенденціях розвитку правової системи в аспекті національного конституціоналізму [6], або конституційного розвитку в сучасному світі в цілому [7].

У цьому зв'язку, загальними тенденціями становлення та розвитку конституційного процесу є тенденції розвитку конституціоналізму в цілому та конституційного права зокрема. Причому дослідниками висвітлюються основні тенденції розвитку конституційного права як у світовому масштабі, так і в національному вимірі. Наприклад, аналізуючи основні тенденції розвитку конституційного права в сучасному світі, А.В. Батанов акцентує увагу на таких, як: глобалізація та інтернаціоналізація конституційного права; поширення об'єкта конституційно-правового регулювання; соціалізація, політизація та ідеологізація (в органічному зв'язку з деідеологізацією); універсалізація конституційного права; диверсифікація; гуманізація та біологізація; екологізація; тенденція прогресуючої професіоналізації та спеціалізації; тенденція відмежування президентів від виконавчої влади; посилення парламентського режиму; тенденція муніципалізації конституційного життя та конституційного права; тенденція приватизації конституційного права; тенденція зближення федеральних і регіональних систем; тенденція процесуалізації і кодифікації конституційного права; тенденція зовнішньополітичної орієнтованості конституційного права; тенденція зниження ролі конституції як основного закону [8]. Виокремленні зазначеним автором основні світові тенденції розвитку конституційного права є методологічно і концептуально обґрунтованими; вони відтворюють існуючу проблематику становлення та розвитку національного конституційного права; окреслюють (визначають) пріоритети транснаціональної системи конституційних цінностей. Оскільки очевидними є позитивні тенденції конституційного прогресу. Водночас, необхідно зазначити, що спостерігаються й негативні тенденції, які, на наш погляд, мають суттєвий регресний вплив на конституційний процес. Ідеться про згадане вище зниження ролі конституції як основного закону. Вважаємо, що ця тенденція носить так би мовити «вірусний» характер, та з цієї позиції такий напрям розвитку конституційного права може в підсумку призвести до конституційної деградації держав; утопією насамперед для інституту прав і свобод, а значить і для правореалізаційного процесу.

Певною мірою, світові тенденції відображаються і на напрямках розвитку



вітчизняного конституційного права. Так, серед головних тенденцій сучасного розвитку галузі конституційного права українськими вченими-конституціоналістами Ю. М. Тодикою та О. Ю. Тодикою виділяються такі:

- 1) правове забезпечення дійсного (справжнього) суверенітету України, становлення її в якості самостійної, незалежної держави;
- 2) деідеологізація конституційного законодавства;
- 3) гуманізація усіх конституційно-правових інститутів, перенесення центру ваги на забезпечення прав і свобод людини, які визнаються в Україні найвищою цінністю (ст. 3 Конституції), визнання невідчужуваності та нерушимості її прав і свобод (ст. 21), неможливості їх скасування, звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (ст. 22);
- 4) нормативна регламентація в конституційному праві України зорієнтована на врахування позитивного світового конституційного досвіду, найважливіших демократичних цінностей (права людини, народний суверенітет, верховенство права, політичний, економічний, ідеологічний, плюралізм тощо). Разом з цим враховується власний вітчизняний досвід;
- 5) визначальною тенденцією конституційно-правового регулювання є бурхлива законотворчість;
- 6) збільшення в конституційно-правовому матеріалі процесуально-процедурних норм. Разом з цим, ні кількість процесуально-процедурних механізмів, відповідних норм, ні їх якість ще не відповідає реальним потребам конституційного реформування суспільства на сучасному етапі;
- 7) в рамках галузі конституційного права України відбувається процес формування нових конституційно-правових інститутів, серед яких особливу роль відіграє інститут конституційного ладу України. Їх становлення відбувається на демократичних засадах врахування світової конституційної практики;
- 8) реформування нормативної бази конституційного права України супроводжується паралельним процесом структурного реформування державного механізму. Про це, зокрема, свідчать розробка Концепції адміністративної реформи, інших правових реформ в Україні;
- 9) перехід до ринкових відносин стало фактором формування конституційних установ, утворюючих рівні можливості функціонування різних форм власності [9]. Наведену доктринальну позицію розділяють російські вчені-конституціоналісти Є. І. Козлова та О. О. Кутафін [10].

Аналіз і зіставлення світових і національних тенденцій становлення та розвитку конституційного права призводить до висновків про те, що сучасне конституційне право зосереджено на власному матеріальному зрізі, оскільки акцентується велика увага на конституціоналізації та інституціоналізації його матеріальних інститутів, зокрема прав і свобод, конституційного ладу, державної влади. В цьому аспекті варто погодитись з П. М. Рабіновичем, який у контексті висвітлення особливостей правових (юридичних) систем зауважує, що «на європейському континенті (у рамках романо-германської юридичної системи (до якої, власне, зазначений автор відносить правову (юридичну) систему України – авт.) юристи цікавляться насамперед тим, яким чином закон регламентує певну ситуацію», «матеріальні права й обов'язки її учасників»; натомість в Англії, Канаді, США – тим, за якою саме процедурою, на основі яких «процесуальних» прав і обов'язків ситуація має бути розглянута судом (чи іншим органом) або дійти правильного рішення [11]. Абстрагуючись від судових процедур, про які переважно зазначає П. М. Рабінович, доцільно зауважити те, що подібний «процедурно-процесуальний» підхід є важливим і необхідним як у приватній, так і публічній (або приватно-публічній) сферах конституційно-правового регулювання. Тобто, будь-які матеріальні приписи діятимуть ефективно лише за умов наявності

гармонії з процесуальними механізмами.

В Україні ж превалює ситуація матеріалізації конституційно-правового регулювання, а конституційний процес розглядається як тенденція становлення та розвитку конституційного права, що, на наш погляд, є не зовсім об'єктивним спостереженням. У зв'язку з цим, вважаємо, що конституційний процес виступає абсолютно закономірним результатом розвитку конституційного права; має бути репрезентований як традиційне правове явище, іманентне сучасній конституційній дійсності (реальності); є невід'ємною складовою комплексу конституційних технологій забезпечення суб'єктивних прав, свобод і обов'язків. Крім цього, при виявленні тенденцій становлення та розвитку конституційного процесу, як і конституційного права, варто враховувати не тільки юридичний і формальний аспекти їх розвитку, а й фактичний (реальний), навіть, якщо він виходить за межі попередніх.

Слід відзначити, що в конституційній доктрині існують положення щодо тенденцій розвитку як галузі конституційного права в цілому, так і складових його системи – норм конституційного права (Я. В. Чистоколяний) [12], окремих його інститутів, наприклад, – тенденції сучасного розвитку прав людини (П. М. Рабінович, А. М. Колодій, А. Ю. Олійник, М. І. Хавронюк) [13]; галузевих явищ, наприклад, – тенденції розвитку та вдосконалення системи сучасних джерел конституційного права (В. Л. Федоренко, В. І. Цоклан) [14]; або міжгалузевих, як приклад, – тенденції розвитку адміністративних послуг як виду публічних послуг (І. Б. Коліушко) [15], регулювання яких (адміністративних послуг) має конституційно-адміністративну природу, оскільки в умовах домінування гуманістичної концепції адміністративного права в науці та практиці важко надати чітке розмежування між, наприклад, адміністративними послугами та конституційними, муніципальними послугами. По суті, надання або отримання публічних послуг є одним із засобів реалізації насамперед конституційних прав і свобод.

Спостереження та умовиводи згаданих вище авторів (І. Б. Коліушка, А. М. Колодія, А. Ю. Олійника) наводять на роздуми про те, що процедуризація або процесуалізація, які охоплюють усе більшу сферу правореалізаційного процесу (процесу реалізації прав і свобод особи), можуть бути охарактеризовані як тенденція розвитку конституційно-правового регулювання, результатом чого є, власне, конституційний процес. Що ж стосується самого конституційного процесу, то його сучасний розвиток відбувається в аспекті подальшої інституціональної, сутнісно-функціональної, предметної, системної, уніфікованої, соціально-орієнтованої процесуалізації.

Крім цього, однією з тенденцій розвитку інституту публічних послуг є виокремлення муніципального процесу як комплексу процедурно-процесуальних правових технологій на локальному рівні, тобто передбачуваних у сфері місцевого самоврядування, які створюють організаційну та правову основи реалізації та захисту конституційних прав, свобод і обов'язків, задоволення потреб особи.

У результаті аналізу зазначених загальних тенденцій розвитку серед них можна виокремити декілька основних векторів: 1) світові (глобальні) тенденції становлення та розвитку конституційного процесу; 2) регіональні (транснаціональні) тенденції становлення та розвитку конституційного процесу; 3) національні тенденції становлення та розвитку конституційного процесу; 4) інституціональні тенденції становлення та розвитку конституційного процесу.

Світові або глобальні тенденції становлення та розвитку конституційного процесу – це основні напрями його становлення та розвитку, обумовлені глобалізаційними процесами, інтеграційними трансформаціями національних правових систем, міжнародними правовими стандартами, їх гуманізацією та антропологізацією.

Регіональні (транснаціональні) тенденції становлення та розвитку конституційного процесу – це основні напрями його становлення та розвитку, що обумовлені належністю до одного типу правової системи – пострадянської, а також наближенням до романо-германської або європейсько-континентальної сім'ї правових систем; відповідним впливом «регіонального права» країн СНД.

Національні тенденції становлення та розвитку конституційного процесу – це основні напрями його становлення та розвитку, які формуються під впливом особливостей національної правової системи та існуючих домінант державного розвитку.

Інституціональні тенденції становлення та розвитку конституційного процесу – це основні напрями його становлення та розвитку, домінування яких спостерігаються в рамках окремих інститутів (видів) конституційного процесу.

При здійсненні комплексного аналізу і прогнозуванні перспективного розвитку конституційного процесу в рамках національної правової системи, варто акцентувати особливу увагу на питанні систематизації конституційного процесуального законодавства, як джерельної бази конституційного процесу, а саме на його кодифікації та рекодифікації.

Сьогодні в Україні, прийнята та діє велика кількість кодексів, які є основними джерелами права: Кримінальний, Цивільний, Господарський, Земельний, Митний, Бюджетний, Повітряний, Водний, Лісний Кодекси, Кодекс Законів про Працю, Кодекс України про адміністративні правопорушення та ін. Шляхом кодифікації впорядковані процесуальні норми, які регламентують порядок вирішення справ різних категорій у судах загальної юрисдикції. Це, зокрема, Кримінально-процесуальний Кодекс України, Цивільний процесуальний Кодекс, Господарський процесуальний Кодекс, Кодекс адміністративного судочинства України тощо. Таким чином, діяльність судів загальної юрисдикції чітко регламентована відповідними кодифікованими процесуальними нормами [16]. Не в дивину, наприклад, розмови про «Нормотворчий кодекс», «Муніципальний кодекс», «Містобудівельний кодекс», Кодекс доброчесної поведінки службових осіб тощо; а дехто пропонує навіть розробити та прийняти єдиний «кодекс публічного права» [17]. У 2002 році Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.03.2002 р. № 145-р було схвалено, навіть, Концепцію Конкуренційного процесуального кодексу України [18].

Водночас, поза кодифікацією залишається порядок здійснення судочинства Конституційним Судом України, який відповідно до норм Конституції України є єдиним органом конституційної юрисдикції України. З огляду на це, доречним і обґрунтованим є висловлювання фахівців, які вважають за необхідне прийняття Кодексу конституційного судочинства України для впорядкування діяльності Конституційного Суду України при здійсненні своїх повноважень, зокрема з метою встановлення чітких процесуальних строків, в межах яких Конституційний Суд України повинен здійснювати ті чи інші процесуальні дії [19]. Особливо актуальним це є в світі останніх подій, які показали, що судді Конституційного Суду України затягують розгляд важливих для держави питань, користуючись недосконалістю чинного законодавства [20].

Крім цього, сьогодні залишається не вирішеним питання кодифікації виборчого законодавства. Хоча з цього приводу вчені і відзначають наявні у державі позитивні тенденції, що можуть бути підставою для розвитку кодифікаційних робіт з метою створення Кодексу України про вибори і референдуми [21], але, в той же час, фактично, ми маємо недосконалий законодавчий простір і в цій сфері.

Наріжним каменем є проблема регламентного права, зокрема «необхідність змістовного оновлення та нагального проведення систематизації парламентських

акцій» [22]. Результатом такої роботи, на думку фахівців, міг стати Законодавчий кодекс Верховної Ради України (Кодекс діяльності Верховної Ради України), який предметно і функціонально об'єднав би всі норми, в тому числі, етичні правила, які мають системно врегульовувати всі напрями діяльності парламенту, про що вже зазначалося раніше. Незвичайність такої пропозиції полягає в тому, що накопичений парламентом досвід потребує кодифікації правових норм саме у формі кодексу [23].

*Висновок.* У цілому погоджуючись з висловлюваними пропозиціями, хотілося б зауважити те, що Верховна Рада України є одним з органів державної влади, який виконує, безумовно, важливі функції. Водночас, є й інші органи та посадові особи, на які Конституцією України покладені не менш важливі завдання, зокрема Президент України, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України, Центральна виборча комісія та ін. Процедурно-процесуальні питання їх діяльності врегульовані на рівні регламентів, які затверджуються відповідними органами. А у випадку президентської діяльності, взагалі подібне правове регулювання відсутнє. У зв'язку з цим, виникає питання уніфікації конституційних процедур; приведення їх до єдиного формату правового регулювання – законодавчого; систематизації шляхом можливої кодифікації, розробки та прийняття в перспективі Регламентного кодексу України або Кодексу законів про регламенти центральних органів державної влади та вищих посадових осіб держави. Мета такої системної кодифікації полягає насамперед у досягненні відповідності рівня формалізації матеріальних і процесуальних норм Конституції України; регламентації конституційних процедур на законодавчому рівні.

Не викликають жодних сумнівів пропозиції щодо створення Кодексу місцевого самоврядування в Україні або Муніципального кодексу України [24].

Таким чином, об'єктом кодифікації на сучасному етапі розвитку конституційного процесу є конституційні процедури, переважна більшість яких (зважаючи на особливу правову природу, структуру та систему Конституції України) регламентується окремими конституційними законами, зокрема «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори Президента України», «Про Конституційний Суд України» та ін. Тобто, спостерігається наявна тенденція та перспектива внесення змін або прийняття нових конституційних процедурно-процесуальних норм шляхом детального процесуально-правового регулювання на рівні окремих законів. Цей процес може бути нами охарактеризований як інституціональна кодифікація, а на рівні Конституції України – рекодифікація.

#### **Список використаної літератури**

1. Барський В. Р. Нормотворчість представницьких органів місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / В. Р. Барський. – Одеса, 2006. – 221 с.; Ганжа Н. В. Теоретичні проблеми регламенту Верховної Ради України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Н. В. Ганжа. – К., 2004. – 17 с.; Гиниятуллина Л. Н. Учредительный юридический процесс в представительном органе муниципального образования: По материалам Республики Татарстан : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 Конституционное право; Муниципальное право / Л. Н. Гиниятуллина. – Казань, 2007. – 25 с.; Жакаева Л. С. Конституционный процесс в Республике Казахстан: теоретико-правовые вопросы / Л. С. Жакаева. – Караганда : Изд-во КарГУ, 2006. – 287 с.; Жакаева Л. С. Процессуальные формы в конституционном праве Казахстана / Л. С. Жакаева ; отв. ред. проф. С.А. Авакьян. – М. : Изд-во МГУ, 2008. – 269 с.; Лисенков С. Л. Основы конституційного процесуального права України : навч. посіб. / С. Л. Лисенков. – К. : Юрисконсульт, 2007. – 270 с.

2. Крысин Л. П. Толковый словарь иноязычных слов / Л. П. Крысин. – М. : Эксмо, 2007. – С. 768.
3. Спиркин А.Г. Философия : учеб. / А. Г. Спиркин. – М. : Гардарики, 1999. – С.160–161.
4. У філософській науці категорії діалектики пропонується ділити на дві великі групи: 1) ті, що виявляють «організованість», «устрій» буття, «зв'язок», «відношення»: «одиничне – загальне», «частина – ціле», «форма – зміст» та ін.; 2) ті, що виявляють універсальні зв'язки детермінації: «явище – сутність», «причина – наслідок», «необхідність – випадковість» та ін. Див. про це детальн., напр.: План-конспект з курсу філософії : [учеб.-метод. посіб. / В.І. Воловик, В.І. Коляда, В.О. Таран, та ін.; під заг. ред. докт. філософ. наук В.І. Воловика]. – Запоріжжя : ЗДУ, 1991. – Ч 1. – С. 46.]
5. Оніщенко Н. М. Правова система: проблеми теорії : монографія / Н.М. Оніщенко. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. – С. 99–123.
6. Крикун В.Г. Российский конституционализм и современные тенденции развития правовой системы: К 10-летию принятия Конституции Российской Федерации / В. Г. Крикун // Правовая политика и правовая жизнь. – 2004. – № 1(14). – С. 214–216.
7. Енгибарян Р. В. Конституционное развитие в современном мире: Основные тенденции / Р.В. Енгибарян ; Моск. гос. ин-т Междунар. отношений (Ун-т) МИД России ; Междунар. ин-т управления. – М. : Норма, 2007. – 496 с.
8. Батанов А. В. Основные тенденции развития конституционного права в современном мире // Курс конституционного права Украины. Т. 1 : Общая часть: Основы теории конституционного права : учеб. / под ред. М.А. Баймуратова и А. В. Батанова. – Х. : Одиссей, 2008. – С. 589–618.
9. Тодыка Ю.Н. Конституционное право Украины : учеб. пособ. / Ю. Н. Тодыка, О.Ю. Тодыка. – Харьков : Рейдер. – 2005. – С. 142–144.
10. Див.: Козлова Е.И. Конституционное право России : учеб. / Е.И. Козлова, О. Е. Кутафин. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : ТК Вели : Проспект, 2007. – С. 31–32.
11. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П. М. Рабінович. – 10-е вид., доп. – Львів : Край, 2008. – С. 141.
12. Чистоколяний Я. В. Основні тенденції розвитку і вдосконалення конституційно-правових норм у конституційному праві / Я. В. Чистоколяний // Часопис Київського університету права. – 2004. – № 2. – С. 36–42.
13. Рабінович П.М. Права людини і громадянина : навч. посіб. / П. М. Рабінович, М. І. Хавронюк. – К. : Атіка, 2004. – С. 14.; Колодій А.М. Права людини і громадянина в Україні : навч. посіб. / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник.– К. : Юрінком Інтер, 2003. – С. 242–245.
14. Цоклан В. І. Теоретико-методологічні основи системи сучасних джерел конституційного права України / В. І. Цоклан // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2008. – № 7/8. – С. 86.
15. Коліушко І. Б. Адміністративні послуги як провідний засіб реалізації прав громадян у сфері виконавчої влади / І. Б. Коліушко // Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Наук. думка, 2007. – С. 245–263.
16. Електронна демократія: Законопроекти: Кодекс конституційного судочинства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.democracy.com.ua/ua/bill/243/>

17. Кодифікація законодавства України: теорія, методологія, техніка / Ю. С. Шемшученко, О. І. Ющик, Л.М. Горбунова, М.О., Теплюк, Л.В. Гульченко, В. І. Риндюк ; за заг. ред. О.І. Ющика. – К. : Парламентське вид-во, 2007. – С. 120.
  18. Про схвалення Концепції Конкуренційного процесуального кодексу України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.uazakon.com/document/spart15 /inx15855.htm>.
  19. Електронна демократія: Законопроекти: Кодекс конституційного судочинства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.democracy.com.ua/ua/bill/2 43/>
  20. Виборче право України : навч. посіб. / [за ред. В. Ф. Погорілка, М. І. Ставнійчук]. – К. : Парламентське вид-во, 2003. – С. 41.
  21. Євграфова Є.П. Система національного законодавства в контексті права (лібертарно-легістський підхід) : моногр. / Є.П. Євграфова. – К. : КНТ, 2007. – С. 84.
  22. Там само. – С. 84–85.
  23. Євграфова Є.П. Система національного законодавства в контексті права (лібертарно-легістський підхід) : моногр. / Є.П. Євграфова. – К. : КНТ, 2007. – С. 86–87.
  24. Кодекс законів про місцеве самоврядування в Україні (Муніципальний кодекс України) [Електронний ресурс] : проект закону України № 6287 від 13.12.2000 р. [Автори законодавчої ініціативи: Г. Антоньєва, Л. Кравчук, Ю. Іоффе. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1 /ed\\_2000\\_12\\_13/J628700A.html#](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1 /ed_2000_12_13/J628700A.html#)
- Стаття надійшла до редакції 15.03.2011 р.

**Н. Prikhod'ko**

#### **CONSTITUTIONAL PROCESS IN UKRAINE: TENDENCIES AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT**

*The article gives general directions for the formation of the constitutional process under which the author understands the complex of constitutional legal technologies. Development trends identified which objectify the prospects of the constitutional process.*

УДК 342.33(477)

**Б. М. Свірський**

#### **ІДЕОЛОГІЧНИЙ (ПОЛІТИЧНИЙ) ПЛЮРАЛІЗМ ЯК СКЛАДОВА КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ УКРАЇНИ**

*У статті здійснено дослідження суспільних явищ, що впливають на складову ідеологічного різноманіття конституційного ладу України, правових гарантій ідеологічного плюралізму. Функціонування ідеологічних відносин на початках різноманіття, заснованого на безумовному визнанні демократії і свободи як фундаментальних гуманітарних цінностей.*

**Ключові слова:** конституційний лад, ідеологічний плюралізм, гуманітарні цінності.

*Постановка проблеми.* Громадянське суспільство припускає широке ідеологічне, різноманіття, що витікає зі свободи людини виражати свої погляди, брати участь в

політичному життю. Воно зацікавлене в ідеологічному різноманітті, оскільки це створює умови для його саморозвитку. Там, «де немає свободи незгоди або панує принцип одноголосності, там немає і не може бути демократії незалежно від того, як вона називається – народна, ліберальна, буржуазна чи соціалістична».

Тому, виходячи з ідеї свободи, Конституція (ст. 15) встановлює, що громадське життя в Україні ґрунтується на принципах політичного, економічного і ідеологічного плюралізму.

*Метою* даної статті є дослідження та визначення суспільних явищ, що впливають на складову ідеологічного різноманіття конституційного ладу України.

*Наукове обґрунтування теми дослідження.* Зміст конституційного ладу України її структурну складову (компоненти) свого часу досліджували такі вчені як: З. Антонюк, М. Баймуратов, П. Богущкий, М. Гуренко-Вайцман, М. Грушевський, М. Козюбра, В. Копейчиков, О. Копиленко, М. Мартинович, В. Молдован, П. Рабинович, О. Скакун, Ю. Тодика, Л. Юзьков, В. Федоренко, В. Шаповал, Ю. Шемшученко та ін.

*Викладення основного матеріалу.* Ідеологія є складною духовною побудовою. Вона включає певну теоретичну основу, що є системою політичних, правових, релігійних, філософських поглядів на соціальну дійсність, суспільство і відносини людей між собою, а також витікаючи з цієї системи програми дій і механізмів поширення ідеологічних установок серед населення.

Ідеологія не виникає з повсякденної діяльності людей, на базі тих або інших життєвих ситуацій. Вона створюється мислителями, ідеологами, політиками. Будучи систематизованою, теоретично обґрунтованою, ідеологія відноситься до вищого рівня суспільної свідомості, будучи духовним вираженням інтересів певних соціальних груп.

Оскільки ідеологічні концепції є духовним вираженням певних соціальних інтересів, вони чинять вплив на діяльність людей і можуть ставати важливим чинником історичного розвитку. Відомо, що ідеологія французьких просвітників XVIII століття в період Великої французької революції зіграла величезну роль в об'єднанні третього стану, що виступив проти феодалізму і абсолютизму [1].

Для сучасного демократичного суспільства характерний широкий спектр різних типів ідеологій, починаючи з українських реакційних (неофашизм, расизм), неоконсервативних і ліберальних, і кінчаючи лівим екстремізмом. Деякі з екстремістських ідеологічних концепцій правого або лівого толку давно вже представляють серйозну небезпеку для нормального існування окремих країн і навіть усього людства.

Функціонування ідеологічних, відносин на початках різноманіття є особливістю сучасного суспільства, заснованого на безумовному визнанні демократії і свободи як фундаментальних гуманітарних цінностей. У зв'язку з цим положення статті 15 Конституції України сформульовані відповідно до норм міжнародного права, відповідають стандартам, закладеним в основних міжнародно-правових документах з питань політичної співпраці.

Положення, проголошене в цій статті, не міститься ні в одній з попередніх вітчизняних конституцій.

Так, Конституція СРСР 1936 р. (ст. 125) надавала громадянам політичні права і свободи (свобода слова, свобода друку і так далі) тільки «в цілях зміцнення соціалістичного ладу». Це означало, що використання даних прав в інших цілях, наприклад в цілях критики соціалістичного ладу і його ідеології, заборонялося [2].

Проте найвідвертіше ідеологія марксизму була оголошена офіційно державною в Конституції СРСР 1977р. Вже в преамбулі цієї Конституції встановлювалося, що в СРСР склалася «ідейна єдність радянського суспільства», що радянське суспільство - це суспільство високої ідейності, що радянський народ керується ідеями наукового

комунізму. А стаття 6 встановлювала, що керівною і направляючою силою радянського суспільства, ядром його політичної системи, державних і громадських організацій є Комуністична партія Радянського Союзу, існуюча для народу і слугуючи народові. «Озброєна марксистсько-ленінським вченням, Комуністична партія, - вказувалося в цій статті, – визначає генеральну перспективу розвитку суспільства, лінію внутрішньої і зовнішньої політики СРСР, керує великою творчою діяльністю радянського народу, надає планомірний, науково обґрунтований характер його боротьбі за перемогу комунізму».

Навіть після виключення з Конституції 1977 р. статті, що передбачає керівну і направляючу роль КПРС в суспільстві, в цій Конституції (ст. 47) були збережені статті, що гарантували громадянам СРСР свободу наукової, технічної і художньої творчості тільки «відповідно до цілей комуністичного будівництва», а політичні права і свободи – «в цілях зміцнення і розвитку соціалістичного ладу» (ст. 50).

Конституції СРСР 1977 р., України 1978 р., закріплюючи соціально-політичну і ідейну єдність радянського суспільства, підкреслювали, що радянський народ керується «ідеями наукового комунізму». Воно не стикалося з організованою опозицією, не вимагалось проведення виборів на альтернативній основі, не було проблем з пресою. У таких привільних умовах функціонувала радянська політична система.

В той же час Конституція України (ст.15) встановлює, що ніяка ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова. Цим положенням по суті закріплюється рівноправ'я ідеологій в суспільстві і те, що жодна з них не має і не може мати пріоритету перед іншими. Відповідно, громадяни України можуть дотримуватися тієї або іншої ідеології, приймати заходи з її приведення в життя. Держава не може нав'язувати громадянам будь-яку ідеологію. Перешкоджання громадянам, політичним партіям і громадським організаціям публічно захищати свої погляди і переконання, віддавати перевагу одним перед іншими правова держава не має права.

Необхідно визначити, що це положення відповідає Міжнародному пакту про цивільні і політичні права, де визначено, що кожна людина має право на свободу думки, на безперешкодне вираження своїх думок (ст.ст. 18, 19). Це право включає свободу шукати, отримувати і розповсюджувати всякого роду інформацію і ідеї, незалежно від державних меж, усно, письмово або за допомогою друку, або художніх форм вираження, або іншими засобами на власний вибір [3].

Ці положення майже і дублює Європейська конвенція про захист прав людини і основних свобод. Кожна людина має право на вільне вираження своїх поглядів (п. 1 ст. 10.) [4].

В той же час, конституційне закріплення ідеологічного різноманіття (на думку автора) слід розуміти як право окремої особи, соціальних груп, політичних партій і громадських об'єднань безперешкодно пропагувати свої погляди і ідеї за допомогою засобів масової інформації, вести активну діяльність з впровадження ідеології в життя шляхом розробки програмних документів партії, готувати законопроекти, публічно захищати свої ідеологічні переконання, вести полеміку з іншими ідеологіями і так далі.

Конституційне твердження, що ніяка ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова, є однією з головних гарантій проти сповзання держави до тоталітаризму. Це означає, що ні Конституція України, ні який-небудь інший законодавчий акт не повинні прямо або побічно утверджувати і закріплювати яку-небудь ідеологію. Ніяка ідеологія не може як пануюча, державна, монополююча впроваджуватися у свідомість людей в державних школах і вищих учбових закладах, в державних засобах масової інформації. Політичні пристрасті, ідеологічні переконання не можуть бути критерієм відбору громадян для служби в державному апараті. Відповідно, недопустимі чищення



державного апарату, армії і правоохоронних органів за ідеологічними критеріями.

Ці норми іноді тлумачаться так, що Конституція виключає всяку ідеологічну складову нашого державно-політичного розвитку. Насправді підоснова вказаних конституційних положень дещо інша: з усією очевидністю вони з'явилися свого часу, щоб виключити колишню ідеологію як основу конституційного ладу. Та ідеологія припускала тільки однополярні цінності, а вони якраз і не підходили новому суспільству. Їх відкинули, але при цьому норми Конституції сформулювали так, ніби нової ідеології у суспільства, держави не існує.

Проте так бути не може. Просто на зміну одним поглядам про суспільство, державу, їх співвідношення і перспективи розвитку прийшли інші. Ідеологічні постулати різноманітні. Але основні з них торкаються держави і його призначення, функцій, форм здійснення влади і її розподілу між відповідними органами, економічного ладу, форм власності і методів господарювання, положення людини в суспільстві і державі, політичних і соціальних відносин за участю громадян і їх об'єднань, політичного (державного) режиму і т. д.

Одним з найважливіших завдань держави має бути регулювання цих співвідношень через відповідні нормативно-правові акти.

Політичне і ідеологічне різноманіття як ядро, що визначає зміст ст. 15 Конституції України, знаходить своє нормативно-правове втілення в Законах України «Про об'єднання громадян», «Про політичні партії в Україні», «Про молодіжні і дитячі громадські організації», «Про свободу совісті і релігійні організації» та ін.

Один із засобів вільного вираження своїх поглядів – це право громадян на свободу об'єднання. Це право є невід'ємним правом людини, закріпленим Загальною декларацією прав людини, і гарантується Конституцією.

Відповідно до Закону України «Про об'єднання громадян», держава сприяє розвитку політичної і громадської активності, творчої ініціативи громадян і створює рівні умови для діяльності їх об'єднань. Об'єднання громадян, незалежно від назви, визнається політичною партією або громадською організацією.

Об'єднання громадян мають право брати участь в політичній діяльності, проводити масові заходи, ідейно, організаційно і матеріально підтримувати інші об'єднання громадян.

Продовженням ідеологічного різноманіття є політичне різноманіття, багатопартійність. При цьому багатопартійність виступає як форма політичної демократії і найважливіша передумова формування органів державної влади в Україні. Політичні процеси, що відбуваються в Україні, нерозривно пов'язані з проблемою морального, духовного розвитку суспільства. З одного боку, політичні організації намагаються впливати на цю сферу через вироблення власних позицій, це робить значний вплив на розвиток духовності і моральності людей українського суспільства, оскільки політичні партії України грають все більшу роль в його житті.

З іншого боку, питання духовності, моралі безпосередньо відбиваються і в різних формах самої діяльності політичних структур.

Як зазначають багато вчених-політологів та конституціоналістів, а також аналіз програм політичних партій, в Україні багатопартійність відтворює весь ідейно-політичний спектр партій, який існує у світі. Так, за ідеологічним спрямуванням в Україні діють комуністичні, соціал-демократичні, ліберально-демократичні, консервативні, християнські, націоналістичні партії. За політичним спрямуванням – ліві, центристські, праві.

Нині в Україні зареєстровано більше 130 політичних партій. У програмних документах більшості з них приділяється увага проблемам морального, духовного розвитку суспільства. Усі політичні партії України за їх відношенням до духовно-

моральних програмних начал можливо умовно розподілити на чотири групи:

- 1) центристські;
- 2) соціалістичні і комуністичні;
- 3) національно-демократичні;
- 4) націонал-радикальні.

До політичних партій центристської спрямованості можна віднести наступні: Аграрну партію України (АПУ), Ліберальну партію України (ЛПУ), Народно-демократичну партію України (НДПУ), Соціал-демократичну партію України (Об'єднану) СДПУ(о), і ряд інших. Характерною ознакою цих політичних організацій є визнання ними пріоритетності прав особи над правами нації, класу і інших соціально-політичних груп, що зафіксовано в їх програмних документах.

Центристські партії характеризують спільність поглядів на права різних етносів, що проживають в Україні. Причому деякі з них категорично виступають проти поняття «Національна меншість», яке принижує національну гідність людей, в першу чергу російських, і веде до розколу суспільства.

У сфері освіти і культури більшість центристських політичних організацій також об'єднують ряд загальних програмних позицій: пріоритетний розвиток і гуманізація системи освіти; збереження і розширення існуючої системи дошкільного виховання; збереження безкоштовної освіти і доступність освіти в державних учбових закладах.

Центристські партії єдині і у відношенні до релігії. Вони виступають за право свободи вибору віри і конфесійної приналежності і право на атеїстичні переконання; неприпустимість релігійної дискримінації і вільне функціонування усіх релігійно-церковних інститутів в Україні; відділення церкви від держави; рівні права усіх конфесій і відновлення в правах «репресованих конфесій»; збереження міжцерковного і міжконфесійного світу.

Близькі до позицій центристських партій і позиції політичних організацій соціалістичної і комуністичної спрямованості. Найбільш вагомими з них – Комуністична партія України (КПУ), Соціалістична партія України (СПУ). Основна їх мета – побудова соціального справедливого суспільства, соціальний захист трудящих. Для цих партій характерний класовий підхід відносно пріоритетності прав особи, нації, класу, оскільки національне питання для них має «конкретний соціально-класовий зміст, і у наш час він визначається рухом людства до соціалістичного майбутнього» [5].

КПУ і СПУ у своїх програмних документах особливу увагу приділяють характеристиці духовної кризи суспільства. Так, комуністи вважають, що нині відбувається деградація культури і моральності. Зі свідомості народу України всіляко витравлюється колективна психологія і мораль, інтернаціональна переконаність, пам'ять про минуле. У духовному житті затверджуються індивідуалізм, вседозволеність, псевдокультура. Всіляко звеличується зрада, насаджується аморальність, легалізувалися наркоманія і проституція, руйнуються моральні засади сім'ї, вбивається культ споживача, наживи, насаджується західний стандарт життя.

Соціалісти і комуністи виступають за проведення ефективної державної національної політики, здатної задовольнити духовні потреби, розквіт культури і мови усіх національностей, що проживають в Україні. При цьому не допускається розвиток культури і духовності одних етносів в збиток іншим. Вони заявляють про шанобливе відношення до свободи совісті, релігійних почуттів і святих, виступають за відділення церкви від держави, школи від церкви і засуджують «антигуманні, аморальні форми прояву релігійних почуттів».

До групи національно-демократичних партій можна віднести: Народний рух України (НРУ), Український народний рух (УНР), партію «Реформи і порядок» і ряд інших. Відносно пріоритетності прав особи, нації, класів і інших соціально-політичних

груп позиція цих партій простежується в тенденції від балансу прав до все більшої переваги пріоритетності прав нації.

Національно-демократичні партії визнають політичні і цивільні права національних меншин України. Формування єдиного соціуму «українського народу» вони бачать в інтеграції усіх етносів, проте його ядром визначаються представники корінної, «титальної» нації – українці.

У питаннях релігії і міжконфесійних стосунків національно-демократичні партії виступають за свободу совісті, установлення міжконфесійного миру і взаєморозуміння, надання усім конфесіям права на створення релігійних суспільств, державну допомогу в створенні мережі духовних учбових закладів.

До партій націонал-радикальної спрямованості можна віднести Конгрес українських націоналістів (КУН), Українську національну асамблею (УНА), «Самостійну Україну» і деякі інші. Головне, що об'єднує ці політичні організації, – це визнання ними пріоритетності національних інтересів над інтересами особи.

Націонал-радикальні партії у своїх програмних документах визнають права національних меншин на вільний розвиток їх національно-культурної самобутності за умови їх лояльного відношення до Української Держави. При цьому українська культура визначається базовою культурою українського народу, а українська мова – єдиною державною мовою.

Таким чином можна зробити *висновок*, що в Україні на законодавчому рівні створені необхідні правові гарантії щодо реалізації ідеологічного плюралізму, створені необхідні можливості, які дають змогу об'єднанням громадян, політичним партіям, громадянам висловлювати свої думки, реалізовувати з цього приводу свої конституційні права і свободи.

#### **Список використаної літератури**

1. Гаджиев К. С. Введение в политическую науку / К. С. Гаджиев. – М., 1997. – С. 187.
2. Конституція СРСР. – М. : Політвидав, 1936.
3. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: прийнято Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 р. // Док. ООН A/RES/2200A (XXI)
4. Конвенція про захист прав людини і основних свобод : ратифікована Верховною Радою 4 листоп. 1950 р., набрала силу у 1953 р. // Відомости Верховної Ради № 475/97-ВР від 17.07 1997 р.
5. Див., наприклад: Программа Коммунистической партии Украины // Коммунист. – 1995. – № 19.

Стаття надійшла до редакції 15.03.2011 р.

**B. Svirskiy**

#### **IDEOLOGICAL (POLITICAL) PLURALISM AS CONSTITUENT OF CONSTITUTIONAL LINE-UP OF UKRAINE**

*Research of the public phenomena which influence on constituent of ideological variety of constitutional line-up of Ukraine, legal guarantees of ideological pluralism, is conducted in the article. Functioning of ideological relations on beginnings of variety, based on absolute confession of democracy and freedom as fundamental humanitarian values.*

УДК 342.565.2

І. Д. Сліденко

### КОНСТИТУЦІЙНИЙ КОНТРОЛЬ З ПОЗИЦІЙ УНІВЕРСАЛІЗМУ

*У статті досліджуються процеси становлення місцевого самоврядування в якості загального спадку людської цивілізації та важливого феномену сучасного світового конституціоналізму, аналізуються актуальні проблеми становлення місцевого самоврядування в Україні.*

**Ключові слова:** *місцеве самоврядування, конституціоналізм, становлення місцевого самоврядування.*

*Постановка проблеми.* Однією з основних проблем в зв'язку з дослідженнями конституційного контролю в універсальному контексті, та проблеми його імплементації в трансформаційних системах, є проблема співвідношення національного і універсального. Тобто, наскільки досвід однієї правової системи може бути використаний в якості універсального. З іншого боку, проблема полягає у виділенні окремих універсалій в сфері конституційного контролю, стандартів прийнятних для будь-якої системи. Друга частина проблеми є більш складною через певні відмінності принципового характеру між різновидами конституційного контролю, а тому зводиться до виділення двох блоків відносин у цій сфері. Перші – рівня відповідних принципів, характерних для конституційного контролю взагалі. Друга – пов'язана навпаки, з нижчим рівнем функціонування конституційного контролю, а саме технічними прийомами методами його реалізації. Приміром телеологічне тлумачення, або доктрина «політичних питань», і для американського, і для європейського різновиду є однаково актуальними. На наш погляд, відповідь на перше питання в даному контексті лежить у площині вибору того чи іншого різновиду конституційного контролю. В межах однієї моделі, зважаючи на особливості конституційного контролю, з точки зору його стандартів, запозичення є не тільки можливими, але й доцільними. Звичайно з урахуванням таких факторів як форма правління тощо. Загалом, же універсальність національного досвіду зводиться до рамок другої частини проблеми, про що було сказано вище.

*Метою* є визначення конституційного контролю в універсальному контексті та дослідження проблеми його імплементації в трансформаційних системах.

*Викладення основного матеріалу.* Вестернізація передбачає у правовій сфері корінну заміну юридичної та інституційної інфраструктури. З цієї точки зору ніякі «плани Маршалла» для України і подібних її країн не підходять, оскільки слід повністю замінити одну систему відносин на іншу. Будь-яка інсталяція залишків старої системи у нову призводить до надзвичайних девіацій порівняно з реально діючими моделями.

В цьому контексті дослідження, розвиток української державності, умовно можна розділити на три етапи. Перший – пов'язаний з демонтажем совєтської системи, і тривав він в період з 1991 по 1996 роки. Другий етап полягав в становленні системи відносин, що була започаткована конституцією, і охоплює він 1996 – 2004 роки. З 2004 року триває процес модернізації цієї системи. Як бачимо динаміка процесу надзвичайно інтенсивна. І на кожному з цих етапів, орган конституційного контролю, відігравав, або повинен був відігравати свою специфічну роль. До 1996 такого роду орган повинен був сприяти розчищенню правового простору від атавізмів совєтської доби. Одразу зазначимо, що цю роботу в знаній мірі не виконано й до сьогодні. Другий етап полягав, з однієї сторони в адаптації конституції, з точки зору її застосування, а з іншої, приведення масиву законодавства, до вимог конституції. Потуги

Конституційного Суду в цьому напрямку характеризуються з однієї сторони беззаперечними успіхами, як то визнання очевидних речей - неконституційною смертної кари або прописки. З іншої – проблемами які нависають над ним і до сьогодні (третій строк президента тощо). Третій період, що по ідеї повинен був стати тріумфом конституційного контролю, через потенціальну можливість спрямувати процеси модернізації конституції в адекватне русло, став практично його кінцем. Причина цього політизація питань до цього органу, та політизація самого органу. В 2004 -2006 роках Суд не працював через відсутність кворуму, а в 2007 його фактично було розігнано. Як бачимо, говорити про якийсь серйозний, реальний вплив Конституційного Суду на процеси трансформації в Україні був непропорційно низьким, зважаючи на потенціал цього інституту.

В статисті, схоластично, відрізнити реально функціонуючий інститут конституціоналізму та демократії від «підробки», є надзвичайно важким завданням. Саме тому слід змінити методологію. Потрібні прості, але універсальні підходи які, втім, дозволяють провести якісний розподіл між формально або девіативно функціонуючим інститутом, і його реально діючим аналогом. Серед таких критеріїв ми виділяємо:

- адекватне позиціонування в державному механізмі;
- адекватні функції;
- адекватні повноваження і компетенція, співвідносні з вертикальною та горизонтальною конструкцією державної влади;
- адекватне застосування конституційного контролю в державно-правовому механізмі.

Перехід до нової якості держави, що характеризується значною кількістю стандартів, які врешті-решт можна звести до категорії «конституціоналізм», вимагають цілеспрямованої дії цілого ряду чинників та відповідних умов, серед яких ефективна та дієздатна держава [1], персоніфікована у публічній владі – чи не головний чинник. В механізмі публічної влади, один із основних елементів, що має принциповий характер для такої трансформації є конституційний контроль. В силу різного роду причин, основними серед яких є залежність реального функціонування конституції, від наявності ефективно діючого конституційного контролю. Саме він шляхом щоденної корекції виникаючих девіацій в реалізації конституції, або стимулюванні її застосування – стає ключовим елементом такої трансформації. Тим більше його значення через спосіб трансформації, що полягає в заснуванні формальної конституції, яка потім інсталюється в реальне життя.

Одними з базових понять при дослідженні правових систем держав типу України, є «трансформаційний перехід» та «трансформаційна держава». Трансформаційним переходом можна назвати зміну основних, базових параметрів правової системи, власне перехід від одних якостей до інших. Трансформаційний перехід може мати різні вектори. Перехід від обмеженого самодержав'я до буржуазної республіки, та від буржуазної республіки до совєтської, у Росії в 1917 році, події в Україні та інших країнах після розпаду ССРСР – все це приклади такого переходу. В часових рамках він обмежується періодом від факту з якого він розпочинається (революція, розпад ССРСР) і до встановлення бажаної, як правило вона декларується в програмних документах, правової системи та типу держави. Вестернізація, советизація – є наочними прикладами, процесуальної форми такого переходу. Відповідно держава яка здійснює відповідний процес, є трансформаційною державою. Як вже зазначалось, часові рамки цього процесу можуть значно відрізнитись, та ї досить умовними. Так, наприклад процес вестернізації в Україні навряд чи завершився в 1996 році з прийняттям нової Конституції, оскільки основні параметри буржуазної держави не були встановлені як де

*jure*, так і *de facto*. Трансформація совєтської державної системи в структуру аналогічну західним демократіям, багато в чому мало характер зовнішнього копіювання. Формальність запроваджених інститутів західної демократії пояснюється відсутністю у вказаних державах відповідних теоретичних напрацювань у цій сфері, та абсолютна відсутність практичного досвіду їх функціонування. Так конституційний контроль аналізувався лише з ідеологічної точки зору, а тому піддавався нищівній критиці, як буржуазний, антидемократичний інститут. Незначні виключення з цього ряду, лише підтверджують цю тенденцію. В перші роки незалежності – тематика якщо і досліджувалась, проте не в аналітичному дискурсі, а в системі координат: добре – погано. Тобто превалювала спрощена констатація і не більше. Результатом цього стала не зовсім адекватна імплементація того ж конституційного контролю з масою девіацій. Було не зовсім зрозуміло я його використовувати, і що для цього потрібно. З'явилися витвори, які формально нагадували автентичні, проте лише зовні. Практика застосування в державному механізмі виглядає як мінімум суперечливо, а почасти абсолютно протилежно закладеному в них змісту.

В постсовєтських країнах, процес трансформації правових систем, в цілому проходить у 2 етапи: перший можливо охарактеризувати, як романтизм, другий – реалізм. Перший відзначається ейфорією від можливих змін, другий – «роботою над помилками» корекцією існуючих уявлень та існуючого стану. Основна проблема трансформаційних держав – відсутність стабільної конституційної форми, що в багатьох випадках є наслідком хаотичності в проведенні реформ та відсутності чітких доктринальних критеріїв щодо запроваджених інновацій. За таких умов будь-яке вивчення елементів правової системи та державного механізму, як правило обмежується констатацією поточної ситуації, та єдино очевидної тенденції розвитку – еволюціонування. Все вищесказане в повній мірі відноситься до інституту конституційного контролю. Універсальною передумовою для утвердження конституційного контролю в трансформаційних державах є об'єктивна спорідненість сучасних державних механізмів заснованих на демократичному правлінні, та універсальність ідеї конституціоналізму. Конституційний контроль, в цьому світлі, виступає в якості універсального критерію демократичності державного механізму, та відповідності його принципам конституціоналізму. З іншої сторони, конституційний контроль є засобом, що утверджує такий режим. Тобто він одночасно є, і практичною, і теоретико-концептуальною цінністю в новостворених державах.

В трансформаційних процесах переходу до демократичних моделей управління, роль конституційного контролю видається чи не кардинально-визначальною. Цей факт пов'язаний з особливостями законодавчого регулювання даних процесів, коли законодавча влада, єдина що встановлює межі законодавчого регулювання, тобто кількісну і якісну сторону законодавчої бази, має практично необмежену владу. Єдиний хто здатен встановити ефективні рамки такого регулювання є орган конституційного контролю. Саме через це здійснення ефективного трансформаційного переходу без інституту конституційного контролю уявляється неможливим. І саме через практика української держави періоду 1991 – 1996 років, які мали критичне значення для її подальшого розвитку, уявляється хибною.

Проте, таке позиціонування конституційного контролю в трансформаційних процесах, створює відому проблему, що в цілому може бути визначена як суперництво і навіть конфлікт конституційного контролю і законодавчої влади. Адже з однієї сторони встановлюється опіка над органом, що має незрівнянно вищу легітимність, а з іншої, така модель передбачає конкуренцію, у відомому сенсу, за право остаточного впливу на творення правової системи. Вирішення цього конфлікту, на сьогоднішній

день, лежить у сенсі існування самого конституційного контролю, і його інсталяції в державний механізм, а отже за незмінних умов не уявляється можливим.

Проблема адаптації конституційного контролю до параметрів національної правової системи та державного механізму, комплексна і багатогранна. Не всі її моменти вивчені та досліджені на сьогоднішній день, проте основні можливо окреслити з упевненістю. По-перше, інсталяція та адаптація конституційного контролю надзвичайно сильно залежать від якості реалізованого принципу розподілу влади, та балансу. Саме від того яким чином реалізована ця модель, значній мірі залежить позиціонування органу конституційного контролю, спосіб його формування, компетенція, тощо. За будь-яких умов доктрина конституційного контролю повинна творчо осмислюватись і модифікуватись під параметри національної правової системи. Адаптація цього інституту повинна мати еволюційний характер і здійснюватись разом із адаптацією всього державного механізму. По-друге, адаптація конституційного контролю в національній правовій системі є процесом постійного характеру. На сьогодні не існує адекватних критеріїв які б дозволяли визначити ідеальний стан інституту в правовій системі. Такого роду процеси можливі переважно за сприятливих умов, коли інші влади, як мінімум не зловживають конституційним контролем. На інституціоналізацію конституційного контролю в національній правовій системі, та конкретну реалізацію цієї концепції, впливає цілий ряд факторів, головними з яких є:

- Тип правової сім'ї. Практично вона є першопричиною вибору тієї чи іншої моделі.

- Форма державного правління. Впливає на позиціонування, спосіб формування та повноваження такого органу. Так парламентарні форми, потребують більш якісної противаги у вигляді конституційного контролю, змішані, більше зацікавлені в арбітрі.

- Державний режим. Як конкретне втілення форми державного правління.

Повноваження органу конституційного контролю складають власне його інструментарій, в самому широкому сенсі цього слова. Як показує досвід двохсотрічного застосування конституційного контролю, досвід його запозичень і імплементацій, такого роду інструментарій повинен бути органічно інтегрований у національну правову систему. Більше того, одні і ті ж повноваження, в двох, здавалося б однакових системах можуть мати абсолютно різний ефект. Саме тому інтегрованість конституційного контролю в правову систему зважаючи на її особливості, є основним фактором її успішної інсталяції. І саме тоді він надає їй дійсний сенс. В цьому плані особливо важливими є компартивно-правові дослідження, оскільки саме вони є свідченням нікчемності намагання сліпо копіювати чийсь унікальний досвід.

Процеси трансформації пост авторитарних держав, дали приклади досить цікавих ефектів функціонування формальних конституцій. Вони показали, що не достатньо мати навіть довершені конституції. Для режиму конституціоналізму не менше значення має реалізація конституційних норм. Тільки тоді, власне можна вести мову про конституціоналізм, у окремо взяті країні. Тому для ефективної реалізації конституції, насамперед потрібна відповідність існуючих в даній країні уявлень про те, що є право і як воно реалізується, і конституцією. Звичайно конституція, повинна «вести», але для того щоб вона могла це робити вона повинна бути адекватною. І тут роль конституційного контролю, з його «герменевтичними» можливостями є унікальною. Конституційний контроль, завдяки своїй функціональності, як ніякий інший інститут здатен робити конституцію адекватною, без загрози та шкоди для неї. Така гармонізація та синхронізація реальностей є чи не основною метою діяльності конституційного контролю в сучасній державі.

Тим більше його значення виростає, зважаючи на різні типи динаміки процесу трансформації. Швидкі і ефективні реформи, як у Чехії або Угорщині дозволяють

убезпечитись від явищ рецесії. Проте еволюціонування характерне наприклад для України, розбиває цю динаміку на декілька стадій. Причини цього криються в використанні потенціалу колишньої системи, для проведення реформ. Такі трансформаційні мутанти мають велику кількість рудиментів, створюючи таким чином примхливі гібриди нового і старого. Процес конституціоналізації, тобто приведення системи до формальних вимог конституціоналізму, як правило не повний і фрагментарний. Він в свою чергу змінюється фактичною (Україна) або навіть юридичною (РФ) деконституціоналізацією, тобто відходом від загальноприйнятих стандартів у цій сфері. Далі процес може або поглиблюватись, або мати зворотній напрям. Так от, більш ефективного інституційного засобу серед інструментарію сучасної держави, окрім конституційного контролю, на наш погляд на сьогодні не існує. З цієї точки зору, особливо важлива роль органу конституційного контролю в якості інструменту керування такою динамікою, в оптимальному для даної системи вектору розвитку, унеможливлення, або ослаблення криз та депресій та сприяння стабільному стану та сталому розвитку.

Пошуки «сенсу та форми» конституційного контролю в межах розділеної влади, в країнах що здійснюють трансформаційний перехід, багато в чому нагадують семантичні «перли» держав, що намагались йти особливим шляхом. Так стаття 2 «Органічного закону держави» в Іспанії замість «органічно» не сприйнятливого розподілу влади, запроваджував єдність влади та координацію функцій. Динаміка конституційного контролю в Республіці Казахстан, приміром, дуже сильно нагадує такого роду творчі підходи.

Основна особливість конституційного контролю в ході реалізації трансформаційних процесів, полягає у тому, що саме він, зважаючи на особливості цього процесу, власну функціональність, антиноміями між задекларованим законодавством, практикою його реалізацією та попередніми атавізмами – є одним із ключових елементів такої трансформації. Саме інструментарій конституційного контролю дозволяє встановлювати баланс між сущим та належним, та гармонізовувати відомі антиномії в праві, що особливо небезпечні за умов такого переходу. Таким чином, орган конституційного контролю можливо розглядати як засіб трансформації держави та суспільства в системі координат авторитаризм – демократія.

Протягом практично усього періоду незалежності України, постійно пропагувалась, і якимось непомітно стала загальновживаною точка зору про те, що для успіху реформ, тобто трансформаційного переходу слід перейняти досвід розвинутих країн. Списи ламаються, щодо кількісних та якісних об'ємів такого «перейняття», що як і в кого копіювати, ступені творчості при копіюванні, і що цікаво такого роду методологію, в усякому разі поверхово, підтримують офіційні кола. Причому сприймається вона «по умовчанням» практично до всіх галузей права, і що особливо цікаво в основному до конституційного, будь-яка альтернативність практично не дискутується. Але ж мова йде про запозичення інститутів, які подеколи функціонують вже сотні років, є наслідком унікальних історичних ситуацій та тенденцій, працюють у специфічному середовищі, яке до речі поки що нікому і ніколи не вдалось скопіювати, і що основне, навіть схожі зовні інститути досить сильно відрізняються. Саме тому найбільш адекватним питанням було б як виділити те, що найбільш універсальне і необхідне. І пошуки у цьому напрямку слід розпочинати не з позитивних якостей, які як правило відомі, а з негативних, з тих загроз і небезпек які містить той чи інший інститут, з огляду на свою не ідеальність та відносну універсальність. При цьому слід пам'ятати, що позитивізм у праві в ХХІ столітті такий же небезпечний та тупиковий шлях, як і позитивізм у природничих науках в ХІХ. Саме це правило повинно стати аксіомою, під час імплементації інституту конституційного контролю.



Власне інсталяція конституційного контролю в національну правову систему повинна виходити насамперед з того, які можливості дає конституційний контроль для даної системи. Тобто, інсталяція є не стільки процесом констатації, скільки можливістю для розвитку. Саме цей факт, як нашу думку, спричиняє істинні розбіжності сучасних неоднорідних правових систем, в плані конституційного контролю. На Заході в політологічних колах відомий термін «формальна» і «функціональна» демократія, що є наслідком розмежування форми і змісту. По аналогії, розрізняють формальний і функціональний конституціоналізм, конституцію, тощо. Основна мета держави, що здійснює трансформаційний перехід, полягає насамперед у тому, щоб здійснити перехід від формального до функціонального стану. Тут слід вказати на той факт, що причини необхідності трансформаційних перетворень покуються на відповідному емпіричному досвіді та усвідомленні того, що для подібності результатів, потрібні схожі структури та інструментарій.

На сьогодні, безумовним є той факт що, інститути сучасної держави, у найбільш раціональній їх комбінації, є визначальною складовою процесу функціонування та розвитку держави. Для держав, що здійснюють трансформаційний перехід ця максима має не менше, якщо не більше значення. Проте імплементація, досвіду розвинених демократій є надзвичайно проблемним процесом. Ми бачимо цілком позитивний та привабливий досвід США, Великої Британії, Франції, Швеції чи ФРН, проте ми мало знаємо, чому і як ці країни стали такими як є. Там більш складно застосувати германський чи фінський досвід в історично та культурно далекій від них Білорусі чи Україні, Киргизії чи Казахстані. Єдина загальна теорія права на сьогодні відсутня, а окремі її елементи, як показала практика не мають універсального характеру. Універсальна теорія відсутня через існуючі антиномії в праві та державі. Ми мало знаємо про універсальність інститутів та принципи їх імплементації. Інша справа, що завдання науки знаходити їх. Окрім цього не слід не враховувати вплив індивідуальних чинників трансформації, так само як і індивідуальних чинників формування тієї чи іншої системи. Адже трансформація і є формуванням лише за порівняно короткий історичний проміжок, і переважно за діянням інструментів копіювання інститутів та інституцій.

Коли процеси та тенденції трансформації в колишніх советських державах стали більш зрозумілими, Мілтон Фрідман визнав свою принципову помилку, щодо концептуальної бази таких процесів. Замість «приватизація, приватизація, приватизація» виявилось, що законність є набагато важливішою [2]. Аналіз трансформаційних процесів в державах, що проводять вестернізацію дозволяє стверджувати, існують певні інститути та певні функції, фундацію та забезпечення яких держава повинна забезпечити в першу чергу. І конституційний контроль, безумовно відноситься до такого роду інститутів і функцій. З іншої сторони відсутність законності породжує проблеми як у самому конституційному контролі, так і для нього. Суть основних проблем функціонування органів конституційного контролю можна звести до декількох напрямків. Перший із них полягає в неадекватних конституціях, які лише формально відповідають критеріям конституціоналізму, та й то не завжди, а точніше інституціоналізують те, що прийнято називати деякими дослідниками номінальним конституціоналізмом. Конституції суперечливі за змістом, переповнені загальними деклараціями, безкінечними двозначностями та обтяжені необмеженим принципом прямої дії. Другий фактор – атавізми та правові лакуни. Причому вони містяться системно так би мовити, починаючи від конституцій, і закінчуючи законодавством. Основна шкода від них – в порушенні системності, що є визначальною рисою права. Враховуючи те, що мова йде про країни з континентальної правової сім'ї, органи конституційного контролю знаходяться в гіршій позиції порівняно з країнами загального права де останні можуть заповнювати лакуни, у випадку коли вони

створюють казус і конфлікт. Третє – неадекватне позиціонування конституційного контролю, що виявляється насамперед у неякісно сконструйованих повноваженнях. В одних випадках їх занадто, в інших недостатньо, а в цілому наявні повноваження дозволяють легко «використовувати» конституційний контроль у вузько політичних цілях. В кінці-кінців, подібного роду неузгодженості, надзвичайно сильно впливають на автономний статус органу конституційного контролю, а точніше, належна автономія не забезпечується. Як бачимо, можна зробити очевидний *висновок* – проблеми конституційного контролю в трансформаційних державах, це практично завжди проблеми пов'язані з його неякісною інсталяцією та неадекватним позиціонуванням помножені на неякісні та суперечливі конституції та загальне законодавство.

Як показує досвід країн, що трансформують свої правові системи шляхом вестернізації, імплементація та функціонування конституційного контролю зіштовхується з рядом проблем. До першої групи можливо віднести проблеми пов'язані з неадекватною інсталяцією конституційного контролю в державний механізм. Це виявляється насамперед в недостатній або навпаки гіпертрофованій компетенції. Як приклад, можна навести Білорусь, Україну Казахстан – де об'єм компетенції через вказаний чинник, змінювався. Друга група проблем, є наслідком відсутності правової держави в даних країнах як системи, коли деякі її принципи (законність), не діють або діють не в повній мірі. Як наслідок належна робота таких орган утруднюється, або стає неможливою. В результаті цього виникають проблеми типу реалізації рішень подібних органів. І третя група проблем функціонування, має фундаментальний характер, оскільки пов'язана з неналежною реалізацією принципу розподілу влад, та системи стримувань і противаг, що призводить до надзвичайно гострих конфліктів з іншими гілками влади. Причому гострота конфлікту може бути настільки сильною, що це може закінчитись припиненням функціонування таких органів (РФ).

#### **Список використаної літератури**

1. Ваславский Я. И. Конституционные условия для демократии: сравнительный анализ / Я. И. Ваславский. – М. : МГИМО-Университет, 2008. – С. 5.
2. Gwartney J. Economic Freedom of the World: 2002 Annual Report / James Gwartney, Robert Lawson, et al. – Washington, DC: Cato Institute, 2002.

Стаття надійшла до редакції 15.03.2011 р.

**I. D. Slidenko**

#### **CONSTITUTIONAL CONTROL FROM POSITIONS OF UNIVERSALIZMU**

*This article deals with the analysis of the institute of constitutional control as universal category. The characteristics of constitutional control in the post-Soviet countries are investigated in this context.*

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

УДК 352

**М. О. Баймуратов**

### **МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ЗАГАЛЬНИЙ СПАДОК ЛЮДСЬКОЇ ЦИВІЛІЗАЦІЇ ТА ВАЖЛИВИЙ ФЕНОМЕН СУЧАСНОГО СВІТОВОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ**

*У статті досліджуються процеси становлення місцевого самоврядування в якості загального спадку людської цивілізації та важливого феномену сучасного*

*світового конституціоналізму, аналізуються актуальні проблеми становлення місцевого самоврядування в Україні.*

**Ключові слова:** *міське самоврядування, конституціоналізм, становлення місцевого самоврядування.*

*Постановка проблеми.* Міське самоврядування (далі – МСВ) у сучасному світі виступає як складний і багатоплановий соціальний феномен і правовий інститут, який знайшов своє закріплення в конституціях переважної більшості держав-членів міжнародної спільноти. Проте, не дивлячись на конституційну легалізацію МСВ, має місце амбівалентний підхід до нього з боку держави, який знаходить свій прояв в наявності постійної дихотомії «централізація – децентралізація» по відношенню до компетенційних повноважень його суб'єктів і органів. Слід зазначити, що сучасні спроби деяких суб'єктів законодавчої ініціативи держав, зокрема інститутів Президента і Уряду, до централізації відмічених повноважень, шляхом внесення змін і доповнень до чинного національного законодавства про МСВ, стимулюють процеси нівелювання місцевої демократії і призводять до побудови «декоративного», «слухняного» та «позитивно передбаченого» для держави інституту локальної демократії, а у підсумку, до його згортання та ліквідації.

Уявляється, що такі спроби приречені на провал, бо само МСВ, будучи загальною історичною спадщиною людства, в процесі свого розвитку і досвіду у взаєминах з центральною владою придбало настільки важливе значення для громадянського суспільства, що центральна влада, рано чи пізно, але відступає перед його рішучістю функціонувати на території держави в повному і належному обсязі. Природа цього явища криється в історичному корінні МСВ. Адже з'явилося воно задовго до державності ще в первісному соціумі в рамках первісної общини, поява якої пов'язана з екзистенційними (життєвими) домінантами необхідності колективного існування і функціонування людей перед зовнішніми погрозами. Потім МСВ формується в грецьких містах-полісах, де з'являються перші структуровані елементи і інститути публічної влади (міський парламент, чиновники, глава міста-держави, армія, громадяни тощо), які стають прообразом державних інституцій і, фактично, передвісником державності. Діяльність римських муніципій підсилює колективістські публічні засади і вже в епоху феодалізму з'являється Магдебурзьке право, як класичний прообраз парадигми сучасної локальної демократії. Український досвід самоврядування Запорізької Січі, а також земських та інших установ, в період знаходження України у складі Російської та інших імперій та держав, закріпив МСВ на рівні суспільної самосвідомості і ментальності народу України.

Розглядаючи феномен «сучасний світовий конституціоналізм» з погляду його ролі і місця в системі соціальних явищ, слід зазначити, що он органічно корелює з концепцією і телеологічними домінантами локальної демократії. Дійсно, якщо категорія «сучасний конституціоналізм» володіє відносною самостійністю і визначається як «специфічне політико-правове явище, яке включає в якості структурних складових елементів ідейну доктрину, чинне законодавство і юридичну практику» [1], що властиві одній державі, то категорія «сучасний світовий конституціоналізм» транспонує ці критерії на глобальний рівень, перетворюючи їх на мегатренд сучасного розвитку правової демократичної і конституційної державності. Слід вказати, що ці ж ознаки в своєму структурному аспекті, але тільки інтерпретовані на локальний рівень функціонування соціуму, з урахуванням територіальної дії і загального значення останнього для становлення і функціонування держави, дає нам МСВ. Воно виступає важливою складовою частиною конституційної доктрини, чинного конституційного законодавства і юридичної практики конкретної держави і у

результаті, на глобальному рівні, виступає феноменом сучасного світового конституціоналізму.

Разом з тим, необхідно відзначити відповідну автономність МСВ в рамках сучасного конституціоналізму, тобто і в рамках загальної конституційної доктрини, чинного конституційного законодавства і юридичної практики. Це обумовлено наявністю в МСВ свого специфічного суб'єктно-об'єктного складу і достатньо широкого круга специфічних соціально-правових відносин. Проте ця специфіка не є антагоністичною загальному елементному складу і змістовному навантаженню конституціоналізму, а органічно його доповнює і розвиває. Підтвердженням чому є позиція І. М. Степанова, який, визначаючи великий потенціал конституціоналізму, пропонував розуміти під ним систему уявлень про загальнодемократичні, загальноцивілізаційні політико-правові цінності державно-організованого суспільства [2].

Розглядаючи конституціоналізм з позицій його структурованості (блоковості) в онтологічному розумінні, В.Т. Кабишев і Т.М. Пряхіна, пропонують розуміти під ним верховенство і визначальну роль конституції в правовій системі, пряму дію конституції в конституційній регламентації державного ладу і політичного режиму, конституційне визнання прав і свобод людини, правовий характер взаємин громадянина і держави [3]. Таким чином, обидві доктринальні позиції обкреслюють конституційно-правовий простір, в який входить МСВ в якості основної форми локальної демократії територіальних співтовариств, і одночасно зумовлюють його глобальний дискурс і кумулятивний потенціал.

Сучасна конституційно-правова доктрина займає важливе місце в генезисі МСВ, тому її системно-телеологічний аналіз щодо останнього, дозволяє не тільки розглядати конституціоналізм як ідейно-теоретичну конструкцію, яка об'єднує ліберальні і соціал-демократичні течії, але і як таке явище, що може бути визнане «ідеальним» для творення і створення конституційного ладу, при якому «суб'єктивні права є більш значущими, ніж державні інтереси» [4].

У сучасному міжнародному співтоваристві МСВ є найважливішим елементом конституційного ладу демократичних держав. Його соціальна і правова цінність полягають в тому, що воно фактично являє собою той специфічний рівень представницької і виконавчої публічної самоврядної (муніципальної) влади, яка, з одного боку, бере участь в реалізації завдань і функцій держави на локальному рівні управління, а з іншого – реалізує систему специфічних різномірних і різних у телеологічному сенсі інтересів жителів відповідних територіальних одиниць, що пов'язані з необхідністю організації стабільної життєдіяльності на локальному рівні соціуму і відрізняються від інтересів держави, але, в той же час, ним не суперечать.

Держави з традиційно розвиненою демократією достатньо давно визнали переваги МСВ і відвели йому особливе та важливе місце в структурі національного і світового конституціоналізму. Це було обумовлено, в першу чергу, тим, що на національному рівні на органи місцевого самоврядування, які найтісніше пов'язані з населенням, була покладена відповідальність за вирішення практично всіх проблем локального характеру: житлового і комунального господарства, розвитку сфери послуг, екології, створення локальних систем освіти, охорони здоров'я, транспортної інфраструктури тощо. Все це, практично, розвантажило державну владу і дало їй можливість зосередитися на вирішенні питань загальнодержавного значення.

МСВ набуває важливого значення в умовах розвитку сучасного національного і світового конституціоналізму, тому що саме через повноцінне та дієве МСВ може бути реалізованою найбільш важлива ідея існування і функціонування основних принципів демократії, а саме – безпосереднє здійснення влади народом, точніше населенням відповідної території – жителями відповідних адміністративно-територіальних одиниць

держави. Це здійснюється шляхом вирішення важливих організаційних і організаційно-правових відносин у системі координат «держава (органи державної публічної влади) – місцеве самоврядування (органи і суб'єкти локальної демократії) – територіальне громада (сукупність жителів відповідної території держави) – житель (як член територіального співтовариства і суб'єкт, що функціонує на відповідній адміністративно-територіальній одиниці держави)». Стабільність відносин у вказаній системі координат, зумовлює її існування і має екзистенційне значення для існування не тільки держави як такої, а й для світової спільноти держав.

В результаті цього актуалізується міжнародний аспект локальної демократії в становленні і розвитку сучасного конституціоналізму. Адже створення системи органів локальної демократії на територіях національних держав в міжнародному аспекті стимулювало розробку в рамках міжнародних міжурядових регіональних організацій, зокрема таких як Рада Європи, цілої низки міжнародних угод. Вони включають принципи і норми щодо конституювання та побудови інституту МСВ на території держав-учасників таких угод. Підписання таких угод, які є угодами рамкового характеру, в першу чергу, Європейської Хартії місцевого самоврядування 1985 р. [5], накладає на держави-учасники міжнародні зобов'язання щодо визнання, легалізації, гарантування, охорони і захисту інституту МСВ на своїх теренах. Контроль за виконанням вказаних зобов'язань, здійснюється міжнародною організацією, під егідою якої було підписано угоду, і реалізується в межах механізму конвенційного контролю, який міститься в кожній з угод такого характеру. Об'єктивною причиною створення такого міжнародного механізму є те, що міжнародне співтовариство розглядає МСВ в якості важливого інструменту побудови демократії на рівні держав і могутнього засобу міждержавної інтеграційної співпраці і об'єднання.

Формування МСВ в Україні і на пострадянському просторі виявилось одним з найважчих і суперечливих завдань державного будівництва. На шляху цього процесу стояв і стоїть донині цілий комплекс економічних, фінансових, соціальних, політичних і правових проблем. В першу чергу, вони пов'язані: з тривалим процесом переходу до ринкових реформ; хронічною обмеженістю прибуткової бази і незбалансованістю місцевих бюджетів; розпадом існуючої соціальної інфраструктури, яка субсидувалася із коштів державного бюджету, і різким, істотним зниженням рівня життя населення; падінням його довіри до будь-яких інститутів влади; нарешті, із збереженням рудимента радянської системи – повним дублюванням повноважень місцевих рад різних рівнів, що веде до виникнення подвійної або конкуруючої компетенції і конфліктів, в які повинні регулярно втручатися органи центральної влади.

До важливих чинників, які обмежують і істотно стримують процеси розвитку системи МСВ у вказаній групі держав, відносяться і чинники суб'єктивного характеру, які пов'язані з явною недовірою державних інституцій до МСВ, що призвело до відсутності до цих пір національних моделей його статутарного стану і подальшого розвитку.

Слід вказати, що на формування національної моделі локальної демократії впливають і різні доктринальні позиції щодо телеологічного призначення МСВ, його «компетенційного наповнення», що іноді мають достатньо суперечливий, багаторівневий, а часом носять й антагоністичний характер. Такий стан справ обумовлений тим, що представники конституційної і муніципальної доктрин, а також законодавець в даний час розглядають МСВ в якості: одного з фундаментальних принципів конституційного ладу; однієї з форм народовладдя; специфічної підсистеми публічної влади; форми залучення громадян до участі в вирішенні питань місцевого значення; власне права на місцеве самоврядування; системної організації; різновиду суспільного управління; інституту громадянського суспільства; фундаменту сучасної

філософії прав людини; найважливішого соціально-політичного і соціально правового феномену; важливого конституюючого і інституційного чинника правової державності; суб'єкта міжнародних відносин і такого, що володіє частковою міжнародно-правовою правосуб'єктністю (як квазісуб'єкт міжнародного публічного права – авт.); соціального і територіального простору, де продукуються системні локальні інтереси; соціального простору, де виникають, виявляються, формуються і реалізуються практично всі життєві устремління людини; сфери виникнення і прояву муніципальних прав і свобод особи (людини); сфери реалізації компетенції місцевого самоврядування, його органів, посадових осіб, прав і обов'язків його суб'єктів; сфери реалізації практично всієї системи прав і свобод людини і громадянина; сфери реалізації функцій місцевого самоврядування; сфери реалізації відповідальності суб'єктів місцевого самоврядування тощо [6]. Така різноманітність підходів, при всьому позитивному відношенні до потенціалу локальної демократії, фактично «блокує» інтеграційну і методологічну складові МСВ і не сприяє становленню муніципального права в якості самостійної галузі національного права держав пострадянського простору і держав, що розвиваються.

На наш погляд, повільні процеси становлення сучасної моделі МСВ прямо пов'язані і з суперечливим розвитком процесів децентралізації і деконцентрації державної влади. Саме вони при позитивному і перманентному їх нарощуванні, повинні викликати об'єктивні передумови для реальної легалізації і подальшого розвитку МСВ. Представляється, що закріплення таких тенденцій в законодавстві України і реалізація їх на практиці стануть свідомством того, що наша держава твердо має намір будувати майбутнє на основі демократії, права і гуманізму. В цьому відношенні представляє інтерес позиція з цього питання президентської влади в державі. У січні в 2005 р. Президент України В.А. Ющенко в своїй інавгураційній промові обкреслив найближчу і стратегічну перспективу розвитку МСВ – будівництво України, як держави самоврядних громад [7]. Чинний голова держави – Президент України В.Ф. Янукович у червні 2010 р. реорганізував Фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні в Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні [8], підкреслив тим самим особливе значення місцевого самоврядування в умовах демократичного розвитку держави.

Історичний досвід, разом з тим, свідчить, що завдяки саме МСВ демократія перетворюється на справжнє народовладдя, і лише з визнанням і зростанням прав територіальних співтовариств, які є первинними його суб'єктами, конкретнішими і змістовнішими стають політичні і соціально-економічні права громадян, гармонізуються багатобічні відносини між ними і державою, стійкішою, стабільнішою стає сама держава, а влада, що нею реалізується, набуває демократичних і гуманістичних властивостей. Більш того, на тлі стійкості державно-правових і муніципально-правових механізмів, їх взаємодії, розвивається ефективна державність.

Якісно новим етапом в історії вітчизняного МСВ стала нова Конституція України 1996 р. [9] і прийнятий на її основі Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 р. [10]. Таким чином конституційна правова держава силою своєї законодавчої влади привернула для реалізації своїх телеологічних домінант суспільні об'єднання жителів адміністративно-територіальних одиниць і включила їх у власний механізм. Слід зазначити, що вказані найважливіші нормативно-правові акти створили надійну і належну нормативну базу МСВ в Україні. На її основі територіальні громади отримали гарантоване державою право і реальну можливість під свою відповідальність або під відповідальність органів і посадових осіб МСВ вирішувати в рамках Конституції і законів України питання місцевого значення (ст. 2 Закону України від 21.05.1997 р.) на благо жителів населених пунктів.

Проте, в сучасний період, в контексті подальшого розвитку і вдосконалення українського і світового конституціоналізму, вирішення питань становлення і організації системи МСВ, компетентної діяльності його суб'єктів і органів, настійно вимагає свого вирішення найскладніший комплекс питань, які безпосередньо пов'язані із становленням громадянського суспільства, здійсненням режиму парламентаризму, захистом прав і свобод людини і громадянина, і мають виходи на інституційні і структуро творчі процеси існування і функціонування української демократичної державності.

Особливу роль грає МСВ у процесах інституціоналізації громадянського суспільства. У цьому аспекті достатньо важливими представляються висновки В.Ф. Сиренка, який вважає, що «громадянське суспільство - це царство інтересів» і «інтерес – мова громадянського суспільства, найперший засіб спілкування між людьми і разом з тим причина дій, яка спонукає людей» [11]. Адже, як відзначає Ю. Панейко, «метою самоврядування може бути будь-який інтерес, який виявляється колективом населення даної території» [12].

Отже, джерела самоврядування, у тому числі і місцевого, лежать в рамках громадянського суспільства. В процесі свого становлення і розвитку МСВ, як матеріальна форма реалізації інтересу територіального співтовариства, легалізується державою і стає репродуцентом територіально-особових і територіально-групових, системних індивідуальних і колективних інтересів, які формуються на локальному рівні в процесі становлення, розвитку і взаємодії громадянського суспільства і демократичної правової держави.

Важливе значення набуває МСВ у якості феномена сучасного світового конституціоналізму і в процесі стимулювання автономії особи, на тлі паралельних процесів розвитку громадянського суспільства і демократичної державності. Вказаний трикутник «місцеве самоврядування – громадянське суспільство – демократична державність» володіє не тільки високим комунікативним потенціалом, але і потенціалом взаємного розвитку – результатом якого є виникнення необхідного компоненту ефективної державності і становлення міцної і сильної держави. Згідно позиції В.О Затонського, сильна держава – це держава, яка може створити раціональну, внутрішньо узгоджену систему правових норм (право), які стимулювали б ініціативу, активність і самоврядування громадян, підвищували б їх роль в управлінні державою, встановлювали б суспільний контроль над діяльністю органів державної влади [13].

Вельми продуктивним в контексті розвитку МСВ є дослідження в рамках конституційної теорії співвідношення таких понять як «правовий статус особи» і «державна доцільність». Якщо розглядати дані соціально-правові категорії в якості особливих систем, тобто таких, що володіють специфічними ознаками і властивостями регулятивних, то можна констатувати, що вони прямо впливають на міру свободи і об'єктивно спрямовані на стимулювання правомірної, творчої активності людини. Отже, можна прийти до висновку, що наповнити конкретним життєвим змістом конституційні положення про те, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» і «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» (ст. 3 Конституції України), і включити ці тези в теорію і практику сучасного конституціоналізму, можливо тільки у разі відмови від традиційного підходу, що виражається у підпорядкуванні прав і свобод індивіда інтересам суспільства і держави. Це набуває особливо важливого значення для конституювання локальної демократії, тому що, на думку Р.О. Ромашова, загальнодержавні інтереси (власне, «державна доцільність») складаються з сукупності прав і свобод індивідів, які саме створюють державу [14]. Така система, якщо вона є реалізованою на практиці, означає юридичне

закріплення поняття суверенітету особи, який на індивідуальному рівні виступає аксіологічною та гносеологічною передумовою МСВ.

У сучасних умовах значно зростає роль МСВ в інноваційних державно-творчих процесах, які відбуваються в державах і на міжнародній арені. Тут воно виступає в якості одного з основних елементів демократичної державності, заснованої на ідеї парламентаризму. Територіальним громадам і сформованим ними органам МСВ об'єктивно властиві зовнішні і деякі внутрішні риси народовладдя і народного представництва. Ця особливість розповсюджується і на парламентаризм, в практичному формуванні і реалізації рішень якого, населення територій бере безпосередню участь.

Разом з тим, в рамках суспільства і держави МСВ грає роль інтегруючого чинника. Територіальні громади, особливо за умов визнання їх прав державою, стають об'єктивно зацікавленими в її єдності і цілісності, стабільності і передбаченості здійснення державної влади. Це обумовлюється тим, що тільки в умовах державної організації суспільства цим територіальним співтовариствам (асоціаціям) людей можуть бути гарантовані постійність, розвиток, визнання, пошана, гарантії і захист їх статусу, можливість підтримки на належному рівні соціальних стандартів і правопорядку.

Багатогранна роль МСВ виявляється й у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина. Бо саме в його рамках на локальному рівні формування і функціонування соціуму йдуть складні і перманентні процеси становлення і активізації громадянської і особової активності кожного з членів співтовариства, випробовуються гіпотетична можливість і рівень їх самодіяльності на рівні мікро-, мезо- і макросоціуму, формується, структурується, функціонує і реалізується їх світогляд. У цих же рамках формується і діє, завдяки муніципальній демократії, локальна система безпеки людини. Її створення має на меті забезпечення реалізації кожним жителем повсякденних потреб існування і функціонування в межах локального соціуму і на рівні держави. Зазначені потреби мають системний вихід на всі групи і рівні прав, свобод і обов'язків людини і громадянина [15].

Важливою ознакою МСВ, як феномена сучасного світового конституціоналізму, є його інтеграційно-моделююча роль у вирішенні національно-етнічних проблем. В умовах існування багатонаціональної України саме МСВ виступає вірогідною або найбільш прийнятною формою і простором здійснення національно-культурної автономії, тобто воно направлено сприяє використанню по праву національними меншинами своїх культурних традицій, мови, релігії, других національних устремлінь. Не надаючи нікому національних привілеїв, воно, з одного боку ефективного захищає і реалізує права і свободи громадянина і людини, а з іншого - виступає могутнім чинником, який перешкоджає відцентровим тенденціям, здатним викликати роздроблення єдиної держави.

*Висновок.* У всіх аспектах функціонування МСВ основну роль грає територіальне співтовариство (громада, спільнота). Це: а) локальний колектив; б) яке виступає первинним суб'єктом МСВ; в) воно же, по суті, є його первинним об'єктом, тому що саме на таке співтовариство, на забезпечення його інтересів, які фактично продукує саме таке співтовариство, спрямована діяльність органів МСУ, які, у свою чергу, формуються цими ж територіальними співтовариствами. Таким чином, територіальне співтовариство трансформується у важливіший суб'єкт конституційного права, навколо якого постійно відбуваються екзистенційні і динамічні самоврядні і державотворчі процеси.

В рамках сучасного світового конституціоналізму саме через призму функціонування муніципалізму, який забезпечує якісно новий рівень розвитку і



взаємодії автономії і колективізації інтересів людини на локальному рівні функціонування соціуму, територіальне співтовариство в перспективі розвивається і трансформується у активного продуцента конституційної свідомості і конституційної культури, що виступають телеологічно-стратегічними критерійними ознаками ідеології національного і світового конституціоналізму.

Сучасні умови становлення, розвитку і реалізації сучасного національного і світового конституціоналізму, процеси становлення правової демократичної державності на пострадянському просторі, переходу її на ринкові принципи організації суспільства і держави, активізують і об'єктивують питання про вибір найбільш ефективних форм самоорганізації і самоврядування населення на локальному рівні – за місцем проживання.

Тому створення національної моделі МСВ за допомогою вибору оптимальних форм таких самоорганізації і самоврядування населення, додасть не тільки нове дихання телеологічній домінанті в розвитку державності, але і дасть реальний вихід особистому і колективістському потенціалу населення держав-членів світової спільноти, здатним забезпечити усунення багатьох кризових явищ в житті суспільства і держави, додасть їм додаткові стимули для розвитку і вдосконалення.

#### **Список використаної літератури**

1. Ромашов Р.А. Современный конституционализм: вопросы истории и теории / Р. А. Ромашов. – СПб.: Санкт-Петербургская акад.. МВД России, 1998. – С. 5.
2. Степанов И.М. Социалистический конституционализм: сущность, опыт, проблемы / И. М. Степанов // Советское государство и право. – 1987. – № 10. – С. 4.
3. Кабышев В.Т. Теоретические проблемы российского конституционализма / В. Т. Кабышев, Т. М. Прякина // Вестник Саратовской государственной академии права. – 1995. – № 2. – С. 32.
4. Ромашов Р.А. Указ. соч. – С. 12.
5. Європейська Хартія місцевого самоврядування. – РЄ, 1985.
6. Баймуратов М. М. Місцеве самоврядування як суб'єкт компетенції: до визначення парадигми повноважень / М. М. Баймуратов // Порівняльно-правові дослідження. – 2008. – № 2. – С. 120.
7. Див.: Ми будемо нацією самоврядних громад : з виступу В. Ющенка на Майдані Незалежності в Києві 23 січня 2005 р. в день інавгурації Президента України // Воля-регіон. – 2005. – Січень, № 1 (35). – С. 1.
8. Про Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні : указ Президента України від 24.06.2010 р. № 723/2010 // Ресурс доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/11962.html>
9. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
10. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.97 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
11. Сиренко В.Ф. Интересы – власть – управление / В. Ф. Сиренко. – К. : Наук. думка, 1991. – С. 16.
12. Панейко Ю. Теоретичні основи самоврядування / Ю. Панейко. – Мюнхен, 1963. – С. 132.
13. Затонский В. А. Эффективная государственность / В. А. Затонский. – М. : Юристъ, 2006. – С. 142.
14. Ромашов Р.А. Указ. соч. – С. 13.
15. Баймуратов М. О. Локальна система захисту прав людини в Україні: сутність та становлення / М. О. Баймуратов // Юридична освіта і правова держава (до 150-

річчя юридичного інституту ОДУ) : зб. наук. пр. – Одеса, 1997. – С. 96–97.  
Стаття надійшла до редакції 10.03.2011 р.

**M. Baymurotov**

**LOCAL SELF-GOVERNMENT AS GENERAL INHERITANCE of HUMAN  
CIVILIZATION AND IMPORTANT PHENOMENON of MODERN WORLD  
CONSTITUTIONALISM**

*In the article, becomings local self-government are probed in quality the general inheritance of human civilization and important the phenomenon of modern world constitutionalism, the issues of the day of becoming of local self-government are analysed in Ukraine.*

УДК 342.722

**Ю. Ю. Бальцій**

**ПРАВО ГРОМАДЯН НА УЧАСТЬ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ:  
ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ**

*Постановка проблеми.* На сучасному етапі побудови правової демократичної держави, однією з форм реалізації народовладдя і одним із найважливіших демократичних інститутів суспільства і держави є місцеве самоврядування.

Створення належних умов щодо реалізації права на участь у місцевому самоврядуванні сприятиме ефективному розвитку не тільки відповідної територіальної громади, а й всієї системи місцевого самоврядування в Україні. Крім того, це тісно пов'язане із проводимою муніципальною реформою та подальшим розвитком місцевого самоврядування як відносно автономної форми публічної (муніципальної) влади. Цим питанням присвячені наукові праці багатьох вітчизняних вчених, таких як М. О. Баймуратов, О. В. Батанов, В. І. Борденюк, О. Л. Копиленко, В. Ф. Погорілко, Ю. М. Тодика, О. Ф. Фрицький та ін., які найбільш гостро обговорюють питання про становлення та розвиток місцевого самоврядування. У той же час стан розбудови місцевого самоврядування в Україні недостатньо досліджений. У цій статті ставиться *мета* розглянути право громадян України на участь у місцевому самоврядуванні.

*Викладення основного матеріалу.* Одним з вирішальних напрямків соціального розвитку, а також формою адаптації громадян до кризового існування є процес ефективної самоорганізації, зокрема, процес створення громади, всебічне сприяння розгортанню місцевих (у межах вулиці, кварталу, населеного пункту в цілому) ініціатив та інші форми громадської участі. Треба оцінювати цей процес здебільшого як процес таких змін, які відбуваються в особистості, в їх поведінці і ставленні до себе.

Незважаючи на конституційне закріплення територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, вона, зважаючи на об'єктивні причини, не може і не зможе здійснювати перманентне і цілеспрямоване управління локальними процесами в рамках адміністративно-територіальних одиниць з метою реалізації питань місцевого значення (за винятком форм самоорганізації населення, в рамках яких реалізують свої потреби тільки частина членів територіальної громади). Підтвердженням цьому служать різнорівневі та різноцільові інтереси жителів конкретних населених пунктів – членів територіальних громад, які в межах порівняно великій території (село, селище, місто) без управлінської ланки практично не піддаються координації та іншого управлінського впливу. Звідси набуває об'єктивний характер необхідність формування представницьких органів територіальної громади, які б формувалися самою громадою з

числа її членів і могли б у концентрованому вигляді відображати інтереси громадян з метою їх подальшого вирішення.

Зарубіжний досвід (зокрема, досвід вирішення подібних проблем у Польщі, Чехії і в деяких країнах Західної Європи) показує, що в цілому позитивні зміни необхідно шукати в об'єднанні зусиль людей з підтримкою влади і створення з часом однією загальною для всіх мережі неурядових організацій, громад і неформальних центрів, які могли б залучати в полі свого тяжіння, до своєї роботи всіх людей, які вимагають не просто підтримки, але і відновлення живої повноцінної комунікації.

Говорячи про можливості населення брати участь в управлінні справами суспільства, можна виділити різні форми участі, наприклад рекомендаційне, дорадче, вирішальне [1].

У залежність від переваги тієї чи іншої форми участі громадян у місцевому самоврядуванні в юридичній літературі виокремлюється наступна класифікація демократії:

- консультативна (мітингова) демократія дає широкі можливості участі населення в управлінському процесі, але реального впливу на сферу прийняття рішень немає, як немає і відповідальності за прийняті рішення;

- представницька демократія дозволяє громадянам брати участь у створенні представницьких органів через існуючу виборчу систему;

- пряма демократія передбачає значні можливості для безпосередньої участі громадян у процесі прийняття рішень, причому остаточних.

В той же час, аналізуючи реалізацію населенням права на місцеве самоврядування, А. Г. Гладишев виділяє наступні форми його участі:

- участь у місцевих виборах;
- участь у місцевому референдумі, опитуванні, плебісциті;
- участь в органах територіального громадського самоврядування;
- участь у зборах, сходах громадян;
- участь у мітингах, демонстраціях, пікетуванні та/або їх організація;
- спрямування звернень до органів місцевого самоврядування;
- реалізація нормотворчої ініціативи;
- діяльність в представницьких органах місцевого самоврядування;
- участь у публічних слуханнях, відкритих сесіях представницького органу місцевого самоврядування;
- здійснення муніципальної служби [2].

Виходячи з чинного законодавства України можна виділити такі основні форми здійснення окремими громадянами права на участь у місцевому самоврядуванні:

- участь у місцевих референдумах;
- участь у виборах до органів місцевого самоврядування;
- участь у висуненні місцевих ініціатив;
- участь у загальних зборах громадян;
- участь у формуванні та діяльності органів громадського самоврядування;
- участь у громадських слуханнях.

Крім того, як зазначає О. В. Батанов, однією з функцій місцевого самоврядування є забезпечення ефективної участі населення у вирішенні питань місцевого значення [3]. Питання реалізації цієї функції особливо актуальні на сучасному етапі суспільного розвитку України, оскільки місцеве самоврядування має великий потенціал як засіб подолання соціальної апатії, посилення громадянської активності населення України [4].

Нова Конституція України [5] створила всі необхідні правові передумови для становлення і подальшого розвитку місцевого самоврядування як права територіальної

громади. Так, стаття 1 Основного Закону проголосила Україну демократичною державою, тобто таким, що визнає за громадянами широкий спектр прав на участь в управлінні державними справами. Місцеве самоврядування в свою чергу гарантує жителям сіл, селищ, міст право самостійно вирішувати питання місцевого значення (ч. 1 ст. 143 Конституції України) і з цієї точки зору при правильному практичному втіленні воно має неоціненний демократичний потенціал.

У практичному сенсі, основним завданням місцевого самоврядування на сучасному етапі є забезпечення реальної можливості кожному члену територіальної громади брати участь у вирішенні всіх питань місцевого значення, в управлінні комунальною власністю, відчувати на собі всі позитивні наслідки діяльності самоврядних органів, спрямованої на реальне забезпечення прав, свобод, життєвих потреб та інтересів людини.

Саме тому актуальним є закріплення в поточному законодавстві Україна різноманітних форм реалізації громадянами права на участь у місцевому самоврядуванні, що має базуватися на теоретичному обґрунтуванні та осмисленні правового статусу людини саме як члена місцевої громади, жителя конкретного населеного пункту.

Згідно зі статтею 140 Конституції України територіальна громада реалізує своє право на місцеве самоврядування як безпосередньо, так і через систему органів місцевого самоврядування, тобто опосередковано. Розглянемо більш детально кожен з форм реалізації даного права.

Виходячи з поняття місцевого самоврядування, перш за все як колективного права територіальної громади, слід визначити, що дана категорія має складний характер і включає в себе як права окремої особистості, так і права територіальної громади як колективного утворення. Тому, при дослідженні проблеми безпосередньої реалізації права на участь у місцевому самоврядуванні, необхідно вести мову про наявність двох груп прав: індивідуальних, що належать кожному громадянину і можуть бути реалізовані незалежно від інших членів територіальної громади; і колективних, реалізація, яких можлива лише шляхом колективних дій усіх або більшості членів територіальної громади.

Якщо територіальна громада безпосередньо здійснює місцеве самоврядування, то окремі громадяни мають право впливати на рішення місцевого самоврядування тільки за допомогою наданих їм законом коштів. Тому щодо громадян правильніше вести мову про юридично гарантоване право на участь у місцевому самоврядуванні, що охоплює собою реальну здатність будь-якого члена територіальної громади брати участь у вирішенні питань місцевого значення.

Основними формами діяльності територіальних громад є форми їх безпосереднього (прямого) волевиявлення, спрямовані на забезпечення здійснення територіальними громадами безпосереднього самоврядування в межах Конституції та Законів України.

Існування та законодавче закріплення таких форм діяльності територіальних громад є свідченням не лише широкої локальної децентралізації, а й внутрішньомуніципальної децентралізації, яка полягає у розвитку та вдосконаленні громадських засад у діяльності місцевих співтовариств і розкріпачення самодіяльної активності членів таких спільнот – жителів певних територій, об'єднаних у громаду.

Становлення і розвиток форм діяльності територіальних громад в Україні є дуже актуальними проблемами інституту місцевого самоврядування, тому що ці форми засновані на розкріпачення громадянської ініціативи місцевих громад, зростанні соціальної активності кожного жителя, залучення населення до самокерованої процесу. Разом з тим, визнаючи нагальну необхідність розвитку організаційної самодіяльності

населення, деякі автори справедливо виступають проти інституційного змішування державно-апаратних та суспільно-самодіяльних структур, тобто проти змішування публічно-владного і суспільного. Так, М. А. Краснов вважає, що «наважившись ... на внутрішнє життя громадських формувань, держава (в особі законодавця) у зв'язі вб'є управлінські клітини, які при правильному догляді за ними могли б у майбутньому створити тканину реального самоврядування і в будь-якому випадку стати осередками формування психології свободи і відповідальності» [6].

Основним нормативним актом, який регулює зазначені процеси, є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [7]. Стаття 3 Закону встановлює, що громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад. Крім цього встановлено, що будь-які обмеження права громадян України на участь у місцевому самоврядуванні залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними або іншими ознаками забороняються.

Однак, перешкоди для участі громадян у вирішенні питань місцевого самоврядування виявляються вже в наступній статті закону, яка визначає основні принципи місцевого самоврядування і не передбачає принципу гласності органів місцевого самоврядування по відношенню до громадян. Та й інші положення Закону не створюють сприятливих умов для активного залучення громадян до місцевого самоврядування. Так, наприклад, місцевий голова раз на рік звітує перед громадою на відкритій зустрічі. Яких-небудь дієвих механізмів врахування громадської думки, які можуть бути висловлені на таких зустрічах, не передбачено. Закон передбачає також, що «на вимогу громадян їм може бути видана копія відповідних актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування». Проте вираз «може бути видана копія» не передбачає якихось обов'язків для влади і може трактуватися чиновниками досить вільно. Крім наведених прикладів, цей Закон має ще чимало недоліків, проте його незаперечною заслугою є те, що вперше він систематизує форми безпосередньої участі громадян в місцевому самоврядуванні.

Науковий підхід вимагає окремого розгляду форм безпосереднього здійснення права на участь у місцевому самоврядуванні з боку окремих громадян і колективів.

Серед індивідуальних форм участі громадян у місцевому самоврядуванні правомірно буде назвати також такі як: а) участь у місцевих референдумах, місцевих виборах; б) служба в органах місцевого самоврядування; в) відшкодування за рахунок місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб при здійсненні ними своїх повноважень; г) отримання вичерпної і правдивої інформації про діяльність органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, яке впливає зі змісту ряду статей Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», зокрема, статей 4, 75, ознайомлення з документами і матеріалами органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, які безпосередньо стосуються прав і свобод громадян (п. 11 стаття 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»); д) особисту участь у громадських слуханнях, зборах громадян, місцевих ініціативах, які, втім, можна розглядати як колективні форми реалізації права на місцеве самоврядування (стаття 14 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Слід звернути увагу, що і колективні, і індивідуальні форми тісно пов'язані, їх не можна розглядати ізольовано, оскільки кожен окремий громадянин є, в той же час, членом територіальної громади, але колектив громадян – це вже якісно нове утворення, яке має свої власні важелі впливу в процесі реалізації права на місцеве самоврядування.

Серед колективних форм реалізації громадянами права на участь у місцевому самоврядуванні можна назвати наступні:

а) проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій, про які своєчасно повідомляється органам виконавчої влади або органам місцевого самоврядування;

б) направлення колективних звернень до органів місцевого самоврядування, їх посадовим особам;

в) проведення зборів громадян, ініціювання територіальною громадою розгляду в раді будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування (право на місцеву ініціативу);

г) проведення громадських слухань.

Ефективне здійснення завдань місцевого самоврядування, його функцій і повноважень передбачає оптимальне поєднання і взаємодію на місцевому рівні інститутів прямої і представницької демократії. Первинним суб'єктом місцевого самоврядування та основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста. Територіальні громади сусідніх сіл можуть об'єднуватися в одну територіальну громаду, створювати єдині органи місцевого самоврядування та обирати єдиного сільського голову. Добровільне об'єднання територіальних громад відбувається за рішенням місцевих референдумів відповідних територіальних громад сіл.

Формою вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення є місцевий референдум. Предметом місцевого референдуму може бути будь-яке питання, віднесене Конституцією та законами України до відання місцевого самоврядування. Рішення, прийняті місцевим референдумом, є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Іншою формою безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є загальні збори громадян за місцем проживання. Рішення загальних зборів громадян враховуються органами місцевого самоврядування в їх діяльності.

Члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи. Рішення ради, прийняте з питання, внесеного на її розгляд шляхом місцевої ініціативи, обнародується в порядку, встановленому представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади.

*Висновок.* Таким чином, до основних форм безпосередньої участі членів територіальних громад у місцевому самоврядуванні, які отримали своє законодавче закріплення, відносяться місцеві вибори, референдуми, загальні збори громадян за місцем їх проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання.

#### **Список використаної літератури**

1. Шугрина Е. С. Муниципальное право / Е. С. Шугрина. – М. : Дело, 1999. – С. 124.
2. Гладышев А. Г. Правовые основы местного самоуправления / А. Г. Гладышев. – М., 1996. – С. 75.
3. Батанов О. В. Основні напрями діяльності територіальних громад: проблеми класифікації / О. В. Батанов // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 1998. – № 4. – С. 19.
4. Кампо В. М. Місцеве самоврядування в Україні / В. М. Кампо. – К., 1997. – С. 22.
5. Конституція України : Прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

6. Краснов М. А. Местное самоуправление: государственное или общественное? / М. А. Краснов // Сов. государство и право. – 1990. – № 10. – С. 82.
  7. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
- Стаття надійшла до редакції 13.03.2011 р.

**Y. Bal'ciy**

#### **RIGHT FOR CITIZENS ON PARTICIPATING IN LOCAL SELF-GOVERNMENT: CONCEPT AND MAINTENANCE**

*The article is devoted the shape of realization of right citizens on participating in one of major democratic institution of society and state – local self-government. An author explore the main shape of direct participation of members of territorial in local self-government: local, referendums, gener al collections of citizens at the place of their residence, local initiatives, public listening.*

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

УДК 347.9(477)

**Р. В. Колосов**

#### **СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ЦИВІЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА В УКРАЇНІ**

*У роботі досліджуються сучасні тенденції розвитку цивільно-процесуального права України та аналізуються зміни, внесені у Закон України «Про судоустрій та статус суддів» від 07.07.2010р. В статті розглядаються норми цивільно-процесуального законодавства та визначаються перспективи розвитку цієї галузі права в Україні.*

**Ключові слова:** судоустрій, цивільно-процесуальне право, розвиток цивільно-процесуального права.

*Постановка проблеми.* Після набрання чинності Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 07.07.2010р. № 2453-VI були внесені зміни в більше ніж 20 нормативно-правових актів. Основними з яких слід визнати: Кодекс адміністративного судочинства, Кримінальний процесуальний кодекс, Господарський процесуальний кодекс та Цивільний процесуальний кодекс України (далі – ЦПК України). Тому цей закон вже отримав назву малої судової реформи. Чому так сталося, за якими напрямками здійснювалося реформування законодавства, автор спробує розібратися у цій роботі, на прикладі змін що сталися у ЦПК України.

*Метою* цієї статті є розгляд та аналіз змін цивільно-процесуального законодавства, що відбулися після введення в дію Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 07.07.2010 р. № 2453-VI. Дуже важливим є проаналізувати ступінь цих змін, вивчити норми права яких вони стосуються, встановити їх доцільність чи недоцільність, а головне визначити шляхи та тенденції розвитку цивільно-процесуального законодавства. Така робота можлива лише шляхом проведення порівняльно-правового аналізу норм права до та після набрання чинності Закону

України «Про судоустрій та статус суддів» від 07.07.2010р. № 2453-VI, що дозволить прослідити концепцію реформування цивільного-процесуального законодавства. Одним із завдань цієї статті є аналіз ефективності та доцільності проведення судової реформи, відносно її відповідності основним задачам та принципам цивільно-процесуального права.

*Викладення основного матеріалу.* Найбільш суттєвою зміною слід визнати створення Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних та кримінальних справ, який повинен виконувати функції суду касаційної інстанції. Цей крок законодавця не можна не привітати, оскільки є ненормальною ситуація коли Верховний суд України одночасно виконував функції касаційної інстанції та суду, що переглядав справу за винятковими обставинами. У зв'язку з чим можна говорити, про побудову чіткої ієрархічної структури розгляду цивільних справ. Суд 1-ої інстанції розглядає цивільні, сімейні, житлові, земельні, трудові та інші спори, однією з сторін яких є фізична особа. Суди 2-ої інстанції розглядають спори в апеляційному порядку. Функції суду касаційної інстанції виконує Вищий спеціалізований суд з розгляду цивільних та кримінальних справ. Четвертою ланкою є Верховний Суд України, який переглядає справи у зв'язку з неоднаковим застосуванням судами касаційної інстанції норм матеріального та встановлення міжнародною судовою установою порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом (ст. 355 ЦПК України).

Варто зазначити, що Верховний Суд України майже втратив свої повноваження, і може розглядати справи лише після їх допуску Вищим спеціалізованим судом з розгляду цивільних та кримінальних справ. На думку автора, таке положення є недостатньо обґрунтованим. Так, згідно ч.1 ст. 358 ЦПК України заява про перегляд судових рішень подається до Верховного Суду України через Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, який колегією у складі п'яти суддів, без участі суддів, що прийняли рішення, яке оскаржується вирішує питання про допуск справи до провадження у Верховному Суді України або відмову в такому допуску. У цьому плані треба зазначити, що майже усе останнє десятиріччя судді Верховного Суду України бідкалися про велику завантаженість кримінальними, цивільними та іншими справами, зараз же виникає така ситуація, коли такі справи майже не будуть доходити до Верховного Суду України, оскільки у автора є дуже великі сумніви, судді Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ будуть допускати велику кількість справ до розгляду Верховного Суду України, оскільки фактично це буде свідченням недостатньої кваліфікованості їх колег. З іншого боку, чому автор вважає, що Верховний Суд України втратив свої повноваження є те, що у Вищому спеціалізованому суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ діє Пленум цього суду, який узагальнює з метою забезпечення однакового застосування норм права при вирішенні справ відповідної судової юрисдикції практику застосування матеріального і процесуального закону та за результатами таких узагальнень дає роз'яснення рекомендаційного характеру з питань застосування спеціалізованими судами законодавства при вирішенні справ відповідної судової юрисдикції. (п.4, п.6 ч.2 ст. 36 ЗУ «Про судоустрій та статус суддів»). Хоча, за переконанням автора, ці функції більш властиві якраз Верховному суду України, тим більш, що він їх виконував вже не одне десятиріччя.

Другим напрямом реформування цивільно-процесуального законодавства стала спроба прискорити розгляд та вирішення цивільних справ. Автор, погоджується що вирішення цієї проблеми вже давно назріло, оскільки ні для кого не є секретом, що інколи цивільні справи розглядаються 2–3 роки чи навіть більше. Законодавець спробував вирішити цю проблему з двох боків. По-перше: дисциплінуються особи, які беруть участь у розгляді справи. Так, особи які беруть участь у справі позовного



провадження, для підтвердження своїх вимог або заперечень зобов'язані подати усі наявні у них докази до або під час попереднього судового засідання, а якщо попереднє судове засідання у справі не проводиться – до початку розгляду справи по суті. (ч.2. ст. 27 ЦПК України). Аналогічне твердження містить ч.1. ст. 131 ЦПК України, відповідно до якої сторони зобов'язані подати свої докази суду до або під час попереднього судового засідання у справі, а якщо попереднє судове засідання у справі не проводиться, – до початку розгляду справи по суті. Докази подані з порушенням цих вимог не приймаються, якщо сторона не доведе, що докази подано несвоєчасно з поважних причин. (ч.2. ст. 131 ЦПК України).

За попередньої редакції зазначених статей, достатньо було лише до або під час попереднього засідання повідомити суд про докази, які можуть бути долучені до справи і на які сторона буде посилається. Відтепер, самого декларування доказів не достатньо і сторона повинна надати усі докази одразу, інакше вона ризикує, що ці докази не будуть прийняті судом до уваги. Тобто з цього витікає, що недобросовісна сторона втрачає одну з можливостей зловживання своїми процесуальними правами, оскільки за минулої редакції цієї статті, сторона повідомивши про свої докази, могла їх певний час не представляти, тобто строки надання таких доказів не вказувалися, і фактично їх можна було надавати до моменту закінчення розгляду справи по суті.

У цьому сенсі виникає цікава ситуація. По-перше: як бути судові, якщо у справі з'являється доказ, який без поважних причин поданий з порушенням ч.2 ст. 27, ч.1. ст. 131 ЦПК України, але який може корінним чином змінити рішення по справі. По-друге: сторона майже позбавляється права тактичного маневру, і повинна викласти всі докази на тому судовому засіданні, інакше такі докази можуть бути не прийняті судом, якщо сторона не доведе поважність причин їх невчасного подання. По-третє: зацікавлена особа може не встигнути зібрати усі докази по справі, навіть якщо вона звернулася за юридичною допомогою (адвокат, представник). Як бути в такому випадку? І якщо позивачу можна порадишити більш ретельно готуватися до подання позовної заяви, тобто він має фактично необмежений час для підготовки позову та зібрання необхідних доказів. То, положення відповідача виглядає не дуже перспективним, оскільки він за дуже стислий термін повинен не тільки розібратися у суті позовних вимог, а і визначити шляхи захисту та встановити, якими документами та доказами будуть підтверджуватися заперечення відповідача. Ці дії, на думку автора, може виконати лише особа яка має юридичну освіту та деякий досвід, при вирішенні подібних справ. За таких умов, особа, яка не звернулася за юридичною допомогою майже втрачає шанси на позитивне рішення справи, лише з того, що вона може недосконало знати процесуальне законодавство.

Ці ж самі міркування стосуються змін строків відносно подання апеляційної та касаційної скарги. Так, скорочений строк на апеляційне оскарження рішення суду 1-ої інстанції. Якщо раніше зацікавлена особа повинна була спочатку подати заяву на апеляційне оскарження (протягом 10 днів), й протягом 20 днів – апеляційну скаргу, тобто загальний строк складав 30 днів. То за новітнім законодавством, анульовано положення про подання заяви на апеляційне оскарження, а апеляційна скарга подається протягом 10 днів з моменту постановлення рішення суду 1ої інстанції. Подібним чином скорочений строк на касаційне оскарження рішення суду 2ої інстанції. Якщо раніше касаційна скарга повинна була подана протягом 2 місяців, то на сьогоднішній день протягом 20 днів. Справедливим є те, що скорочення процесуальних строків відбулося і відносно дій суду. Серед таких дій можна виділити наступні:

По-перше: скорочено строк, протягом якого може бути продовжений розгляд справи з 1 місяця до 15 днів (ч.2. ст. 157 ЦПК України). Автор не вважає це істотною новелою, оскільки суди все одно не дотримуються вказаних строків. Більш суттєвим,

було б встановлення відповідальності судді за порушення строків розгляду справи. По-друге: строк відкриття провадження по справі зменшений з 10 до 3х днів (ст. 122 ЦПК України). По-третє: встановлюється строк, протягом якого суд апеляційної інстанції повинен розглянути справу, який дорівнює 2 місяцям. Раніше цей строк не був передбачений. По-четверте: призначення справи до розгляду тепер має відбуватися протягом 7-ми (а не 15 днів, як було раніше – ст. 156 ЦПК України), аналогічним чином призначення справи до розгляду в апеляційному судді зменшено з 15 до 7 днів – ст. 302 ЦПК України. По-п'яте: встановлюється строк розгляду справи судом касаційної інстанції, який раніше не був передбачений, а зараз дорівнює 15 дням чи одному місяцю, в залежності від суті справи.

Таким чином, навіть поверхневий аналіз змін до ЦПК України дозволяє стверджувати, що одним з напрямів реформування цивільно-процесуального законодавства є його прискорення, яке було реалізовано шляхом скорочення існуючих строків (наприклад, строк продовження розгляду справи (ч.2. ст. 157 ЦПК України) чи строк на апеляційне (ч.1. ст. 294 ЦПК України) чи касаційне оскарження (ч.1. ст. 325 ЦПК України)) та встановлення нових строків, для процесуальних дій строки для яких не були передбачені строк розгляду апеляційної (ст. 303-1 ЦПК України) чи касаційної скарги (ст. 330-1 ЦПК України).

Безумовно, такий крок є позитивним, але, на думку автора, справа не в цьому. Наприклад, строк розгляду справи судом не змінився і складає два місяця, але він просто не виконується. І зацікавлена особа ніяк на це вплинути не може. Дійсно, можна зрозуміти і суддів які мають занадто велике навантаження стосовно розгляду справ, але це ж не дає їм права порушувати строки, встановлені чинним законодавством. Вже, звичайним стало відкладення розгляду справи на 2-3 місяці, тобто справа не то, що не розглядається протягом двох місяців, вона тільки відкладається на строк більше ніж звичайно повинна розглядатися. У цьому випадку, можна казати також про рівень підготовки судді. Так, чому суддя у справах господарського судочинства встигає розглянути справу протягом 2-х місяців, а суддя загального суду навіть не намагається цього зробити. Тому, на думку автора, більш ефективним є розробка такого механізму, який дозволить сторонам чи іншим особам, що беруть участь у справі контролювати строки розгляду справи.

Вочевидь розуміючи це законодавець зробив таку спробу. Кожна особа наділяється правом на звернення зі скаргою (заявою) щодо неналежної поведінки судді. Для цього Вища кваліфікаційна комісія суддів України затверджує та розміщує на своєму офіційному веб-порталі зразок скарги (заяви) щодо неналежної поведінки судді, який може використовуватися для повідомлення Вищій кваліфікаційній комісії суддів України відомостей про порушення суддею вимог щодо його статусу, посадових обов'язків чи присяги судді. (ч.2. ст. 84 Закону України «Про судоустрій та статус суддів») Але проблема в тому, що на офіційному веб-порталі Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (<http://court.gov.ua>.) автору не вдалося знайти таку інформацію. Тут можливе три варіанти: а) це не офіційний веб-портал Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; б) автор погано шукав; в) зразок такої заяви ще не затверджений або не розміщений на цьому порталі. Але справа нарешті не в цьому, а в тому, що втрачається сенс скажитись на суддю. Бо, зацікавлена особа навряд чи щось виграє від цього. По-перше: з великою вірогідністю можна стверджувати, що максимум який загрожує судді у разі порушення строків розгляду справи або інших строків є догана. По-друге: така особа (в більшій ступені це стосується кваліфікованого юристу чи адвоката) прекрасно усвідомлює наслідки такого звернення, він втрачає довіру не тільки цього судді, а й всього суддівського корпусу цієї адміністративної одиниці (села, району, міста). І тоді про успішну кар'єру практикуючого юриста можна забути.

До речі на прискорення розгляду справи направлена деяке корегування прав позивача у цивільному процесі. Відтепер, він має право змінювати предмет та підставу позову лише до початку розгляду справи. Аналогічним чином, відповідач має право пред'явити зустрічний позов лише до початку розгляду справи (ст. 31 ЦПК України). Раніше, ці дії можна було вчиняти на будь-якій стадії цивільного судочинства. Тобто, недобросовісний позивач чи відповідач позбавляються ще одного засобу по затягуванню процесу по справі.

Наступною суттєвою зміною є введення автоматизованої системи документообігу суду, яка створюється у цивільному (ст. 11-1 ЦПК України), адміністративному (ст. 15-1 КАС України), кримінальному (ст. 16-2 КПК України) та господарському судочинстві (ст. 2-1 ГПК України). Цей крок, на думку законодавця, повинен забезпечити об'єктивний та неупереджений розподіл справ між суддями, централізоване зберігання текстів рішень, ухвал суду та інших процесуальних документів та належну процедуру видачі судових рішень та виконавчих листів на підставі наявних в автоматизованій системі документообігу суду даних щодо судового рішення. Так, усі подані позовні заяви, у порядку їх надходження підлягають обов'язковій реєстрації в автоматизованій системі документообігу суду. До автоматизованої системи документообігу суду в обов'язковому порядку вносяться: дата надходження документів, інформація про предмет спору та сторони у справі, прізвище працівника апарату суду, який здійснив реєстрацію, та інші дані, передбачені Положенням про автоматизовану систему документообігу суду, що затверджується Радою суддів України за погодженням з Державною судовою адміністрацією України.

Визначення судді для розгляду конкретної справи здійснюється автоматизованою системою документообігу суду під час реєстрації відповідних документів за принципом вірогідності, який ураховує кількість справ, що перебувають у провадженні суддів, перебування суддів у відпустці, на лікарняному, у відрядженні та закінчення терміну повноважень. Справи розподіляються також з урахуванням спеціалізації суддів.

На думку автора, якщо ця система дійсно запрацює це повинно позитивно сказатися на рівні довіри до судової системи. Застосування автоматизованої системи документообігу повинна зменшити роль голови суду, якій до цього на свій розсуд розподіляв справи. На думку автора, мінусом цієї системи є те, що доступ до неї мають лише робітники суду, а фізичні та юридичні особи мають право лише отримувати інформацію з неї. Чому, наприклад, не розмістити витяги інформації з цієї системи на офіційному веб-порталі, щоб зацікавлена особа змогла наприклад самостійно узнати, коли справа поступила до суду, до кого вона потрапила, тощо.

Таким чином, можна зробити наступні висновки щодо змін цивільного судочинства, внесених Законом України «Про судоустрій та статус суддів».

По-перше: в Україні нарешті побудова чітка судова вертикаль стосовно розгляду цивільних справ: загальні суди – апеляційні суди – Вищий спеціалізований суд з розгляду цивільних та кримінальних справ – Верховний Суд України.

По-друге: значним чином скорочено процесуальні строки для здійснення судом або учасниками цивільного процесу певних процесуальних дій. Теоретично це позитивні починання. Однак, за переконанням автора, і попередні строки багатьох влаштовували за умови дотримання цих строків судами.

По-третє, мінімізована можливість умисного затягування розгляду справи зацікавленою стороною, зазвичай відповідачем. Іншими словами створено передумови для якомога швидшого розгляду справи судами. Це насамперед стосується можливості подання доказів, зміни предмета чи підстави позову, подання зустрічного позову. Всі ці дії повинні відбуватися лише до початку розгляду справи по суті.

По-четверте: встановлюється нові процесуальні строки, наприклад тепер

передбачається строк розгляду справи апеляційним та касаційним судом.

По-п'яте: у адміністративному, господарському, кримінальному та цивільному судочинстві створюється автоматизована система обігу документообігу суду, яка повинна забезпечити неупереджений розподіл справ між суддями та зробити більш доступним доступ фізичних та юридичних осіб до судових рішень та інших документів, пов'язаних з рухом справи.

Стаття надійшла до редакції 13.03.2011 р.

**R. Kolosov**

#### **MODERN PROGRESS TRENDS CIVILLY JUDICIAL RIGHTS In UKRAINE**

*This paper investigates the current trends of development of civil procedure law of Ukraine and analyzed the changes memory on the Judicial System and Status of Judges from 07.07.2010r. The article deals with rules of civil procedure law and determined by the prospects of this branch of law in Ukraine.*

УДК 347.22.02

**Є. О. Мічурін**

#### **ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ ОБМЕЖЕНЬ МАЙНОВИХ ПРАВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ**

*У статті аналізуються характерні риси та правова природа майнових прав фізичних осіб, основні концепції таких обмежень. Автор звертає увагу на недостатню теоретичну розробленість та відсутність чітких уявлень у практиці правозастосування про обмеження майнових прав фізичних осіб, нехтування теоретичними моментами при встановленні обмежень яке веде до неналежного правового регулювання.*

**Ключові слова:** *майнові права, обмеження майнових прав, правове регулювання.*

*Постановка проблеми.* Проблема обмежень майнових прав фізичних осіб є нагальною з таких причин. Конституція України (ст. 3) встановлює, що розвиток прав осіб складає зміст та спрямованість діяльності держави. Утім, роль державного примусу у врегулюванні усіх, у тому числі майнових відносин неможна применшувати. Адже задля блага всіх держава в ряді випадків застосовує заборону вальні заходи (наприклад, щодо обороту наркотиків, зброї тощо).

Знаходження балансу між обмеженнями з боку держави та вільним розсудом фізичної особи у здійсненні її майнових прав складає основну проблему, що має бути розв'язана при побудові концепції обмежень майнових прав фізичних осіб.

Щодо аналізу останніх досліджень та публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми обмежень у праві, то існують такі з них. О. В. Малько на теоретико-правовому рівні дослідив проблему обмежень [1]. Інший російський дослідник, В. П. Камишанський на концептуальному рівні дослідив обмеження права власності [2].

Утім дослідження вказаних вчених в цілому не вирішили завдання побудови концепції обмежень майнових прав фізичних осіб. Утім важливим є, так би мовити, у «концентрованому» вигляді, шляхом тез, через визначення притаманних якостей показати усі ті прояви, які є важливими для розуміння унікального явища у праві – своєрідного феномену, яким є обмеження майнових прав фізичних осіб.

*Метою цієї статті є визначення основних положень концепції обмежень майнових*

прав фізичних осіб. *Завданнями*, що сприяють досягненню цієї мети є показати прояви обмежень майнових прав фізичних осіб, їх характерні риси та виявити правову природу.

*Викладення основного матеріалу.* Поряд з необхідністю розвитку прав фізичних осіб, що визначено у ст. 3 Конституції України законодавством закріплені й підвалини для обмежень цих прав. Так, у ч. 2 ст. 29 Загальної декларації 1948 р. з прав людини закріплено, що держава може встановлювати тільки такі обмеження прав, які визначені законом, і лише остільки, оскільки це є сумісним з їхньою природою, виключно з метою сприяння загальному добробуту у демократичному суспільстві. Тому встановлення обмежень у нормі права має здійснюватись з урахуванням цих моментів, які підлягають ретельному розкриттю та глибокому обґрунтуванню.

Нехтування теоретичними моментами при встановленні обмежень веде до неналежного правового регулювання, всупереч не лише правам людини, але й загальнотеоретичним основам правознавства. Нагальним прикладом є неодноразове введення останнім часом актами Національного банку України мораторію на виплату депозитів фізичним особам. Так, у п.2.4. постанови Правління Національного банку України від 4 грудня 2008 року № 413 вказано, що банки повинні виконувати свої зобов'язання за всіма типами договорів із залученням коштів у будь якої валюти, лише в разі настання строку завершення зобов'язань, незалежно від категорій контрагентів. Це суперечить ЦК України як акту вищої юридичної сили у порівнянні з актами НБУ. Зокрема, частина 2 статті 1060 ЦК України встановлює, що «За договором банківського вкладу незалежно від його виду банк зобов'язаний видати вклад або його частину на першу вимогу вкладника», що робить необґрунтованими вказані обмеження на виплату депозитів. Певним чином ці проблеми пов'язані з недостатньою теоретичною розробленістю та відсутністю чітких уявлень у практиці правозастосування про обмеження майнових прав фізичних осіб. Отже, впорядкування теоретичних уявлень про обмеження майнових прав, ґрунтовне їх наукове розроблення є вельми необхідним у наш час.

Щодо підходів до дослідження обмежень майнових прав фізичних осіб, існують різні погляди на цю проблему. Так, існує позиція, згідно з якою обмеження встановлюються волею людини, тобто згідно з якою абсолютизуються самообмеження. Так, В. Ф. Ерн зазначає, що істотна ознака власності, «моє», вноситься не зовнішнім елементом, а психічним моментом, присвоєнням, внутрішнім встановленням межі, границі й перешкоди для іншого. Межі власності визначаються не чимось зовнішнім, а внутрішнім психічним моментом [3, с. 197]. Ця позиція є мало застосовною щодо цивілістичних досліджень. Адже цей підхід був започаткований фахівцями психологічного напрямку, згідно з яким майнові права визначаються не законом, а насамперед психічним моментом. Механізм самообмежень лежить передусім у психології людини, й такі моменти вивчаються окремими галузями знань.

В юриспруденції існує підхід, що самé правове регулювання відносин вже є гарантією від свавілля держави. Прихильником цієї були такий відомий правознавець як С. С. Алексєєв [4, с. 359], а також деякі інші вчені. Цей підхід є більш характерним до теоретико-правових та конституційно-правових досліджень. За основу у цивілістичних дослідженнях має бути взято позитивістський підхід. Згідно до нього межі та обмеження прав осіб встановлюються через державне правове регулювання [5, с. 157]. Таким чином, держава встановлює чіткі обмеження прав фізичних осіб завдяки правовому регулюванню суспільних відносин. Цей підхід відповідає існуючому правовому регулюванню, наприклад, Міжнародній конвенції про захист прав і основних свобод людини. Він був започаткований в праві філософом-правознавцем Ф.Гегелем, є провідним серед представників приватного права, що приділили увагу цій

проблематиці, зокрема, є основним у працях професорів В. І. Курдиновського, В. П. Камишанського та інших.

До інструментів, що слід застосовувати за таким підходом до механізму правового регулювання належать, зокрема, ідеї встановлення обмежень, що спираються на правові принципи: пропорційність обмежень; врахування природи прав, що обмежуються; пріоритетність здійснення майнових прав перед їх обмеженнями.

В контексті вказаного важливим є визначити співвідношення обмежень майнових прав фізичних осіб з суб'єктивним правом. Тут варто визначити, що обмеження є іманентно включеними у майнові права, які є різновидом суб'єктивних цивільних прав. При цьому обмеження майнових прав фізичних осіб виявляються в тих суб'єктивних цивільних правах, які здійснюються в існуючих межах, однак з урахуванням особливостей правовідносин через дію механізму правового регулювання, їх здійснення піддається додатковому ускладненню. Межі здійснення суб'єктивного права пов'язані з мірою можливості здійснення повноважень, які надані особі законом та існують завжди відносно будь-якого суб'єктивного права. Зміст суб'єктивного цивільного права, попри встановлення обмежень, продовжує містити можливості для особи діяти на власний розсуд, але в окремих правовідносинах через ускладнення здійснення суб'єктивного права для особи встановлюється необхідність діяти певним чином, відповідно до чого вона має коригувати свою поведінку. Отже, обмеження не впливають на зміст суб'єктивного цивільного права, однак ускладнюють можливості його здійснення.

Важливою проблемою, є з'ясувати місце обмежень у механізмі правового регулювання. До того окремими вченими (В. П. Камишанським, Н. І. Мирошніковою) лише констатувалася та певним чином припускалася належність обмежень майнових прав фізичних осіб до механізму правового регулювання. В цілому варто зазначити, що обмеження застосовуються в механізмі правового регулювання як засіб стримування особи, що ускладнює можливості здійснення окремих суб'єктивних цивільних прав. Залежно від правового режиму, умов чи правил здійснення окремих цивільних прав, встановлених законом, обмеження ускладнюють здійснення цивільних прав у певних межах.

Особливості дії обмежень у правовій нормі, актах застосування права, актах цивільного законодавства існують і полягають у наступному. У актах застосування права обмеження застосовуються при діяльності судів і актах місцевих органів самоврядування, виданих на підставі закону, що містить обмеження. Зокрема, правозастосовні органи на виконання правової норми, в якій міститься обмеження, сприяють впровадженню та результативній дії норми права через її застосування щодо конкретної ситуації, персоніфікованого об'єкта та суб'єкта правовідносин. Так, рішення суду, прийняті згідно з законом, сприяють відновленню прав особи та впровадженню обмежень у правовідносини, що стимулює осіб до виконання приписів цивільного законодавства, якими встановлюються обмеження; акти інших державних органів та органів місцевого самоврядування сприяють додержанню обмежень у випадках, коли це прямо передбачено законом (так, органи місцевого самоврядування надають дозвіл на проведення робіт щодо пам'яток історії та культури місцевого значення, їх купівлю чи перенесення).

В механізмі правового регулювання важливими є й інші, зокрема, соціальні та інформаційні засоби. Вони мають спонукати особу до правомірної поведінки, сприйняття обмежень. Проблема ефективності обмежень майнових прав фізичних осіб в механізмі правового регулювання є важливою, оскільки дозволяє оцінити, в якій мірі право здатне впливати на врегульовані ним суспільні майнові відносини. Заслужує критики підхід, згідно з яким ефективність у праві зводиться до оптимізації його дії,

адже термін «оптимізація» є не досить конкретним, близьким до філософсько-правового розуміння явищ. За основу має бути взято підхід, згідно з яким ефективність права є пов'язаною із метою правового регулювання. Ця мета має відповідати об'єктивним закономірностям розвитку суспільства, рівню культури, правосвідомості. Отже, ефективність права напряду пов'язана з тим, наскільки воно здатне регулювати суспільні відносини залежно від мети правового регулювання. У вказаному контексті метою встановлення обмежень майнових прав фізичних осіб у загальному сенсі дії механізму правового регулювання суспільних відносин є забезпечення здійснення суб'єктивного цивільного права з урахуванням прав інших уповноважених осіб та суспільних інтересів. Із філософсько-правової точки зору метою обмежень майнових прав фізичних осіб є збалансування прав різних осіб тим для того, щоб право однієї особи не стикалося з правом іншої особи, інтересами суспільства та не виникало суперечок при їх здійсненні.

Загалом підвищення ефективності дії обмежень майнових прав фізичних осіб у механізмі правового регулювання залежить від: а) якості нормотворчості, відповідно до чого закон має чітко встановлювати коло прав та обов'язків суб'єктів, відносно яких встановлюються обмеження, особливості здійснення прав, які обмежені, визначати зміст цих обмежень; б) досягнення невідворотності дії закону щодо обмежень через акти застосування права при захисті порушених прав осіб у судах та впровадженні обмежень через дії інших правозастосовних органів; в) спрямованості на забезпечення здійснення суб'єктивного цивільного права з урахуванням прав інших уповноважених осіб та суспільних інтересів.

Слід зауважити на важливість розуміння обмежень у механізмі правозастосування. В ряді випадків формальний підхід та зосередження суду на суб'єктивному цивільному праві без урахування норм закону, якими встановлені обмеження, іноді заважають суду у прийнятті обґрунтованого рішення. Рішення в ряді випадків приймаються виключно на підставі норм окремих інститутів, наприклад, договірної права, без урахування існуючих обмежень у суспільних інтересах. Через це відомі випадки, коли виникає загроза суспільним інтересам. Так, в м. Миколаїві підприємці намагалися здійснити знищення частини зелених насаджень паркової зони при реконструкції парку Перемоги, чим були порушені екологічні права громадян, охоронювані ст. 50 Конституції України [6, с.24].

Тому вкрай необхідно при визначенні особливостей здійснення суб'єктивного цивільного права зважати на існування обмежень, які в ряді випадків можуть ускладнювати його здійснення.

*Висновки з цієї статті такі:*

1. Обмеження не впливають на зміст суб'єктивного цивільного права, однак ускладнюють можливості його здійснення. Адже попри дію обмежень суб'єктивне право продовжує вміщувати складаючи його повноваження. Так, мораторій на відчуження земель сільськогосподарського призначення не виключає можливість розпоряджатися цим майном, утім, тимчасово її ускладнює.

2. Межі здійснення суб'єктивного права пов'язані з мірою можливості здійснення повноважень, які надані особі законом та існують завжди відносно будь-якого суб'єктивного права. Обмеження існують щодо окремих цивільних прав та ускладнюють можливості здійснення цих прав.

3. Підвищення ефективності дії обмежень майнових прав фізичних осіб у механізмі правового регулювання залежить від: а) якості нормотворчості, відповідно до чого закон має чітко встановлювати коло прав та обов'язків суб'єктів, відносно яких встановлюються обмеження, особливості здійснення прав, які обмежені, визначати зміст цих обмежень; б) досягнення невідворотності дії закону щодо обмежень через

акти застосування права при захисті порушених прав осіб у судах та впровадженні обмежень через дії інших правозастосовних органів; в) спрямованості на забезпечення здійснення суб'єктивного цивільного права з урахуванням прав інших уповноважених осіб та суспільних інтересів.

#### Список використаної літератури

1. Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве / А. В. Малько. – М. : Юристъ, 2003. – 250 с.
2. Камышанский В. П. Ограничения права собственности: гражданско-правовой анализ : дис... д-ра юрид. наук: 12.00.03 / В. П. Камышанский. – М. : РГБ, 2003. – 357 с.
3. Эрн В. Ф. Христианское отношение к собственности / В. Ф. Эрн // Русская философия собственности VIII–XX вв. / сост. : К. Юсупов, И. Савкин. – СПб. : Ганза, 1993. – 512 с.
4. Алексеев С. С. Собственность и социализм / С. С. Алексеев // Русская философия собственности VIII–XX вв. ; сост. К. Юсупов, И. Савкин. – СПб. : Ганза, 1993. – 548 с.
5. Донченко О. П. Методологічна функція категорії свободи в праві / О. П. Донченко // Пробл. філософії права. – К. ; Чернівці : Рута, 2003. – Т. I. – С. 155–158.
6. Мічурін Є.О. Обмеження майнових прав фізичних осіб (цивільно-правовий аспект) : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03 Цивільне право та цивільний процес, сімейне право, міжнародне приватне право / Є. О. Мічурін. – К., 2009. – 464 с.

Стаття надійшла до редакції 13.03.2011 р.

**E. Michurin**

#### **SUBSTANTIVE PROVISIONS OF CONCEPTION OF LIMITATIONS OF PROPERTY RIGHTS FOR PHYSICAL PERSONS**

*The personal touches and legal nature of property rights for physical persons, .основные conceptions of such limitations, are analysed in the article. An author pays a regard to theoretical underexploitation and absence of clear presentations in practice of about liminationn of property rights for physical persons, ignoring theoretical moments, at establishment of liminations, that results in the unproper legal adjustmentg.*

УДК 347.92

**Л. М. Ніколенко**

#### **ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ІНСТИТУТУ ПІДВІДОМЧОСТІ**

*Проаналізовані різні трактування інституту підвідомчості на сучасному етапі. Систематизовані точки зору вчених на природу підвідомчості. Подана характеристика співвідношення понять підвідомчості та підсудності.*

**Ключові слова:** підвідомчість, підсудність, господарський суд, господарське судочинство.

*Постановка проблеми.* Аналіз правозастосовної практики органів, наділених повноваженнями з розгляду та вирішенню правових конфліктів в різних сферах суспільних відносин, показує, що однією з ключових проблем, які впливають на доступність та ефективність їх діяльності, є проблема визначення чіткого механізму розгляду питань, які складають їх компетенцію. Слід підкреслити, що правова



невизначеність в даній сфері викликає серйозний проблеми як в діяльності судів й інших юрисдикційних органів, так і в механізмі захисту суб'єктивних прав і законних інтересів громадян і організацій.

Інститут підвідомчості був досліджений такими вченими-юристами, як С. М. Пелевін, І. В. Полянчуков, П. М. Тимченко, М. Й. Штефан, які розглядали підвідомчість справ органам судової влади в аспекті розподілення вирішення юридичних справ та конфліктів не тільки між органами судової влади, а й між несудовими юрисдикційними органами. Інші вчені, такі як В. Е. Беляневич, Г. Д. Болотова, В. В. Комаров, Д. Х. Липницький, В. В. Хахулін, К. А. Чудиновських, В. В. Ярков підвідомчість справ господарським судам розглядали в аспекті ст. 124 Конституції України, тобто в аспекті розширення юрисдикції судів на всі правовідносини, що виникають у державі. Визначення підвідомчості на теоретичному рівні суттєво ускладнилось при набранні чинності Кодексом адміністративного судочинства України та Цивільним процесуальним Кодексом України. Існування інститутів юрисдикції у зазначених процесуальних нормативних актах та підвідомчості у Господарському процесуальному Кодексі України, їх співвідношення не були предметом спеціальних наукових досліджень. Важливою дана проблема є також і в аспекті дотримання українською державою міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав і свобод людини. Саме це стосується організації правосуддя в галузі цивільної, господарської та адміністративної юрисдикції. Європейська Конвенція про захист прав людини і основних свобод зобов'язала держав-учасників гарантувати доступність правосуддя (ст. 6) і ефективність засобів правового захисту (ст. 13) [1]. У контексті рішень Європейського Суду з прав людини ситуація, коли особа, чиї права порушені, не може визначити компетентний суд або інший компетентний орган, куди вона може направити відповідну заяву, визнається порушенням ст. 13 Конвенції. Проблема вибору належного суду і визначення судової компетенції при реалізації права на доступ до суду і забезпечення права на ефективний правовий захист набуває особливого значення у період здійснюваної судової реформи.

Все це обумовлює актуальність та необхідність продовження дослідження такого інституту українського права, як підвідомчість.

*Метою* дослідження є визначення сутності підвідомчості у господарському судочинстві, порівняльна характеристика інституту підвідомчості.

*Викладення основного матеріалу.* Інститут підвідомчості вперше був законодавчо визначений в минулому столітті в процесуальних кодексах УРСР, регулюючих цивільне судочинство. Саме цивілісти-процесуалісти здійснили найбільший внесок до вивчення теорії підвідомчості.

Значення інституту підвідомчості достатнє повно в середині 1970 р. минулого століття охарактеризував Ю. К. Осипов. Він зазначав, що об'єктивна необхідність існування інституту підвідомчості полягає в тому, що в будь-якій державі складається система органів, наділених правом вирішувати юридичні справи, і, як наслідок, виникає потреба в розмежуванні їх компетенції. Саме цю функцію і виконує інститут підвідомчості [2]. Такий інститут в правовому регулюванні суспільних відносин грає роль розподільного механізму, за допомогою якого держава вирішує юридичні справи відповідно до характеру тих суспільних відносин, з яких ці справи виникають. Дія цього механізму забезпечується шляхом вказівки в законі на певні критерії, залежно від яких конкретні справи вирішуються вказаними в законі органами.

Дискусійним в науці процесуального права є питання про характеристику правового змісту підвідомчості, її сутність. На сьогоднішній день можна виділити декілька основних точок зору з даного питання. Підвідомчість розуміється: як предметна компетенція правозастосовчих органів з розгляду та вирішення спорів про

право й інших правових питань [3]; як юрисдикція державних органів і органів громадянськості в галузі розгляду і вирішення конфліктів [4]; як властивість справи, через яку їх розгляд і вирішення віднесені законом до ведення певного юрисдикційного органу [5]; як коло справ (про право і інших правових питань), вирішення яких віднесено законом до компетенції певного юрисдикційного органу [6]; як належність спорів про право, що потребують державно-владного вирішення, й інших матеріально-правових вимог до ведення різних юрисдикційних органів [7]. Не маючи можливості в рамках цієї статті надати розгорнену характеристику кожній з них, обмежимося загальними коментарями.

У правовій літературі під компетенцією розуміють сукупність прав і обов'язків конкретного органу держави, покладених на нього для реалізації певних завдань і функцій [8]. Таким чином, компетенція – це властивість державного органу, що визначає обсяг його повноважень. Автори, які ототожнюють поняття підвідомчості й компетенції, вважають за необхідне ввести уточнююче формулювання підвідомчості як предметної компетенції, підкреслюючи тим самим, що мова йде тільки про ті повноваження, які пов'язані із здійсненням діяльності з розгляду і вирішення спорів про право й інших юридичних справ.

Потрібно погодитися з тими авторами, які розмежовують поняття предметної компетенції й підвідомчості. Як відзначав Ю.К. Осипов предметна компетенція і підвідомчість мають своїм завданням розмежування повноважень різних юрисдикційних органів залежно від предмету їх діяльності [6]. Проте у них є істотна відмінність: вони характеризують зв'язок між правомочністю суб'єкта і об'єктом правомочності декілька по-різному. Якщо предметна компетенція характеризує її з боку суб'єкта повноважень, то підвідомчість – з боку її об'єкту (того кола питань, який може бути предметом здійснення яким-небудь органом своїх повноважень). Але потрібно розуміти, що компетенція та підвідомчість є об'єктивно взаємозв'язаними категоріями, і лише разом можуть забезпечити ефективне вирішення поставленої задачі.

Викликає заперечення визначення підвідомчості як юрисдикції. У літературі існують самі різні визначення даної категорії. Узагальнивши існуючі точки зору, можна сформулювати наступне поняття юрисдикції – це сукупність наданих системі компетентних органів або посадових осіб (або конкретному органу або посадовій особі) повноважень на здійснення правозастосовуючої діяльності з вирішення правових питань з їх компетенції. Поняття компетенції та юрисдикції не тотожні, оскільки останнє за своїм змістом традиційно ширше. Однак, для предмету дослідження цієї статті важливо відзначити їх певну схожість: для компетенції та для юрисдикції ключовим елементом є така категорія, як «повноваження». Таким чином, характеристика, яка зазначена для співвідношення компетенції і підвідомчості, в цьому аспекті застосовна і для характеристики юрисдикції та підвідомчості.

Також невірним є і визначення підвідомчості як властивості справи. Підвідомчість справи і властивість справи – це різні поняття. Властивість справи визначається природою (характером) спірного матеріального правовідношення, нерозривно пов'язано з останнім, змінити яку законодавець не в змозі. Підвідомчість справи на відміну від його властивості – «величина змінна», оскільки підвідомчість однієї й тієї ж справи може мінятися залежно від зміни конкретних соціально-економічних й політико-правових умов існування суспільства і держави. Проте властивості справи і віднесення його до ведення того або іншого органу об'єктивно взаємозв'язані. У зв'язку з цим властивість справи потрібно розглядати як об'єктивний критерій визначення його підвідомчості. Саме даний критерій, як правило, є визначальним відносно того органу, який через властиві йому якості краще за інших

пристосований для вирішення даної конкретної справи. Окрім об'єктивного критерію визначення підвідомчості існують і суб'єктивні, не залежні від характеру справи: наприклад, потреби правозастосовуючій практики.

Що стосується визначення підвідомчості як кола справ, віднесених до компетенції певного юрисдикційного органу і як належності певних юридичних справ, що потребують державно-владного вирішення, до ведення різних юрисдикційних органів, то представляється, що між ними немає яких-небудь сутнісних суперечностей. При характеристиці підвідомчості ключовим елементом є таке поняття, як «коло спорів про право й інших правових питань». Тобто, основна увага при цьому підході ґрунтується саме на сукупності юридичних конфліктів, які потенційно вимагають реалізації владної компетенції з боку певного органу або посадової особи, тим самим обкреслюється сфера юрисдикційної діяльності суб'єкта публічної влади.

Заслугує на увагу трактування підвідомчості як належних спорів про право, які потребують державно-владного вирішення, й інших матеріально-правових вимог до ведення різних юрисдикційних органів. Представляється, що «коло спорів про право й інших правових питань» є хоча і центральним, але не єдиним елементом категорії «підвідомчість». Підвідомчість на сучасному етапі є не тільки механізмом розподілу юридичних справ, але і виступає як засіб захисту порушених прав і інтересів, – юридична справа повинна вирішуватися тим органом, в якому це буде здійснено найефективніше з погляду інтересів власника оспорюваного права. Отже, для реалізації таких завдань важливе значення має характеристика органу, що здійснює правозастосовуючу діяльність, а саме механізм його утворення, його правовий статус, система принципів на підставі яких здійснюється їх діяльність і т.д. Через це необхідним елементом підвідомчості є також певний зв'язок між юридичною справою і органом, до компетенції якого віднесено право на її вирішення.

Крім того, якщо визначати підвідомчість як «коло спорів про право й інші справи», то при такому трактуванні присутня певна внутрішня нелогічність. Річ у тому, що «коло юридичних справ» – це те, що розподіляє свого роду предмет підвідомчості. Ототожнювати категорію та її предмет невірно. Тим більше, що зв'язок юридичної справи і юрисдикційного органу як необхідний елемент підвідомчості тут відходить на другий план. Термін «належна» є якісною характеристикою сукупності юридичних конфліктів і відображає їх взаємозв'язок з органом, що вирішує такі конфлікти. Думається, що на сьогоднішній день саме таке трактування найповніше розкриває сутність підвідомчості як самостійної правової категорії.

У сучасному законодавстві питання про трактування підвідомчості вирішене не однозначно. Це пов'язано з тим, що ні в правових актах УРСР, ні в чинних правових актах України немає легального її визначення. Наприклад, в ГПК України норми, регулюючі підвідомчість, включені у Розділ 3 разом з нормами, регулюючими питання підсудності, що є, з погляду наукової концепції найбільш коректнішим у порівнянні з іншими процесуальними кодексами. У ЦПК України норми підвідомчості включені у Розділ 2, який називається «Цивільна юрисдикція». Таким чином, якщо слідувати логіці законодавця, підвідомчість є елементом компетенції. Дана позиція, як було показано вище, є спірною.

В рамках даної теми необхідно також проаналізувати питання про співвідношення підвідомчості та підсудності. У науковій літературі деякі вчені ці поняття ототожнюють. Представляється, що для такого висновку немає підстав. Тим більше, що чинне законодавство визнає самостійне значення кожного з цих інститутів.

Треба зазначити, що підсудність у порівнянні з підвідомчістю є категорією з вузькою сферою застосування. Причому межі цієї сфери визначені нормами Конституції України: ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в

тому суді й тим суддею, до підсудності яких воно віднесено законом. Таким чином, якщо підвідомчість розмежовує юрисдикційні повноваження різних зі своєї правової природи органів, то підсудність використовується виключно в рамках судової системи для визначення судового органу, уповноваженого вирішити правовий конфлікт. Виходить, що стосовно судової системи завдання, що стоять перед підсудністю, за своєю суттю співпадають із завданнями, що стоять перед підвідомчістю. Потрібно погодитися з тими авторами, які визначають підсудність як належну підвідомчим судам юридичну справу до ведення конкретного суду в рамках єдиної судової системи [9]. Проте є деякі істотні відмінності. Конституційною нормою на підсудність покладено завдання надати зацікавленій особі інформацію про те, в якій конкретно суд потрібно звертатися. Саме для цього, наприклад, в ГПК України і ЦПК України сформульовані правила родової й територіальної підсудності. Підвідомчість же як інститут вищого порядку здійснює тільки розподіл сфер юрисдикційної дії, не опускаючись на нижчий рівень індивідуалізації.

У науковій літературі деякими авторами, враховуючи положення, що всі справи зі спорів про захист прав, свобод та інтересів, що охороняються законом, можуть по заявам зацікавлених осіб розглядатися в судах, ставить під сумнів правильність використання інституту підвідомчості для розмежування предметів ведення різних систем судів, що входять в судову систему України. Пропонується для цієї мети використовувати інститут підсудності. Такої позиції, наприклад, дотримується В.М. Жуйков [10]. З даним підходом навряд чи можна погодитися з наступних міркувань.

Дійсно, одним з принципів організації судової системи України є її єдність. Але фактично це не так. Виходячи з аналізу сучасного законодавства, навряд чи можна розглядати суд в системі розділення властей узагальнено як єдиний орган судової влади (як, наприклад, це було за радянських часів). Можна сказати про існування в рамках судової системи автономних, організаційно самостійних і процесуально незалежних один від одного Конституційного суду України, а також підсистем судів загальної юрисдикції, адміністративних і господарських судів. У зв'язку з цим, а також ґрунтуючись на вказаній раніше характеристиці підсудності та підвідомчості, можна сказати, що тільки використовуючи обидва інститути у взаємозв'язку, можливо повно і ефективно розподілити сфери юрисдикційних повноважень між судами. У разі ж використання тільки інституту підсудності, доведеться істотно змінити трактування його змісту, що, по суті, приведе до створення нової правової конструкції загального характеру. Також це, приведе до істотної термінологічної плутанини, що негативно позначиться на правовому регулюванні організації судової влади.

У наукових дослідженнях також неоднозначно вирішено питання стосовно місця норм про підвідомчість в системі українського права. У більшості сучасних досліджень інститут підвідомчості цілком обґрунтовано розглядається як комплексний міжгалузевий інститут, який включає норми різної галузевої приналежності, регулюючі питання предметної компетенції юрисдикційних органів. Перш за все, це норми процесуальних галузей права. Треба підкреслити, що норми про підвідомчість містяться у всіх без виключення процесуальних галузях. Найбільшу полеміку викликає дана позиція щодо кримінально-процесуального права. Дійсно, стосовно кримінального процесу традиційно підвідомчість не розглядається. Але стверджувати, що дана галузь не містить норм про підвідомчість, тільки на цій підставі було б не вірно. Виходячи з Конституції України, що закріплює презумпцію невинності, а також положень чинного кримінально-процесуального законодавства, можна зробити висновок про наявність виняткової підвідомчості кримінальних справ судам.

Також норми про підвідомчість містяться в матеріальних галузях права. Норми про підвідомчість різних адміністративних органів містяться в актах адміністративного

законодавства. У цьому сенсі представляється помилковою позиція авторів, які указують на те, що норми про підвідомчість є нормами тільки процесуального права.

На сьогоднішній день в науковій літературі існує і ширший підхід до суті підвідомчості. Ряд сучасних правознавців, що спеціалізуються в різних галузях права, розглядають призначення інституту підвідомчості глобальніше. Так, В. В. Ярков вказує, що в умовах побудови і здійснення системи державної влади на принципах розділення властей підвідомчість виконує роль робочого юридичного механізму, що дозволяє реалізувати положення Конституції України в державно-правовому будівництві, оскільки встановлює чіткі критерії розділення державної влади на три автономні гілки: законодавчу, виконавчу і судову [11]. Інші вчені відзначають, що для ефективної організації роботи органів законодавчої, виконавчої та судової влади значення має чітке визначення того, хто які справи оформляє, розглядає, виконує, тобто для кожного суб'єкта публічної влади об'єктивно необхідною умовою його діяльності є предмет ведення [12]. Отже, скрізь, де функціонує публічна влада, де діють її суб'єкти, повинні існувати підвідомчість, як категорія, що визначає предмети, об'єкти, на які розповсюджується влада суб'єкта. Підвідомчість виконує функцію правової форми розподілу праці зі здійснення владної діяльності. Навіть якщо сам термін «підвідомчість» не застосовується, то він мається на увазі. Зокрема, в адміністративному праві використовуються синоніми поняття «підвідомчість»: «знаходиться у веденні» (міністерства, державного органу), «предмети ведення».

Таким чином, підвідомчість, відповідно до широкого підходу з її суті, виступає механізмом з розмежування предметів ведення будь-яких органів публічної влади, посадових осіб або громадських організацій відповідно виконуваним ними функціям, а не тільки тих, діяльність яких пов'язана з вирішенням різних юридичних конфліктів.

Подібний підхід до трактування підвідомчості має свою цінність. Ґрунтуючись на ньому, можна сказати, що, оскільки суб'єкти публічної влади діють у всіх сферах і галузях соціального життя, то норми про підвідомчість є у всіх галузях права як матеріальних, так і процесуальних. Це дає підстави говорити про необхідність комплексного підходу в регулюванні порядку визначення предмету ведення. Ефективне функціонування всієї системи публічних органів може бути забезпечено шляхом строгого узгодження норм різної галузевої приналежності, але регулюючих загальну сферу відносин – розмежування компетенції різних (зокрема юрисдикційних) органів. Такі норми повинні бути об'єднані загальними принципами, загальною основоположною ідеєю. Зміна предмету ведення у одного суб'єкта публічної влади не повинна відбуватися без відповідної одночасної зміни у іншого суб'єкта публічної влади. Взаємозв'язане правове регулювання дозволить мінімізувати (а в ідеалі – усунути) випадки виникнення спорів про компетенцію, а також ситуацію, коли особі відмовляється у захисті його прав із-за невідомості справ різним юрисдикційним органам. У цьому сенсі можна підтримати висловлену в науковій літературі ідею про доцільність ухвалення єдиного закону, який буде регулювати питання підвідомчості різних юридичних справ. Існування такого акту може забезпечити необхідну узгодженість існуючих норм, а також систематизувати діяльність законодавця з введення нових.

На закінчення хотілося б зазначити, що в цієї статті розглянуто лише деякі проблеми, пов'язані з сутністю інституту підвідомчості. Зокрема, залишилася за її рамками дискусійна проблема щодо аналізу підвідомчості як однієї з ключових передумов, яка безпосередньо впливає на реалізацію права на судовий захист. Уявляється, що дана проблема заслуговує окремого дослідження через свою багатоаспектність.

#### **Список використаної літератури**

1. Конвенція про захист прав людини та основних свобод // Офіційний вісник України. – 1998. – №13. – С. 270–302.
2. Осипов Ю.К. Подведомственность юридических дел : учеб. пособие / Ю. К. Осипов. – Свердловск, 1973. – С. 6–7.
3. Козлов А. Ф. Суд первой инстанции как субъект советского гражданского процессуального права / А. Ф. Козлов. – Томск, 1983. – С. 55.
4. Побирченко И. Г. Хозяйственная юрисдикция (общее учение) / И. Г. Побирченко. – К. : РИО УВД УССР, 1973. – С. 74.
5. Штефан М. Й. Цивільний процес : підруч. для юрид. спец. вищих закладів освіти / М. Й. Штефан. – К. : Ін Юре, 1997. – С. 39.
6. Осипов Ю. К. Подведомственность юридических дел : дис. ... д-ра юрид. наук / Ю. К. Осипов. – Свердловск, 1974. – С. 43.
7. Лебедев М. Ю. Развитие института юрисдикции и его появление в третейском суде : дис. ... канд. юрид. наук / М. Ю. Лебедев. – Саратов, 2005. – С. 158.
8. Решетникова И.В. Гражданское право и гражданский процесс в современной России / И. В. Решетникова, В. В. Ярков. – Екатеринбург : М. : Норма, 1999. – С. 73.
9. Жуйков В. М. Судебная защита прав граждан и юридических лиц / В. М. Жуйков. – М., 1997. – С. 89.
10. Решетникова И. В., Ярков В.В. Указ. соч. – С. 71.
11. Тимченко П. М. Проблеми судової підвідомчості : дис. ... канд. юрид. наук / П. М. Тимченко. – Харків, 2000. – С. 56.
12. Миргородський Д. Ю. Проблемні питання підвідомчості господарських спорів / Д. Ю. Миргородський // Адвокат. – 1998. – № 1. – С. 26–27.

Стаття надійшла до редакції 15.03.2011 р.

**L. Nikolenko**

#### **DETERMINATION OF ESSENCE OF INSTITUTE OF JURISDICTION**

*Different interpretations of institute of jurisdiction are analysed on the modern stage. The points of view of scientists are systematized on nature of jurisdiction.*

## **СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА**

УДК 341.123

**Б. В. Бабін**

#### **ПРОГРАМНЕ ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ООН**

У статті розглянуті аспекти використання правових механізмів внутрішньосистемного програмного регулювання діяльності ООН. Розглянуті відповідні правові акти, інститути та механізми, досліджено форми програмного регулювання у системі ООН. Проаналізовано компетенцію підрозділів ООН у сфері програмного регулювання, висвітлено еволюцію відповідних механізмів.

**Ключові слова:** Організація Об'єднаних Націй, міжнародна програма, програмне правове регулювання, програмування діяльності, бюджет ООН.

**Постановка проблеми.** Правова природа, передумови виникнення, особливості реалізації та специфіка класифікації програмних міжнародно-правових регуляторів досі є невизначеними у наукових дослідженнях. Водночас сьогодні саме програми стають

формою для регулятивних норм в рамках як двосторонніх міждержавних правовідносин, так і зовнішньої та внутрішньої організаційно-правової активності міжнародних організацій глобального й регіонального вимірів, з'являються регламентні акти у сфері міжнародного програмування. Наведене обумовлює *актуальність* аналізу проблеми міжнародних правових програм, зокрема, у форматі дослідження специфіки механізмів внутрішньосистемного програмного правового регулювання діяльності Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН). Аналіз діяльності ООН дозволяє стверджувати про те, що принципи програмного регулювання застосовуються в цій структурі у різних формах. Зокрема, можна виокремити такі види програмного регулювання ООН:

- схвалення глобальних програмних актів всесвітніми конференціями, що проходять під егідою ООН;
- розроблення й схвалення органами ООН програмних резолюцій та декларацій, що мають зовнішні об'єкти регулювання;
- розроблення, затвердження, виконання програмних актів розвитку та реформування самої системи ООН;
- розроблення, затвердження та реалізація бюджетних програм ООН;
- програмно-проектна діяльність інституційних підрозділів ООН – спеціалізованих та особливих.

Розглянемо ті форми програмного регулювання в діяльності ООН, що мають внутрішньосистемний характер та є спрямованими на регулювання відносин в рамках цієї організації. Наведене можна вважати *метою* цієї статті. *Завданнями* цієї статті є аналіз специфіки форм застосування програмного регулювання у діяльності ООН, дослідження відповідних регламентних документів ООН, визначення впливу програмного регулювання діяльності ООН на реалізацію статутних цілей та завдань цієї організації, узагальнення оцінки відповідної правової реальності з боку експертів-практиків та науковців.

Аспекти програмного забезпечення розвитку та реформування самої системи ООН, бюджетного програмування ООН та програмно-проектної діяльності інституційних підрозділів ООН є процесами, що знайшли своє відображення у науковій літературі та експертних дослідженнях. Зокрема, цими питаннями обіймалися такі експерти ООН, як Бертран Морис [1] та Дік Торнбург [2], програмне забезпечення діяльності ООН досліджувалося у роботах Арнольда Т., Бейгбедера І., Гудріча Л.М., Кея Д.К., Уотерса М., Уейса Т.Г., Фоумренда Дж., Хааса Е.Б., Хілла М., Чілдерса Е.Б., інших західних авторів, але фактично не підіймалося у радянській, російськомовній або вітчизняній правовій доктрині.

Створення системи програмування ООН мало доволі тривалу та складну історію. Так, у 1950 р. Генеральна асамблея (далі – ГА) ООН підкреслила потребу в обережному програмному перегляді ефективності використання ресурсів ООН [3, с. 5], а в рапорті Генерального Секретаря ООН А/2554 від 12 листопада 1953 р. відзначалося про потребу визначення пріоритетних програм, на яких слід сконцентрувати зусилля ООН, для запобігання небезпеки розпорошення діяльності ООН у надмірній кількості проектів [4, с. 26]. Водночас незалежні експерти констатують, що спроби запровадження програмного менеджменту в діяльність ООН протягом 1958-1993 рр. «мали невеликий успіх» [2, с. 6], втім, з 1958 р. рішенням ГА ООН бюджет ООН був реформований, з метою концентрації об'єктів витрат. У 1962 р. комітет експертів, задіяний ГА ООН, рекомендував запровадження бюджетної стабілізації ООН шляхом посилення програмних пріоритетів; ГА ООН запровадила «інтегровану бюджетну політику». У 1966 р. інша група експертів запропонувала ГА ООН використовувати систему планування, програмування, бюджетування та розвитку. Протягом 1969–1974

рр. в ООН виникли спеціалізовані підрозділи, які запроваджували середньотермінове планування та програмні бюджетні системи [5, с. 3].

У той же час загального програмування бюджету ООН це не відбувалося, що викликало гостру критику експертів [6, с. 7]. У 1974 р. ГА ООН резолюцією 3043 (XXVII) від 19 грудня 1972 р. затвердила перший програмний дворічний бюджет ООН на 1973-1974 рр. та перший середньостроковий фінансовий план на 1974-1977 рр., якій спочатку був чотирирічним а потім став шестирічним, (наприклад, план на 1984-1989 рр.) [7, с. 4]. Ці питання у контексті інтегрованого програмного планування регламентувалися резолюціями ГА ООН 3199 від 18 грудня 1973 р., A/RES/31/93 від 14 грудня 1976 р., A/RES/32/197 від 20 грудня 1977 р. A/RES/32/206 від 21 грудня 1977 р., A/RES/33/118 від 19 грудня 1978 р., A/RES/34/224 від 20 грудня 1979 р., A/RES/35/9 від 3 листопада 1980 р. та A/RES/36/228 від 18 грудня 1981 р. [8, с. 486].

Вперше системні та цілісні вимоги до процесів програмного регулювання бюджету та розвитку ООН були схвалені резолюцією ГА ООН 37/234 від 21 грудня 1982 р. «Планування по програмам», переглянуті резолюціями ГА ООН 42/215 від 21 грудня 1987 р. та 53/207 від 18 грудня 1998 р. Чинна версія зазначених вимог є викладеною у Положеннях та правилах, що регулюють планування за програмами, програмні аспекти бюджету, контроль виконання та методи оцінки (документ ST/SGB/2000/8, виданий Генеральним Секретарем ООН 19 квітня 2000 р. на підґрунті зазначених резолюцій, а також резолюції ГА ООН 54/236 від 23 грудня 1999 р. і її рішення 54/474 від 7 квітня 2000 р.). Зазначені Положення містять директивні вказівки ГА ООН, що регулюють планування, програмування, контроль і оцінку всієї діяльності, що здійснюється ООН, незалежно від джерел її фінансування [9, с. 2]. Положення складається з преамбули, сьомі розділів («Застосовність», «Документи комплексного управління», «Процес планування та складання програм і бюджету», «Середньостроковий план», «Програмні аспекти бюджету», «Контроль виконання програм» та «Оцінка») та глосарію термінів.

Вкрай цікавим у контексті дослідження міжнародного програмного регулювання є аналіз зазначеної термінології. Так, у документі ST/SGB/2000/8 фактично не надається визначення програми ООН, але вказується, що така програма «включає види діяльності, здійснюваної тим чи іншим департаментом або управлінням», водночас підпрограма, згідно вказаного документу «включає діяльність у рамках тієї чи іншої програми, спрямовану на досягнення однієї або кількох тісно пов'язаних цілей, встановлених в середньостроковому плані», при чому «структура підпрограм, наскільки це можливо, відповідає організаційній структурі, як правило, на рівні відділів» [9, с. 23]. Отже, можна побачити, що у системі ООН можна спостерігати не лише програмне структурування бюджету та витрат, але й спробу ув'язати систему програмного регулювання із управлінською структурою ООН. Документ ST/SGB/2000/8 також визначає заходи, як діяльність у рамках програм або підпрограм, спрямовану на отримання кінцевих продуктів для кінцевих користувачів (наприклад, доповіді, публікації) або надання ним послуг (наприклад, професійна підготовка, обслуговування засідань, консультування, послуги з редагування, письмового перекладу та охорони), які повинні бути отримані або надані для досягнення її цілей. При цьому вказується, що «зазвичай захід вважається здійсненим у тих випадках, коли завершено надання послуг або коли кінцеві продукти тієї чи іншої програмної діяльності надані в розпорядження передбачуваних основних користувачів». Під програмної стратегією в документі ST/SGB/2000/8 розуміється серія кроків, які повинні бути зроблені для досягнення тієї чи іншої мети. При цьому додається, що «у контексті складання бюджету за програмами мета означає бажане досягнення в цілому, що припускає процес змін і спрямоване на задоволення конкретних потреб певних



кінцевих користувачів в встановлені терміни».

Згідно вказаного документу керівник програми є посадовою особою Секретаріату ООН, яка є відповідальною за розробку і здійснення тієї чи іншої програми, як правило, на рівні керівника будь-якого організаційного підрозділу, водночас «для цілей самооцінки під керівниками програм також розуміються ті, хто займається здійсненням підпрограм, тобто керівники відділів, секторів, або секцій». Важливим фактором у документі ST/SGB/2000/8 вважається очікуване досягнення від реалізації програми, яке «являє собою бажаний підсумок, пов'язаний з отриманням вигод кінцевими користувачами і виражається у вигляді кількісної або якісної норми, показники, або коефіцієнта, при цьому «досягнення є прямим наслідком або ефектом вжиття заходів і ведуть до досягнення тієї чи іншої конкретної мети». При цьому показники досягнення мають використовуватися «для визначення того, реалізовані чи очікувані досягнення або якою є ступінь їх реалізації. Такі показники «відповідають або безпосередньо, або опосередковано тієї мети або очікуваному досягненню, діяльність з реалізації яких оцінюється з їх допомогою» [9, с. 11, 24].

Слід додати, що визначення критеріїв оцінювання програмного регулювання в системі ООН входить до компетенції Групи ООН з оцінки, що складається з професіоналів, які займаються практичною діяльністю у цій галузі. Ця Група, згідно з власним рішенням від 29 квітня 2005 р., має визначати норми, які «повинні сприяти професіоналізації функції оцінки і служити керівництвом для підрозділів, які займаються оцінкою, при розробці ними політики в галузі оцінки або регулюванні інших аспектів своєї діяльності». Згідно ст. 1.2 вказаного рішення Групи оцінка має являти собою «якомога більш систематичний і неупереджений аналіз» програми та полягає «в поглибленому аналізі очікуваних і реалізованих досягнень, вивченні ланцюжка результатів, процесів, зовнішніх факторів і причинно-наслідкового зв'язку, що дозволяє визначити характер досягнень або їх відсутність». Мета такої оцінки, зазначається у рішенні Групи, «полягає у визначенні актуальності, віддачі, результативності, ефективності та сталого характеру заходів і внеску організацій системи ООН». Водночас фахівці Групи пропонують відрізняти оцінку від таких форм, як попередня оцінка, моніторинг, огляд, інспекція, розслідування, аудит, дослідження та внутрішнє консультування керівництва [10, с. 2, 3].

Цікаво, що планування діяльності ООН, що має частково або повністю фінансуватися за рахунок позабюджетних коштів, має носити попередній характер, і така діяльність має здійснюватися «тільки в тому випадку, якщо для цього є достатні кошти». Водночас у процесі програмування, контролю і оцінки ООН має «належним чином прийматися до уваги особливий характер різноманітних видів діяльності ООН, частина яких може бути результатом подій, які неможливо передбачити або запланувати, з урахуванням, зокрема, обов'язків Ради Безпеки ООН» (правило 101.1 документу ST/SGB/2000/8). Отже, ми бачимо спробу сумістити програмне регулювання діяльності ООН із випадками непрограмної діяльності, від якої ООН, як констатується й на офіційному рівні не може відійти повністю [11, с. 4]. Втім, у документі ST/SGB/2000/8 детально визначається процес розроблення програмних актів насамперед у контексті бюджетного процесу в ООН. Додамо, що сьогодні бюджет ООН за програмами покриває дворічний період, починаючи з січня парного року (наприклад, 2010-2011 років) [12]. Комітет з програмування і координації у свою чергу, як допоміжний орган ГА ООН, розглядає нариси бюджету за програмами і подає ГА ООН через її П'ятий комітет свої висновки і рекомендації. На основі рішення ГА ООН з цього приводу Генеральний секретар ООН бюджет за бюджетними програмами на наступний дворічний період (пп. 1-3 положення 3.2 документу ST/SGB/2000/8). Подібна процедура відбувається й у бюджетні роки (п. 6 положення 3.2 документу

ST/SGB/2000/8). Після схвалення ГА ООН всі пропозиції зводяться в єдиному остаточному документі дворічного плану за програмами та пріоритетами. Пропонований бюджет за програмами містить попередню оцінку ресурсів для здійснення запропонованої програми діяльності протягом дворічного періоду, кошторис першочергових видатків з розбивкою по секторах, реальне зростання в порівнянні з попереднім бюджетом, а також обсяг резервного фонду, виражений у вигляді процентної частки від обсягу бюджету. Після розгляду Генеральний секретар ООН подає доповідь Консультативному комітету з адміністративних і бюджетних питань, П'ятому Комітету ГА ООН, а також для обговорення в ході пленарних засідань, після чого ГА ООН приймає резолюцію про начерках бюджету. Пропонований бюджет за програмами на дворічний період видається окремими частинами. Після розгляду Консультативним комітетом з адміністративних і бюджетних питань, П'ятим Комітетом ГА ООН, а також обговорення в ході пленарних засідань, ГА ООН приймає одну або кілька резолюцій про пропонований бюджет за програмами. Після схвалення ГА ООН бюджет за програмами виходить у вигляді Додатку 6 до Офіційного звіту ГА ООН [12].

Багато положень документу ST/SGB/2000/8 присвячено питанням стратегічного планування. Зокрема, визначається, що середньостроковий план ООН має служити «для втілення мандатів директивних органів у програми та підпрограми», а його цілі та стратегії впливають із стратегічних напрямів і завдань, визначених органами ООН. Цей план має чітко відображати «пріоритети держав-членів, встановлені у рішеннях, прийнятих функціональними і регіональними міжурядовими органами у сфері їх компетенції і ГА ООН за рекомендацією Комітету з програмування та координації» (положення 4.2 документу ST/SGB/2000/8).

При цьому середньостроковий план служить основою для розробки дворічних бюджетів за програмами в рамках відповідного періоду. Середньостроковий план ООН охоплює всі види діяльності як основного, так і допоміжного характеру, включаючи діяльність, що підлягає фінансуванню за рахунок позабюджетних ресурсів. Пропозиції по середньостроковому плану ООН представляються ГА ООН через Комітет з програмування та координації та Консультативний комітет з адміністративних і бюджетних питань [13, с. 4]. Середньостроковий план ООН складається за програмами і підпрограм. Кожна програма містить описову частину з викладом мандатів, що визначають загальні напрямки діяльності в рамках цієї програми. Кожна підпрограма містить описову частину, в якій повинна бути відображена вся затверджена діяльність, визначено мету і зазначені досягнення, які очікується забезпечити в ході планового періоду (положення 4.3-4.5 документу ST/SGB/2000/8).

При цьому програми ООН, що мають відношення до її основної діяльності, мають містити вступну описову частину з інформацією про зв'язок запланованих видів діяльності з загальною стратегією, відображеної в рішеннях ГА ООН на середньостроковий період, та обґрунтуванням вибору цілей і підпрограм, покликаних забезпечити їх досягнення. У рамках такого аналізу «повинні враховуватися положення в відповідному секторі, виявлені проблеми і прогрес, досягнутий міжнародним співтовариством у справі вирішення цих проблем». В описовій частині міститься інформація про очікувані заходи як з боку держав-членів, так і з боку міжнародних організацій, а також про зв'язки з іншими програмами [14, с. 8].

Внаслідок отримання звітів від підрозділів ООН про виконання певних програм ГА ООН, як правило, схвалює процедурні рішення, що зазвичай мають назву «Програмне планування» та можуть носити достатньо формальний характер. Наприклад, протягом свого засідання 23 грудня 2004 р. ГА ООН схвалила рішення 59/544, прийняте за доповіддю А/59/618 Першого комітету ГА ООН, рішення 59/546 за доповіддю А/59/609 Третього комітету ГА ООН та рішення 59/542 за доповіддю

A/59/610 Другого комітету ГА ООН. Крім того, про стан виконання програм ГА ООН доповідає Генеральний секретар цієї організації. Наприклад, Доповідь Генерального секретаря ООН від 20 квітня 2006 р. з цього питання A/61/64 містила «всеосяжний огляд діяльності Секретаріату з реалізації очікуваних досягнень у рамках 188 підпрограм на основі виконання затверджених заходів, передбачених у затвердженому бюджеті за програмами на дворічний період 2004-2005 рр.», зокрема, «огляд накопиченого досвіду і перешкод на шляху здійснення» [15, с. 2].

Відповідно до резолюцій ГА ООН 58/269 від 23 грудня 2003 р. і 63/247 від 24 грудня 2008 р. поточний цикл планування здійснюється на дворічний термін та зводиться до підготовки проекту документа, названого «Пропоновані стратегічні рамки», та остаточного документа, названого «Дворічний план по програмам та пріоритетам». «Пропоновані стратегічні рамки» виходять у кількох частинах: частина перша, де міститься «Загальний огляд плану», виходить у вигляді окремого документа. Частина друга складається з багатьох документів, кожен з яких присвячений окремій програмі. В даний час програмні документи бюджетного процесу ООН складаються з 27 бюджетних програм [12].

Як можна було побачити вище, одним із ключових підрозділів ООН у сфері програмного регулювання діяльності цієї організації, є Комітет з програмування та координації ООН (Committee for Programme and Coordination), тому його статус та повноваження слід розглянути докладніше. Цей орган був спочатку заснований під назвою «Спеціальний комітет з координації» відповідно до резолюції 920 (XXXIV) Економічної та Соціальної Ради ООН від 3 серпня 1962 р. Згідно з резолюцією 1171 (XLI) Ради від 5 серпня 1966 р. він був перейменований на Комітет з програмування та координації, з тим щоб «краще відобразити його двояку функцію», а поточна компетенція Комітету була визначена у резолюції 2008 (LX) Економічної та Соціальної Ради ООН від 14 травня 1976 р. В цьому акті зазначалося, що «Комітет з програмування і координації буде функціонувати в якості головного допоміжного органу Економічної і Соціальної Ради та ГА ООН для підготовки планів і програм, а також для координації» [16].

Комітет з програмування та координації, як допоміжний орган Економічної і Соціальної Ради ООН та ГА ООН, сьогодні в рамках, визначених резолюцією ГА ООН 62/224 від 22 грудня 2007 р., займається плануванням, складанням програм і координацією, розглядає програми ООН, викладені в стратегічні рамки, і сприяє Економічній і Соціальній Раді у здійсненні діяльності з координації в рамках системи ООН. Свої засідання Комітет проводить на щорічній основі (і, як правило, конфіденційно), а доповіді представляє ГА ООН.

Підкреслюючи у ст. 23 документу A/65/16, що «стратегічні рамки є головним директивним документом ООН і служать основою для складання бюджету за програмами», експерти Комітету водночас визнають потребу у «вдосконаленні матриці концептуальних рамок», та рекомендують ГА ООН «і далі заохочувати керівників програм до подальшого вдосконалення якісних аспектів показників досягнення результатів з метою забезпечення більш точної оцінки результатів з урахуванням того, що показники повинні бути стратегічними, вимірними, досяжними, реалістичними і прив'язаними до конкретних термінів» (ст. 33), підкреслюючи роль «заохочення культури підзвітності в рамках Секретаріату ООН» (ст. 36) [17, с. 7, 8]. Слід навести й думку Генерального секретаря ООН про те, що «хоча дисципліна в галузі контролю за виконанням програм і звітності значно підвищилася, масштаби і складність цієї діяльності призвели до необхідності якісного вдосконалення її основного інструменту (Комплексної інформаційної системи контролю та документації), а також подальшого зміцнення організаційного потенціалу в галузі управління, орієнтованого на результати,

контроль за виконанням програм та оцінювання» [15, с. 3].

*Висновок.* Отже, слід констатувати, що внутрішнє програмне регулювання в ООН має форми програмного забезпечення розвитку та реформування системи ООН, бюджетного програмування ООН та програмно-проектної діяльності інституційних підрозділів ООН. Імперативне програмування процесів внутрішнього розвитку та бюджетного процесу ООН відбувається насамперед шляхом схвалення Середньострокового плану ООН на чотири роки та схвалення на його основі дворічних програмних бюджетів. ООН також імплементувало стандарти програмного регулювання і в організаційну розбудову системи Об'єднаних Націй, створивши такі структурні підрозділи, як програми. Специфікою сучасного програмного регулювання діяльності ООН слід вважати утворення цілісних програмних механізмів, як політико-правових структур, що мають як договірне і резолютивне, так і програмне нормативно-правове забезпечення, використовують виділені кадрові, організаційні та матеріально-фінансові ресурси на засадах програмного менеджменту з метою реалізації мандату відповідної міжнародної організації.

Можна побачити, що внутрішньосистемне програмне регулювання в системі ООН не може впливати на інші форми програмного правового забезпечення міжнародних відносин. Сьогодні саме програмне регулювання дозволяє забезпечити єдність завдань та функцій ООН, поступовість при їх реалізації, розумне та необхідне ресурсне забезпечення, інтерактивність та гнучкість конкретних заходів, що здійснюються під егідою Об'єднаних Націй. Вплив такого програмного регулювання на міжнародні програми, що затверджуються ГА ООН, на міжнародні програми, що укладаються між ООН та державами та на програми організацій що працюють під егідою ООН має стати предметом окремих наукових досліджень.

#### **Список використаної літератури**

1. Bertrand M. Planning, programming, budgeting, and evaluation in the United Nations / M. Bertrand. – NY : UNA-USA; 1987. – 57 p.
2. Thornburgh D. Report of the Under-Secretary-General for Administration and Management to the Secretary-General of the United Nations [«The Thornburgh report»] on 1 March 1993 / D. Thornburgh. – NY : UN, 1993. – 29 p.
3. Concentration of effort and resources : General Assembly resolution 413 (V) of 1 December 1950. – NY : UN, 1951. – Off. doc.– 12 p.
4. Haas E.B. Why we still need the United Nations: collective management of international conflict, 1945-1984. / E. B. Haas. – Berkeley, CA : IIS, 1986. – 104 p.
5. Renewing the United Nations : A programme for reform: Report of the Secretary-General; Addendum : Results-based budgeting / UN document A/51/950/Add. 6 of 12 November 1997. – NY : UN, 1998. – Off. doc.– 18 p.
6. Reporting on the performance and results of United Nations programmes: Monitoring, evaluation, and management review components / Joint Inspection Unit, UN document A/43/124, 1988, Annex I. – NY : UN, 1988. – Off. doc.– 27 p.
7. Strengthening of the United Nations: an agenda for further change: United Nations General Assembly Resolution of 3 March 2004 A/58/269. – NY: UN, 2004. – 9 p.
8. Programme planning: United Nations General Assembly Resolution of 21 December 1982 A/RES/37/234 // Key resolutions of the United Nations General Assembly, 1946-1996. – Gottingen, 1997. – P. 486–498.
9. Положения и правила, регулирующие планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки: документ ST/SGB/2000/8 от 19 апреля 2000 г. // Бюллетень Генерального секретаря ООН. – Нью Йорк : ООН, 2000. – 26 с.

10. Нормы оценки в системе ООН. На пути к системе ООН, лучше отвечающей потребностям народов всего мира; преодоление недостатков и развитие преимуществ на основе убедительной доказательной базы : документ Группы ООН по оценке от 29 апреля 2005 г. – Нью-Йорк : ООН, 2005. – 12 с.
  11. Progress report of the Executive Director on the activities of the United Nations Office for Project Services : First regular session 2005 (20 to 28 January 2005, New York), Item 6 of the provisional agenda United Nations Office for Project Services : DP 2005/9. – NY: UNOPS, 2005. – 13 p.
  12. United Nations Regular Budget [Електронний ресурс] / United Nations Dag Hammarskjold Library. – Режим доступу: <http://www.un.org/depts/dhl/resguide/specrb.html>
  13. Restoring the viability of the United Nations Office for Project Services as a separate, self-financing entity: an action plan : Second regular session 2005 (6 to 9 September 2005, New York), Item 5 of the provisional agenda DP 2005/39 United Nations Office for Project Services. – NY : UNOPS, 2005. – 27 p.
  14. Политика и программы, касающиеся молодежи [Електронний ресурс] : резолюция 60/2, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 6 октября 2005 г. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
  15. Исполнение программ ООН в двухгодичный период 2004–2005 годов : докл. Генерального секретаря ООН от 20 апр. 2006 г. A/61/64. – Нью-Йорк : ООН, 2006. – 332 с.
  16. Committee for Programme and Coordination // Официальный сайт ООН [Електронний ресурс] – Режим доступу до сайту : <http://www.un.org/en/ga/cpc/>
  17. Доклад Комитета по программе и координации: 50-я сессия (7 июня – 2 июля 2010 г.) : 65 сессия ГА ООН (A/65/16). – Нью-Йорк: ООН, 2010. – 136 с.
- Стаття надійшла до редакції 10.03.2011 р.

**B. Babin**

#### **PROGRAMMATIC LEGAL ADJUSTING IN ACTIVITY OF UNO**

*The aspects of using the legal mechanisms of inner-system program regulation in the UN system are looked at the article. The coherent legal acts, institutes and mechanisms are watched, forms of the program regulation in the UN activities are researched at. Competence of the UN structures in area of program regulation and evolution of the coherent mechanisms are analyzed at.*

УДК 341.214

**Є. О. Львова**

#### **РОЛЬ МІЖНАРОДНИХ МІЖУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У СТАНОВЛЕННІ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ФОРМ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВ У РАМКАХ МІЖНАРОДНОГО ЕКОНОМІЧНОГО ПРАВОПОРЯДКУ**

*У статті визначено роль міжнародних міжурядових організацій у становленні організаційно-правових форм взаємодії держав у рамках міжнародного економічного правопорядку, розкриваються питання міжнародної правосуб'єктності міжнародних економічних організацій, в тому числі здійснений цілісний науковий аналіз діяльності світового співтовариства та його інституціональних структур з питань економічного співробітництва.*

**Ключові слова:** економічне співробітництво, міжнародні міжурядові організації, міжнародний економічний правопорядок, міжнародна правосуб'єктність, міжнародно-правове регулювання.

*Постановка проблеми.* Протягом тривалого часу в міжнародних економічних взаємозв'язках істотну роль відіграють міжнародні організації як особлива форма співробітництва держав і багатобічної дипломатії. Саме наявність і діяльність міжнародних міжурядових організацій, й особливо міжнародних економічних організацій, виступають як інституціонально-правова основа міжнародного економічного правопорядку (далі – МЕРП).

Проте у теорії міжнародного права і міжнародних відносин склалися різні, найчастіше діаметрально протилежні уявлення про саме місце і роль міжнародних організацій у міжнародному праві й міжнародних відносинах. Одні представники доктрини, які сповідають неореалізм, вважають, що вони відіграють другорядну роль у міжнародних відносинах, і розглядають їх як поле, на якому держави можуть відстоювати свої інтереси, або як інструмент зовнішньої політики будь-якої окремої держави чи групи держав. Інші – представники ліберального напрямку – зв'язують з діяльністю міжнародних інституцій надії на перебудову всієї системи і структури міжнародних відносин.

Оскільки роль міжнародних організацій особливо велика саме в міжнародних економічних відносинах, метою цієї статті виступає дослідження як теоретичних аспектів діяльності міжнародних організацій, так і діяльності конкретних економічних ММУО.

*Ступінь наукової розробки теми.* Не можна не відзначити, що організації відіграють самостійну роль у міжнародній політиці, поступово відсуваючи держави на периферію такої політики. Більш того, вони вважають, що такі інституції можуть мати не тільки міждержавний, але й наднаціональний характер, тобто займати становище над владою окремих національних держав. В останній час такі уявлення почали дедалі поширюватися на тлі різкого зниження ролі національних держав і розмивання самого поняття державного суверенітету [1]. Слід відмітити, що зазначена проблематика аналізувалася в працях таких вчених, як А. Ловенфельд (США), Г. Еллер, В. Фікенштер, П. Фішер (Німеччина), В. Фрідман, Е. Пітерсман (Велика Британія), П. Рейтер, Д. Каро, П. Жюйар (Франція), М.М. Богуславський, Г.М. Вельямінов, В.М. Шумілов, Т.Є. Усенко (Росія) та ін.), а також в працях вітчизняних дослідників – М.О. Баймуратова, М.В. Буроменського, І.І. Дахно, В.Н. Денисова, В.І. Євінтова, В.Ф. Опришка тощо.

*Викладення основного матеріалу.* Важливо відзначити, що міжнародні організації – це утворення, в які входять держави, що мають певний рівень політичного чи економічного об'єднання, чи утворення, що створені на принципах міжнародного права і членами яких є держави різних континентів світу [2]. Таке визначення може трактуватися подвійно: по-перше, держави мають виступати активними учасниками міжнародних відносин, уже маючи певний потенціал у сфері політичної й економічної взаємодії з іншими державами; по-друге, міжнародні організації будуть такими, якщо вони будуть створені на основі міжнародного права самими державами.

Відповідно до міжнародної доктрини і сформованої практики, основна увага держав була звернена на створення в першу чергу міжнародних міжурядових організацій (далі - ММУО), що впливали і впливають на весь хід світових подій.

ММУО можна визначити як створене на основі міжнародної багатосторонньої угоди постійне об'єднання держав з метою сприяння вирішенню міжнародних проблем,

передбачених його установчим документом, і розвитку широкого рівноправного співробітництва між державами відповідно до принципів і норм міжнародного права [3].

Міжнародні організації стали важливими форумами для обговорення різних проблем, що тривожили людство ще з кінця XVIII – початку XIX століття. Перші сучасні міжнародні організації були зв'язані зі сферами технічного прогресу в ті часи – транспортом (Центральна комісія навігації по Рейну, 1815 р.), електроенергією, зв'язком (Всесвітній телеграфний союз, 1865 р.; Всесвітній поштовий союз, 1874 р.). Після них появився цілий ряд інших, котрі зосередилися на поліпшенні життя людини в різних сферах буття. Таким чином, виникнення міжнародних організацій стало відображенням і результатом становлення об'єктивної тенденції до інтернаціоналізації багатьох сфер життя суспільства [4].

Дійсно, спочатку співробітництво між націями розвивалося на двосторонній основі. По закінченні часу представники держав, їх груп і приватних осіб усвідомили, що багатобічне співробітництво за допомогою різних міжнародних форумів – міжнародних організацій – є більш ефективним і має більш широкі і кращі можливості для вирішення проблем. У процесі свого розвитку міжнародні організації пройшли кілька етапів – від короткострокового і конкретного співробітництва до довгострокової, систематичної і складної кооперації по різних питаннях [2].

Починаючи зі створення 1815 року Центральної комісії навігації по Рейну, міжнародні організації наділяються власною компетенцією і повноваженнями. Новим етапом у їх розвитку стало заснування перших міжнародних універсальних організацій – Всесвітнього телеграфного союзу (1865 р.) і Всесвітнього поштового союзу (1874 р.), що вже мали постійну структуру.

У наступний період для сучасних міжнародних організацій характерне подальше розширення їхньої компетенції й ускладнення організаційної структури.

Розглядаючи різні типи міжнародних організацій, варто помітити, що їх «предмети ведення» змінюються й ускладнюються, охоплюючи майже всі питання сучасного розвитку людського суспільства, у тому числі й глобальні погрози, що виникли протягом останніх років і складають погрозу всьому живому на Землі. Йдеться про нові проблеми у сфері міжнародної безпеки, про виникнення нових форм міжнародного тероризму і необхідність протидії їм, про «розповзання» ядерної зброї і погрозу використання зброї масового знищення. Разом з тим глобальні тенденції сприяють прогресу, наприклад, у сфері комп'ютеризації, медицини, атомної енергії, демократизації, лібералізації міжнародної торгівлі тощо. Отже, глобальне управління цими проблемами є ще одним важливим аспектом функціонування міжнародних організацій у сучасному світі [5].

Світове співтовариство створило кілька тисяч різних міжнародних організацій, у тому числі економічних [6]. Так цікавим є той факт, що вже за станом на 2000 рік, за даними ООН, в світі нараховувалося понад 4 тисячі міжнародних організацій [7], з них понад 500 міжнародних міждержавних, інші належать до міжнародних неурядових організацій [8].

Велика кількість міжнародних організацій займаються вирішенням економічних питань. Серед них можна виділити ММУО загального профілю і спеціалізовані, тобто міжнародні економічні організації. На думку В.Ф. Опришка, до останніх належать такі організації, що створені на основі міжнародних договорів і здійснюють свою діяльність, спрямовану на організацію і здійснення міжнародного економічного співробітництва [9]. Більш оптимальною уявляється характеристика профільних організацій, яку запропонував В. М. Шумілов, котрий вважає, що до них варто відносити організації, які займаються спеціалізовано економічною проблематикою і пов'язані з транскордонним рухом ресурсів [10].

Створення, існування і функціонування економічних ММУО уявляється обґрунтованим, бо, на думку багатьох наукових інститутів і вчених, людство ввійшло в ХХІ століття з цілим комплексом системних проблем, прямо зв'язаних з економічною сферою. Найважливішими з них є: збільшення розриву між багатими і бідними державами і між різними соціальними групами в цих державах; соціальна ізоляваність і бідність; проблеми з темпами розвитку і зростання виробництва країн, що розвиваються; поширення етнічних і релігійних конфліктів; диверсифікованість державних і приватних учасників на міжнародній арені; екологічні погрози; зростання кількості населення і продовольча безпека; стабільний розвиток; питання бідності (необхідність його вирішення навіть стало однією з цілей нинішнього тисячоріччя); високі стандарти життя і безробіття в промислово розвинених країнах; соціальне забезпечення й існування людини в умовах диверсифікованості державних і приватних потоків; транснаціональне співробітництво й екологія; терористичні атаки [5].

ММУО, у тому числі й економічні, мають істотний потенціал і певні можливості для вирішення деяких з цих проблем, хоча їхня діяльність, у широкому розумінні слова, стикається з багатьма проблемами сучасного світу. Щоб поліпшити і підсилити вплив міжнародних організацій на міжнародній арені й у системі міждержавного співробітництва в профільній сфері, їм необхідно вдосконалити інформаційний компонент своєї діяльності, зокрема регулярно одержувати статистичну економічну інформацію, у тому числі за допомогою опитувань і досліджень.

Варто зазначити, що будь-який інтеграційний процес між державами, незалежно від його первісних масштабів, з погляду парадигмальної теорії управління ним, розвивається приблизно за однією й тією самою схемою. Як тільки в двосторонні відносини між державами утягуються треті особи, так майже негайно виникає необхідність централізації певних функцій, упорядковане їх виконання, об'єднання представників сторін, що беруть участь у процесі. Ускладнення виконання цих функцій (їх багатоаспектність, обсяг роботи тощо) веде до більшої спеціалізації, до створення галузевих організацій, а часом і до наділення останніх частиною повноважень, реалізація яких може виконуватися постійно діючим професійним об'єднанням людей (апаратом об'єднання) [11].

До того ж особливу увагу варто приділити технологічній, процесуальній, процедурній складовій діяльності економічних ММУО. Для реалізації заявлених цілей такі організації, що поєднують представників різних зацікавлених осіб, розробляють проекти підсумкових документів, надають умови для їх обговорення, встановлюють і підтримують контакти, готують рекомендації, засновані на практичному виконанні рішень, регулюють розбіжності тощо. Саме в цьому аспекті продуктивний потенціал має позиція Г.І. Тункіна, котрий вважає, що «розвиток міжнародних організацій означав розвиток нових методів вирішення міжнародних проблем і підвищення питомої ваги цих нових методів у порівнянні з традиційними методами» [12].

Разом з тим, як відзначає В.Ф. Попондопуло, ще рідкі ті випадки, коли держави делегували б частину своїх публічних регулятивних функцій самостійному органу і виконували би рішення останнього незалежно від згоди з ним [13].

У процесі систематичного аналізу діяльності економічних ММУО дослідники стикаються з наявною в науковій літературі підміною таких понять, як «міжнародна організація», «міжнародна установа», «міжнародний орган» тощо. Обґрунтовано уявляється, що з урахуванням існуючої практики вірніше буде розуміти міжнародну установу як родове, найбільш загального виду міжнародне об'єднання, сформоване з

двох і більш держав (чи їхніх фізичних і юридичних осіб), незалежно від юридичного статусу цих об'єднань.



Міжнародною організацією варто вважати міжнародну установу, що має звичайно внаслідок установчих документів правовий статус, або міждержавну (міжурядову) організацію з певною функціональною міжнародною правосуб'єктністю, або недержавну (неурядову) організацію звичайно з тим чи іншим правовим національним статусом, наданим в одній чи в декількох державах.

Міжнародні органи, у свою чергу, варто розуміти як структурні підрозділи міжнародних установ і міжнародних організацій, що наділяються іноді й самостійною правосуб'єктністю (деякою цивілістичною аналогією можуть служити філії, представництва юридичних осіб тощо).

З числа міжнародних установ статус суб'єктів міжнародного права можуть мати ММУО, а також окремі міждержавні інтеграційно орієнтовані регіональні установи, утворені у вигляді міжнародних організацій.

Міжнародні установи і формування, що не мають міжнародної правосуб'єктності, це: міжнародні неурядові організації (далі – МНУО), параорганізації (квазіорганізації), міжнародні конференції, міжнародні преференційні системи у вузькому розумінні.

Не можна визнати міжнародними установами і суб'єктами міжнародного права ТНК, а також індивідів – фізичних і юридичних осіб різних держав. Хоча значення діяльності несуб'єктів міжнародного права, незважаючи на це, у реальному житті може бути дуже великим.

Як відзначає Г.М. Вельямінов, якщо держави при всьому їх фактичному різноманітті, з погляду, у будь-якому разі, класичного міжнародного права, у принципі однакові в розумінні їхнього правового статусу, міжнародні організації, навпаки, можуть бути зовсім різними за їхнім правовим статусом, компетенціями, функціями, правомочностями [14].

Відзначимо, однак, що ця класифікація не завжди може бути точною, бо існує багато міжнародних організацій, компетенція яких охоплює різноманітні предмети ведення. Найбільш наочним прикладом служить ООН, універсальна компетенція якої включає і політичне, і гуманітарне, і економічне, і інше співробітництво. Для класифікації міжнародних організацій можуть бути застосовані різні критерії.

За колом учасників ММУО підрозділяються на універсальні, відкриті для участі всіх держав світу (ООН, її спеціалізовані установи), і регіональні, членами яких можуть бути держави одного регіону (Організація африканської єдності, Організація американських держав).

ММУО підрозділяються також на організації загальної і спеціальної компетенції. Діяльність організацій загальної компетенції стосується всіх сфер відносин між державами-членами: політичної, економічної, соціальної, культурної та ін. (наприклад, ООН, ОАЄ, ОАД). Організації спеціальної компетенції обмежуються співробітництвом в одній спеціальній галузі (наприклад, Всесвітній поштовий союз, Міжнародна організація труда, ВООЗ та ін.) і можуть підрозділятися на політичні, економічні, соціальні, культурні, наукові, релігійні й т.д. Зокрема, і міжнародні економічні організації виділяються серед всіх інших за предметом діяльності, а саме – за міжнародними економічними відносинами.

Класифікація за характером повноважень дозволяє виділити міждержавні (міжурядові) і наднаціональні, чи, точніше, наддержавні, організації. До першої групи належить переважна більшість міжнародних організацій, метою яких є організація міждержавного співробітництва і рішення яких адресуються їхнім державам-членам. Метою наддержавних організацій є інтеграція. Їхні рішення поширюються

безпосередньо на громадян і юридичних осіб держав-членів. Деякі елементи наддержавності в такому розумінні властиві Європейському Союзу (ЄС).

За критерієм порядку вступу в них ММУО підрозділяються на: а) відкриті (їхнім членом може стати на свій власний розсуд будь-яка держава) і б) закриті (прийом до членів провадиться за згодою первісних засновників).

Далі, як уже відзначалося, ММУО можна класифікувати за складом учасників на універсальні й регіональні. Але й ця класифікація є недосконалою. Наприклад, Всесвітню торгову організацію з її більш ніж 150 державами-членами ніяк не віднесеш до регіональної. Однак вона не може вважатися й універсальною, бо багато держав і досі залишаються поза СОТ, оскільки членство в ній не є загальнодоступним. Крім того, і поняття регіональної організації часто є відносним. Наприклад, Організацію економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), до складу якої входить лише близько 30 держав, універсальною вважати ніяк не можна, а з іншого боку, важко вважати її і регіональною за участі таких географічно віддалених одна від однієї держав, як, наприклад, Німеччина, США і Японія. Чи інша «регіональна» організація – Азіатсько-Тихоокеанська економічна рада (АТЕР). Про який регіональний взаємозв'язок можна всерйоз говорити між такими її членами, як, наприклад, Чилі та Малайзія? Суворо формально універсальною організацією можна, мабуть, вважати таку організацію, членство в якій у принципі відкрито для будь-якої держави. Навіть якщо фактично в організації перебувають і не всі країни світу.

З формальних позицій більш надійною уявляється класифікація всіх міжнародних організацій на міжурядові та неурядові (далі – ММУО і МНУО). При цьому ММУО – це організації, членами яких є держави й інші суб'єкти міжнародного права, у тому числі інші ММУО.

Уявляється, що певні складності з класифікацією ММУО і МНУО викликані об'єктивними причинами. Насамперед тим, що міжнародне публічне право народилося і розвивалося як право, що регулює відносини між державами, обов'язковими властивостями яких є наявність власної території, власного населення і суверенної влади, здійснюваної щодо як території, так і населення. Тільки в XX столітті появились міждержавні організації, яким держави делегують частково свої суверенні владні повноваження більшою чи меншою мірою, що також впливає як на території, так і на населення держав-членів. Таке делегування владних повноважень на користь міждержавних організацій і є основою наділення цих організацій функціональною, обмеженою міжнародною правосуб'єктністю, лише частково подібною до необмеженої універсальної міжнародної правосуб'єктності держав. Відповідно, міжнародні установи, такі як МНУО, параорганізації і т.д., а тим більше ТНК, індивіди, що не мають мінімуму владних повноважень, не можуть претендувати і на мінімальну міжнародну правосуб'єктність.

Правоздатність ММУО, а також їхні міжнародні привілеї та імунітети, на відміну від держав, суворо функціональні і звичайно визначаються їхніми установчими документами. Відповідно, суб'єктами МЕРП можуть бути лише ті міжнародні організації, що явно, відкрито, експліцитно наділені функціональною правосуб'єктністю, інакше, у більш предметному аспекті, правоздатністю, що, власне кажучи, те саме, оскільки ні міжнародні, ані внутрішньодержавні (національні) організації й установи дієздатність мати не можуть. Дієздатність – це властивість виключно людини, фізичної особи, що завжди, у кінцевому підсумку, діє від імені юридичних осіб, організацій, держав і т.д.

Міжнародна правосуб'єктність (правоздатність) ММУО, по-перше, виявляється в їх статутних, функціональних правомочностях приймати правовстановлюючі акти внаслідок їх опосередкованих, отриманих від держав (делегованих ними) владних властивостей, зокрема і тих, що стосуються нормотворчості у сфері міжнародного економічного права. По-друге, що стосується правозастосовних актів публічного

характеру (наприклад, підтримка міжнародних зв'язків), ММУО також обмежені при прийнятті таких актів своїми статутними повноваженнями; а в частині правозастосовних актів на зразок угод – ММУО, звичайно, будучи наділеними статусом юридичної особи, виступають у таких угодах саме в цій якості.

ММУО можуть, як і держави, користатися імунітетами (але завжди – функціональними). Це впливає із самої функціональної правосуб'єктності міжнародних організацій, яка цілком відрізняється від державної універсальної правосуб'єктності. Обсяг, характер і межі таких імунітетів визначаються міжнародними договорами. Це можуть бути установчі договори, статuti міжнародних організацій, у яких імунітети міжнародної організації звичайно визначаються лише в загальному вигляді, наприклад у Статуті Організації Чорноморського економічного співробітництва [15]. Більш конкретно імунітети регламентуються в спеціальних договорах, конвенціях, що укладають держави-члени організацій, наприклад у Конвенції про привілеї та імунітети Об'єднаних Націй від 13 лютого 1946 року [16].

Необхідно зазначити, що до початку ХХІ століття ефективне правове регулювання міжнародних торгових відносин у найширшому їх розумінні й у переважній частині всього світового торгового обігу зосереджується в рамках Всесвітньої торгової організації. Однак центром розгляду найважливіших політичних проблем світової торгівлі дійсно на універсальному рівні все-таки залишається ООН.

Особливим різновидом ММУО варто вважати створювані державами і самими ММУО міжнародні суди і міжнародні арбітражі, відповідно, з їх спеціальною функціональною міжнародною правосуб'єктністю.

Слід зазначити, що до Другої світової війни рішення міжнародних організацій узагалі не розглядалися як істотне джерело міжнародного права. У ст. 38 Статуту Міжнародного суду ООН, що є невід'ємною частиною Статуту ООН [17], яка містить перелік джерел міжнародного права, якими повинний керуватися Суд, такий вид джерел, як рішення міжнародних організацій, відсутній. У другій половині ХХ століття з появою організацій, наділених правомочностями прийняття рішень, що зобов'язують держави-члени, – рішення міжнародних організацій виходять практично, і особливо в МЕР, на місце безпосередньо слідом за рішеннями ООН і її органів. Це особливо стосується інтеграційних регіональних об'єднань.

До речі, слід зазначити, що термінологічно правові акти, прийняті органами міжнародних організацій, можуть іменуватися будь-яким чином: рішення, рекомендації, резолюції, постанови, регламенти, директиви, доповіді, висновки і т.д. Необхідно підкреслити, що від назви обов'язкова сила того чи іншого акта не залежить. Так, у тій чи іншій організації прийнята нею «рекомендація» може визнаватися суворо зобов'язуючою, а в іншій організації, навпаки, мати лише факультативне значення. Тут ми вживаємо термін «рішення» як збірний, узагальнюючий для всіх актів, прийнятих різними міжнародними організаціями.

Майже всі економічні ММУО (чи організації, що реалізують економічні функції) наділяються повноваженнями прийняття актів, що мають те чи інше міжнародно-правове нормативне значення. Відповідні норми, зрозуміло, мають локальний характер (крім актів ООН), бо поширюються тільки на держав-членів даної організації, а також на її органи та її посадових осіб (персонал). Більш того, у деяких ММУО існують судові чи арбітражні органи, у тому числі: Міжнародний суд ООН; Процедура врегулювання спорів у ВТО; Суд європейських співтовариств (Суд ЄС); Економічний суд СНД та ін. Вони звичайно наділені повноваженнями з інтерпретації (тлумачення) правових актів, видаваних даною організацією, а також з вирішення спорів, що виникають між її членами, причому з використанням і так названого «внутрішнього права» організації, що ґрунтується на прийнятих нею самою актах, рішеннях.

Становить практичний інтерес правова зобов'язуюча сила (*visobligandi*) рішень ММУО, яку варто визначати, виходячи, насамперед, з установчих актів конкретної міжнародної організації. Вона може варіюватися від рішень факультативного, морально-політичного характеру, що не має, по суті, будь-якого облігаторного, тобто обов'язкового правового значення (багато положень резолюцій органів ООН), і до юридично обов'язкових рішень (рішення Ради Безпеки ООН). У ММУО існують різні методи і способи прийняття рішень. Класичним для всіх міжнародних організацій, починаючи з ООН, є принцип «одна держава – один голос». Цей принцип застосовується й у більшості міжнародних економічних організацій (СОТ, СНД, НАФТА, ОЕСР та ін.). Однак з 1944 року – моменту виникнення Міжнародного валютного фонду (МВФ) і Міжнародного банку реконструкції і розвитку (МБРР), членами яких є понад 180 держав світу, – спочатку в цих організаціях, а потім і в ЄЕС, у практику ввійшов і інший принцип – «зваженого голосування», відповідно до якого кожна держава наділяється різною кількістю голосів у залежності від чисельності населення, від суми пайових внесків, від обсягу ВВП, частки у взаємній торгівлі тощо.

Варто особливо підкреслити, що, по-перше, виходячи з того, що міжнародне економічне право є галуззю міжнародного публічного права, правомочності прийняття міжнародно-правових норм можуть мати тільки ММУО, але не МНУО.

По-друге, як уже відзначалося, у більшості випадків за критерієм обов'язковості рішення ММУО носять рекомендаційний характер, але багато які з них наділені правом прийняття рішень, що мають обов'язковий, імперативний характер. Це стосується, насамперед, регіональних інтеграційних організацій.

*Висновки.* Підводячи підсумки, варто зазначити, що міжнародні економічні організації посідають провідну позицію у формуванні МЕРП. Однак це не означає, що держави при цьому втрачають суверенітет у прийнятті рішень і управлінні системою, що регулює їхню внутрішню економіку; ринкова економіка сьогодні настільки зміцнилася, що вважається єдиною можливою. В остаточному підсумку, найважливіші міжнародні економічні організації, такі як МВФ чи МБРР, великою мірою підтримують окремі держави на умовах прийняття ними ринкової економіки, що вимагає, серед іншого, приватизації ринкових ресурсів і діяльності. Однак не слід забувати про те, що частина світової громадської думки, а також більшість урядів промислово розвинених держав і країн, що розвиваються, виступають проти такого тиску ринкової економіки. Це є підтвердженням того, що принцип самовизначення дотепер залишається (і, очевидно, залишиться в майбутньому) основним у міжнародному економічному праві, надаючи кожній державі і, зокрема, країнам, що розвиваються, – самій слабкій ланці – волю ідентифікації і вибору власної економічної системи, що відповідає їхнім потребам.

#### Список використаної літератури

1. Мутагиров Д.З. Сущность и типология международных организаций / Д. З. Мутагиров // Мировая политика и международные отношения / под ред. С. А. Ланцова, В.А. Ачкасова. – СПб. : Питер, 2008. – С. 241–242.
2. Міжнародне економічне право : підручник / В. Опришко, А. Коста, К. Квінтано [та ін.] ; за наук. ред. В. Опришка. – К. : КНЕУ, 2006. – С. 126.
3. Федоров В.Н. Международные организации и международное право // Международное право / отв. ред. В.И. Кузнецов, Б.Р. Тузмухамедов. – М. : Норма, 2007. – С. 495.
4. Баймуратов М. А. Международное публичное право / М. А. Баймуратов. – К. : Истина, 2004. – С. 244.
5. Ришар Ж.-Ф. На переломе. Двадцать глобальных проблем – двадцать лет на их решение / Ж.-Ф. Ришар. – М. : Ладомир, 2006. – С. 57.

6. Курс международного права : в 7 т. Т. 6. Отрасли / отв. ред. Н.А. Ушаков. – М. : Наука, 1992. – С. 32–49.
7. Шемшученко Ю.С. Міжнародна організація / Ю. С. Шемшученко // Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (гол. ред.) [та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 2001. – Т. 3. – С. 656.
8. Тарасов О.В. Міжнародна міжурядова організація / О.В. Тарасов // Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (гол. ред.) [та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 2001. – Т. 3. – С. 655.
9. Опришко В.Ф. Міжнародне економічне право : підручник / В. Ф. Опришко. – К. : КНЕУ, 2003. – С. 73.
10. Шумилов В.М. Международное право / В.М. Шумилов. – М. : ТК Велби, 2007. – С. 270.
11. Мирошник И. В. Нелинейное и адаптивное управление сложными динамическими системами / И. В. Мирошник, В. О. Никифоров, А. Л. Фрадков. – СПб. : Наука, 2000. – С. 38.
12. Тункин Г.И. Теория международного права / Г. И. Тункин ; под. общ. ред. Л. Н. Шерстобитова. – М. : Зерцало, 2000. – С. 269.
13. Международное коммерческое право : учеб. пособие / А.Ю. Бушуев [и др.] ; под. общ. ред. В.Ф. Попондопуло; С.-Петербург. филиал Ин-та государства и права РАН. – М. : Омега-Л, 2006. – С. 139–144.
14. Вельяминов Г.М. Международное экономическое право и процесс / Г. М. Вельяминов. – М. : Волтерс Клувер. – С. 61.
15. Статут Організації Чорноморського економічного співробітництва : ратифіковано Законом України від 19.03.1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 18. – Ст. 145.
16. Конвенция о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций от 13 февраля 1946 г. – Библиотека ООН, 1990. – 12 с.
17. Устав Организации Объединенных Наций 1945 г. – ООН, 1995.  
Стаття надійшла до редакції 13.03.2011 р.

**E. L'vova**

**ROLE OF INTERNATIONAL INTERGOVERNMENTAL  
ORGANIZATIONS IN BECOMING OF LEGAL FORMS OF CO-OPERATION  
OF THE STATES WITHIN THE FRAMEWORK OF INTERNATIONAL  
ECONOMIC LAW AND ORDER**

*The article states the role of international intergovernmental organizations in foundation of the legal-organizational forms of state cooperation within the bounds of international economic law order, highlights the problems of international legal personality of the international economic organizations, including a complex scientific analysis of activity of the world association and its institutional structures within economic cooperation.*

УДК 341.456

**В. Г. Пядишев**

**ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ЦИВІЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ  
ЩОДО ПОПЕРЕДЖЕННЯ ЗЛОЧИНІВ У СКЛАДІ МІЖНАРОДНИХ  
ОПЕРАЦІЙ З ПІДТРИМАННЯ МИРУ ООН ШЛЯХОМ ВЗАЄМОДІЇ  
З МІЖНАРОДНИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ: МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ  
ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

*Стаття присвячена дослідженню діяльності міжнародних організацій щодо попередження злочинів, а також міжнародно-правовим аспектам здійснення взаємодії міжнародних операцій з підтримання миру з ними.*

**Ключові слова:** збройний конфлікт, міжнародна операція з підтримання миру, цивільна поліція, міжнародні організації щодо попередження злочинів.

*Постановка проблеми.* Сьогодні світовою спільнотою визнаний факт, що збройні конфлікти несуть не тільки проблеми для країн оточення та країн, куди спрямовується потік біженців. Завдяки модернізації сучасних видів зброї масового знищення, засобів транспортування та зв'язку, вони являють собою загрозу миру в усьому світі [1, с. 23]. Отже світова спільнота реагує на зазначені вогнища небезпеки розташуванням в них міжнародних операцій з підтримання миру. Держава Україна також всебічно підтримує міжнародний миротворчий процес [2]. Протягом останніх 20-ти років в спостерігається зростання кількості збройних конфліктів з одночасною зміною їх якісного складу: вони все більше носять характер внутрішніх конфліктів. Саме тому для їх подолання світова спільнота у складі міжнародних операцій з підтримання миру все більш застосовує сили міжнародної цивільної поліції. Оскільки на початку тисячоріччя вичерпано резерв ресурсів ООН для розгортання операцій з підтримання миру [3] в зонах нових збройних конфліктів, гостро постає питання про ефективне та швидке подолання поточних конфліктів задля збереження ресурсів для розгортання нових операцій. Отже зокрема йдеться про підвищення ефективності міжнародної цивільної поліції.

*Наукове обґрунтування теми дослідження.* Багато робіт науковців та практиків з досвідом служби на теренах операцій присвячено вдосконаленню внутрішніх структур міжнародної цивільної поліції. Роботи вітчизняних вчених, наприклад, О.О.Теличкіна, В.О. Заросила, здебільшого висвітлюють питання вдосконалення підготовки українських правоохоронців до участі у зазначених операціях.

Для визначення *мети* даного дослідження проаналізуємо склад телеології типового сучасного збройного конфлікту, котрий в контексті його позитивного врегулювання, на нашу думку, містить наступні суб'єктні та об'єктні компоненти: 1) міжнародну спільноту держав, яку уособлює ООН – як формального виразника її волі, міжнародні операції ООН з підтримання миру та їх компоненти (цивільна поліція, тощо); 2) регіональні міжнародні організації міжурядового рівня (НАТО, ОБСЄ, тощо); 3) міжнародні поліцейські організації (Інтерпол, Європол, тощо); 4) міжнародні організації, основною метою яких є попередження міжнародної злочинності; 5) міжнародні та національні неурядові організації, в тому числі неурядові організації держав, що межують з регіоном конфлікту; 6) міжнародні кримінальні угруповання. Вплив кожного із зазначених компонентів на ефективність діяльності цивільної поліції у складі міжнародних операцій з підтримання миру заслуговує на окреме дослідження. Отже метою даної статті є пошук міжнародно-правових, організаційних та організаційно-правових засобів підвищення ефективності діяльності цивільної поліції у

складі міжнародних операцій з підтримання миру шляхом покращення її взаємодії з міжнародними організаціями попередження міжнародної злочинності.

Хоча зазначені організації мають різну правову природу, тобто частина з них є урядовими, а частина – неурядовими [4, 35], всі вони, розташовані по різних куточках світу, володіють цінною інформацією стосовно організованої злочинності у відповідних регіонах, яку слід у повному обсязі враховувати не тільки протягом, але й особливо при підготовці міжнародних операцій з підтримання миру. Для здійснення оцінки перспективності взаємодії із зазначеними організаціями для підвищення ефективності поліції в зонах міжнародних операцій з підтримання миру, проведемо дослідження стосовно цих організацій, використовуючи відповідні параметри: 1) призначення; 2) результати практичної діяльності; 3) досвід взаємодії з операціями з підтримання миру.

*Викладення основного матеріалу.* Міжнародний центр запобігання злочинам (International Center for Prevention of Crime – ICPC) [5], розташований у Монреалі, Канада.. ICPC є міжнародним форумом для національних урядів, місцевих органів влади, державних установ, спеціалізованих установ та неурядових організацій для обміну досвідом, розгляду нових знань та удосконалення політики і програм в галузі попередження злочинності і громадської безпеки. Персонал ICPC спостерігає за розвитком, надає пряму допомогу своїм членам, і додає внесок до суспільних знань і розуміння в цій профільній галузі. В основі дій ICPC лежать засадничі принципи ООН щодо попередження злочинності. Вони спрямовані на: підвищення інформованості про та доступ до своєї міжнародної бази знань про профілактику і політику в галузі безпеки; сприяння впровадженню найкращих методів і засобів підвищення безпеки в суспільстві; сприяння зростанню міжнародних обмінів між державами та містами, органами судової системи та асоціаціями громадянського суспільства; надання технічної допомоги і сприяння діяльності експертів.

Основна діяльність. Місія ICPC реалізується шляхом розробки бази профільних знань та фактологічних даних. ICPC спостерігає за тенденціями, здійснює міжнародний порівняльний аналіз поточних програм і напрямів політики, консулюється зі своїми членами про нові та виникаючі проблеми, і складає перелік інформації та знань.

Взаємодія з ООН. ICPC співпрацює з Центром ООН з попередження міжнародної злочинності, з Програмою ООН щодо забезпечення безпеки в містах, програмою "Метрополіс", та іншими міжнародними інституціями, щодо обміну знаннями та розвитку міжнародного співробітництва з питань попередження злочинності. Про безпосередню взаємодію з операціями з підтримання миру інформації не знайдено.

Європейський інститут з попередження злочинності та боротьби з нею, пов'язаний з Організацією Об'єднаних Націй (The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations) [6]. Інститут засновано у 1981 р. та розташовано у Гельсінкі (Фінляндія). Інститут є європейською ланкою в мережі інститутів, які діють у рамках Програми ООН щодо попередження злочинності і кримінальної юстиції. Основною його метою є сприяння міжнародному обміну інформацією з попередження злочинності і контролю над нею між різними європейськими державами.

Основна діяльність. Його основна діяльність містить організацію тематичних зустрічей, проведення досліджень і надання технічної допомоги урядам на їхнє прохання. Теми, що охоплюються цим інститутом, в даний момент зосереджені на протидії організованій злочинності, насильству по відношенню до жінок, торгівлі людьми.

Взаємодія з ООН. Вона містить нормативний та доктринальний аналіз обстежень ООН про тенденції в області злочинності і функціонування систем кримінального правосуддя та виконання покарань, а також публікацій і описів європейської системи кримінального правосуддя. Про безпосередню взаємодію з операціями з підтримання миру інформації не знайдено.

Інститут Азії та Далекого Сходу Об'єднаних Націй (United Nations Asia and Far East Institute – UNAFEI) [7]. Інститут засновано у 1962 р. та розташовано у Токіо, Японія. Призначенням є сприяння розвитку системи кримінального правосуддя і взаємної співпраці – здебільшого в Азії та Тихоокеанському регіоні.

Основна діяльність. Діяльність орієнтована на навчальні курси та семінари для персоналу в галузі попередження злочинності і кримінального правосуддя, а також дослідження щодо попередження злочинності та поведження з правопорушниками. Інститут також проводить спеціальні семінари за межами Японії спільно з урядами країн-учасниць з метою сприяння ефективним заходам по боротьбі зі злочинністю. ЮНАФЕІ щорічно проводить два міжнародних навчальних курси: 1) щодо поведження з правопорушниками і 2) з попередження злочинності і контрзаходів проти різних злочинів, – і один міжнародний семінар для посадовців вищого рангу – з поточних питань кримінального судочинства.

Взаємодія з ООН. Як член Мережі Програми ООН щодо попередження злочинності та кримінального правосуддя, ЮНАФЕІ активно співпрацює з членами Мережі, такими, як ЮНОДК (Офіс ООН з наркотиків та злочинності). ЮНАФЕІ та ЮНОДК спільно організують навчальні курси, семінари і практикуми з широкого кола питань попередження злочинності і кримінального правосуддя. В останні роки експерти ЮНОДК, в основному старші офіцери, сприяли проведенню семінарів і навчальних курсів ЮНАФЕІ в якості запрошених лекторів. В межах своїх навчальних програм ЮНАФЕІ регулярно надає лекції з правових документів ООН щодо боротьби зі злочинністю, корупцією і тероризмом з метою поглиблення розуміння міжнародних правових норм. Про безпосередню взаємодію з операціями з підтримання миру інформації не знайдено.

Інститут Латинської Америки з попередження злочинності та поведження з правопорушниками (Latin America Institute for Prevention of Crime and Treatment of Offenders – ILANUD) [8]. Інститут утворено у 1975 р. та розташовано у Коста-Ріці. Основною метою інституту є співпраця з урядами з метою сприяння збалансованому економічному та соціальному розвитку країн Латинської Америки та Карибського басейну шляхом розробки і включення в національні плани розвитку адекватної політики в галузі попередження злочинності і кримінального правосуддя.

Основна діяльність. Послуги включають в себе наукові дослідження, навчання і технічну допомогу у розробці та реалізації програм і проектів у галузі попередження злочинності і кримінального правосуддя в країнах Латинської Америки та країн Карибського басейну. Спільні семінари і тренінги в галузі попередження злочинності та реформи кримінального правосуддя.

Взаємодія з ООН. Як складова Мережі ООН щодо попередження злочинності та кримінального правосуддя, ІЛАНУД бере участь у численних заходах, а також семінарах з питань попередження злочинності і кримінального правосуддя. Про безпосередню взаємодію з операціями з підтримання миру інформації не знайдено.

Африканський інститут Організації Об'єднаних Націй (United Nations African Institute – UNAFRI) [9]. Інститут розташовано у Кампалі, Уганда. Африканський інститут ООН з попередження злочинності та поведження з правопорушниками (ЮНАФРІ) є міждержавною організацією, яка спрямована на заохочення активної співпраці з урядами, навчальними закладами, неурядовими організаціями та



експертами в галузі боротьби зі злочинністю і кримінального правосуддя. Інститут уповноважений африканськими державами сприяти мобілізації людського, матеріального та адміністративного потенціалу в профільній сфері, сприяти сталому розвитку, а також підсиленню організаційних складових щодо попередження та контролю злочинності.

Основна діяльність. Інститут проводить дослідження в галузі розробки політики, навчання, документування і програм поширення інформації, а також надає консультативні послуги урядам.

Взаємодія з ООН. Будучи членом Мережі Програми ООН щодо попередження злочинності і кримінальної юстиції, ЮНАФРІ бере участь в її діяльності разом з іншими інститутами мережі. У співпраці з ними Інститут розробив та проводить семінари з умовного звільнення, дострокового звільнення та громадської виправної системи для керівників тюрем і системи умовного звільнення в Найробі (Кенія), Кампалі (Уганда) і Лусаці (Замбія). ЮНАФРІ надає зусиль для розповсюдження і практичного здійснення Конвенції ООН проти корупції та транснаціональної організованої злочинності шляхом організації регіональних міжурядових нарад експертів з відповідними державними установами, а також представниками громадянського суспільства. Про безпосередню взаємодію з операціями з підтримання миру інформації не знайдено.

Управління ООН з наркотиків і злочинності (United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC) [10]. Управління створено у 1997 році в результаті злиття Програми ООН Контролю над Наркотиками та Центру Попередження Міжнародної Злочинності. ЮНОДК працює у всіх регіонах світу через розгалужену мережу відділень на місцях. ЮНОДК допомагає країнам використовувати положення відповідної Конвенції задля створення місцевих служб для боротьби з проблемою злочинності; прийняття нових структур для взаємної правової допомоги, сприяння екстрадиції; співробітництву правоохоронних органів, надання технічної допомоги та підготовки кадрів.

Основна діяльність. Три основні напрями програми роботи ЮНОДК: 1) проекти технічного співробітництва на місцях з метою зміцнення можливостей держав-членів у боротьбі із незаконним розповсюдженням наркотиків, злочинністю і тероризмом; 2) дослідницька та аналітична робота з метою розширення знань і розуміння проблем розповсюдження наркотиків і злочинності та розширення доказової бази для розробки стратегії і оперативних рішень; 3) нормативна діяльність із надання допомоги державам у процесі ратифікації та впровадження відповідних міжнародних договорів, розробка національного законодавства з протидії розповсюдженню наркотиків, злочинності і тероризму, та підготовка Секретаріату та основних служб для заснованих на зазначених договорах керівних органів.

Взаємодія з ООН. ЮНОДК є світовим лідером у галузі боротьби з незаконним обігом наркотиків і міжнародної злочинності. Під егідою ЮНОДК працюють всі перелічені вище організації.

Взаємодія з міжнародними операціями з підтримання миру. 30 березня 2004 р. ЮНОДК скликало засідання міжурядової групи експертів з підготовки пропозицій щодо застосування стандартів і норм в галузі попередження злочинності і кримінального правосуддя. Увагу експертів було зосереджено на максимальному підвищенні ефективності технічного співробітництва в контексті перебудови установ кримінального правосуддя в миротворчих і постконфліктних ситуаціях [11].

Міжрегіональний дослідницький центр ООН з питань злочинів та правосуддя (United Nations Interregional Crime and Justice Research Center – UNICRI) [12]. Центр (інститут) було утворено у 1968 р. Призначенням є надання допомоги міжурядовим, урядовим та неурядовим організаціям у розробці та застосуванні ефективних стратегій

у галузі попередження злочинності і кримінального правосуддя. Цілями ЮНІКРІ є: сприяння розумінню пов'язаних зі злочинністю проблем; сприяння справедливій та ефективній системі кримінального правосуддя; підтримка дотримання міжнародних договорів та інших стандартів; сприяння міжнародній співпраці правоохоронних органів та судовій допомозі. Мета програми ЮНІКРІ – сприяння національній самостійності та розвитку інституціональних можливостей.

Основна діяльність. Діяльність ЮНІКРІ стосується вирішення основних проблем в галузі попередження злочинності і кримінального правосуддя, таких, як корупція, управління безпекою та боротьба з тероризмом, організованою злочинністю (зокрема, торгівлею людьми, а також незаконним обігом наркотиків і зброї). Іншими напрямками боротьби та діяльності є, зокрема, насильство, як в родині, так і на робочому місці, екологічні та кібер-злочини, захист жертв і культурної спадщини. ЮНІКРІ проводить також основні програми в області реформи кримінального судочинства з особливим акцентом на злочинність неповнолітніх. Оскільки злочинність є спільною проблемою для урядів і громадян всього світу, ЮНІКРІ надає підтримку урядам і міжнародному співтовариству в цілому у боротьбі з загрозою злочинності для соціального миру, розвитку і політичної стабільності.

Взаємодія з ООН. Незважаючи на те, що ЮНІКРІ належить до системи ООН, вона повністю фінансується за рахунок добровільних внесків та не одержує ніякого фінансування з регулярного бюджету ООН. За 40-річний досвід своєї діяльності ЮНІКРІ структурував свої програми та методи роботи таким чином, щоб вони завжди реагували на потреби міжнародного співтовариства. Про безпосередню взаємодію UNICRI з операціями з підтримання миру не згадується.

*Висновки:*

1. Нагальна вимога часу щодо скорочення терміну виконання завдань міжнародних операцій з підтримання миру з метою збереження коштів ООН на нові операції потребує з моменту розгортання операції здійснювати повне та ефективне використання всіх можливих ресурсів, зокрема інформаційних, таких, як видові характеристики і структури локальної організованої злочинності у регіонах конкретних операцій, методики розкриття і подолання профільних злочинів, перелік країн, до яких здебільшого прямують біженці з зони конфлікту; перелік країн, в яких зареєстровано злочини, що їх вчинили вихідці з зони конфлікту, контактні дані для негайного встановлення ділових відносин шляхом укладання відповідних міжнародних угод про правову допомогу з поліціями зацікавлених держав.

2. Оскільки у момент початку розташування операції зазначену інформацію неможливо накопичити моментально, необхідно створити систему для використання релевантної (стосовно кожної конкретної операції) інформації, що її заздалегідь накопичено міжнародними організаціями попередження злочинності, мережа котрих покриває майже всі континенти. Негайне використання зазначеної інформації є вкрай необхідним як на стадії підготовки розташування міжнародної операції з підтримання миру, так і протягом її дії. Проте пошук інформації про взаємодію міжнародних організацій попередження злочинності з міжнародною поліцією операцій з підтримання миру майже не надав документальних підтверджень зазначеної взаємодії, незважаючи на те, що всі зазначені міжнародні організації попередження злочинності належать до системи ООН.

3. В інтересах підвищення ефективності боротьби з організованою злочинністю в зонах операцій з підтримання миру для всебічного і своєчасного використання інформації, що її накопичено мережею міжнародних організацій попередження злочинності, Дивізіону поліції Департаменту операцій з підтримання миру доцільно розглянути питання про організацію широкомасштабної взаємодії із зазначеною

мережею. Департаменту операцій з підтримання миру необхідно розробити типові міжнародні угоди щодо організації взаємодії міжнародної операції з підтримання миру з національними організаціями попередження злочинності країн оточення збройного конфлікту та країн, до яких прямує потік біженців з терену зазначеного збройного конфлікту.

#### Список використаної літератури

1. Under-Secretary-General Reviews Scale of Operations, Notes Ongoing Developments in Approaches, Management, Logistics [Електронний ресурс] // Sixty-first General Assembly, Fourth Committee 13<sup>th</sup> Meeting (PM), 19 October 2006. General Assembly, GA/SPD/352. – New York : United Nations News and Media Division, 2006. – Режим доступу: <http://www.un.org/News/Press/docs/2006/gaspd352.doc.htm>
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 24 квітня 2009 року «Про Стратегію міжнародної миротворчої діяльності України» [Електронний ресурс] : указ Президента України № 435/2009 – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/9454.html>
3. ООН стала жертвой собственного успеха [Електронний ресурс] // УНІАН, Інформаційне агентство, 25 февраля, 2009. – Режим доступу: <http://www.unian.net/rus/news/news-302785.html>
4. Баймуратов, М.А. Организация Объединённых Наций в условиях глобализации: вопросы модернизации и повышения эффективности деятельности : моногр. / М. А. Баймуратов, В. Б. Мелинишин, Ю. А. Волошин ; под ред. д.ю.н., проф. М. А. Баймуратова. – М. : ТрансЛит, 2008. – 272 с.
5. Mission. International Center for the Prevention of Crime. [Електронний ресурс]. – Montreal : ICPC-CIPC, 2003 – Режим доступу: [http://www.crime-prevention-intl.org/menu\\_item.php?code=mission](http://www.crime-prevention-intl.org/menu_item.php?code=mission)
6. The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations [Електронний ресурс]. – Helsinki : HEUNI. – Режим доступу: <http://www.heuni.fi/>
7. The United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders [Електронний ресурс]. – Vienna.: UNODC International Centre, 2009. – Режим доступу: <http://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CCPCJ/institutes-UNAFEI.html>
8. United Nations Latin American Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders; San José, Costa Rica (ILANUD) [Електронний ресурс]. – Vienna : UNODC International Centre, 2009. – Режим доступу: <http://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CCPCJ/institutes-ILANUD.html>
9. United Nations African Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders; Kampala, Uganda (UNAFRI) [Електронний ресурс] – Vienna: UNODC International Centre, 2009. – Режим доступу: <http://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CCPCJ/institutes-UNAFRI.html>
10. UNODC and organized crime [Електронний ресурс]. – Vienna : UNODC International Centre, 2009. – Режим доступу: <http://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/index.html?ref=menuse>
11. Crime Prevention and Criminal Justice Experts Stress the Need for Assistance in Post-Conflict Situations, UNIS/CP/473 [Електронний ресурс]. – New York: United Nations Information Service, 2004. – Режим доступу: <http://www.unis.unvienna.org/unis/pressrels/2004/uniscp473.html>
12. United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute [Електронний ресурс]. – Turin : UNICRI Headquarters, 2009. – Режим доступу:

<http://www.unicri.it/wwwa/wwwa.php>

Стаття надійшла до редакції 15.03.2011 р.

**V. Pyadishev**

**INCREASE OF EFFICIENCY OF ACTIVITY OF CIVIL POLICE  
IN RELATION TO WARNING OF CRIMES IN COMPOSITION  
INTERNATIONAL OPERATIONS FROM MAINTENANCE OF THE WORLD  
OF UNO BY CO-OPERATING WITH INTERNATIONAL ORGANIZATIONS:  
MIZHNARODNO-PRAVOVI AND ORGANIZACIYNO-PRAVOVI ASPECTS**

*The article is devoted to research of activities of international organizations for crime prevention and legal aspects of international peacekeeping operations cooperating with them.*

УДК 341.255.5:349.2

**О. С. Савич**

**ДЕЯКІ ПИТАННЯ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ТА РАТИФІКАЦІЇ КОНВЕНЦІЇ МОП  
ПРО ПРАЦЮ У МОРСЬКОМУ СУДНОПЛАВСТВІ 2006 р.**

*Стаття присвячена дослідженню значення КПМС-2006 для регламентації прав моряків та умов вступу Конвенції, особливостей її ратифікації та імплементації.*

**Ключові слова:** ратифікація, імплементація, конвенція, права моряків.

*Постановка проблеми.* На сьогоднішній день сформувався міжнародний морський ринок праці, якій потребує сучасного, якісного нормативно-правового регулювання. Існуюча велика кількість чинних морських конвенцій, багато з яких є дуже детальними, ускладнили урядам задачу ратифікації та забезпечення дотримання всіх цих норм. Багато з цих норм є застарілими й не відповідає сучасним реаліям [1]. Виконання положень конвенцій Міжнародної організації праці (далі – МОП) засновано на принципі реального зв'язку держави-прапора з судном. Крім того, існує потреба у розробленні більш дієвої системи застосування та забезпечення виконання, яка б допомогла вилучити судна, які не відповідають вимогам, і яка б працювала в рамках усталеної міжнародної системи забезпечення дотримання міжнародних норм щодо безпеки та безпечності суден і охорони навколишнього середовища, прийнятих Міжнародною морською організацією (далі – ММО). Це вплинуло на прийняття МОП у 2006 р. Конвенції про працю в морському судноплаванні (далі – КПМС-2006). Цим було поставлено перед державами, що беруть участь у кадровому забезпеченні міжнародного ринку морської праці, актуальні питання щодо доцільності приєднання до Конвенції. Для України відповідне питання також має велике значення [2]. *Актуальність* теми полягає в необхідності приєднання України до Конвенції МОП про працю у морському судноплаванні 2006 р. та імплементації сучасних стандартів трудових, соціальних прав моряків, створення національної системи гарантій прав моряків, які працюють під зручним прапором та створення дієвого механізму реалізації зазначених прав.

*Ступінь наукової розробки теми.* Слід зазначити, що окремі фундаментальні досліджень з цих питань проводяться у рамках Одеської національної морської академії. Перші наробітки з цього питання були представлена 10 грудня 2009 р. на конференції «Проблеми адаптації національного законодавства до міжнародних стандартів праці моряків» [3, с. 11].

На замовлення Міністерства соціальної політики України, співробітниками ОНМА був проведений більш повний аналіз відповідності національного законодавства положенням КПМС-2006. Він був представлений 7-9 липня у Києві на Національному тристоронньому семінарі «Конвенція МОП «Про працю в морському суднопластві 2006 р.»: рухаючись в напрямку ратифікації та імплементації» [4].

Наукова розробка вказаної теми знаходить своє відображення у роботах таких фахівців, як Шемякін О.М., Бабін Б.В., Савич О.С., Іванова А.В., Торський В.Г.

*Мета* статті полягає у дослідженні значення КПМС-2006 для регламентації прав моряків та умов вступу КПМС-2006, особливостей її ратифікації та імплементації.

*Викладення основного матеріалу.* КПМС-2006 містить набір глобальних норм, побудований на нормах про працю в морському суднопластві, прийнятих МОП із 1920 року. У новій конвенції майже всі з існуючих документів про працю в морському суднопластві зведені разом у єдиний новий формат, з деякими оновленнями, де потрібно, спрямованими на відображення сучасних умов і формулювань. У зв'язку з цим, конвенцію у практиці називають «Зведеною Конвенцією».

Відповідно до Преамбули її прийняття базується на бажанні «створити єдиний погоджений акт, що охоплює, у міру можливості, всі сучасні норми існуючих міжнародних конвенцій і рекомендацій про працю в морському суднопластві», і ґрунтується на основних принципах восьми «загальних конвенцій» [3]. Україна є учасницею усіх цих восьми «загальних конвенцій», і їх принципи реалізовані у внутрішньому праві нашої держави.

Відповідно до ст. Х, КПМС-2006 переглядає тридцять шість «морських конвенцій» [3]. Як відзначає О.М. Шемякін «не логічно посиляючись лише на те, що Україна є учасницею тільки восьми з тридцяти шести «морських конвенцій», вказаних у ст. Х КПМС-2006, робити висновок про невідповідність нашого законодавства у сфері праці моряків міжнародним стандартам» [4, с. 5].

МОП передбачає застосування Конвенції у всесвітньому масштабі. У зв'язку з цим, Конвенція побудована так, щоб стати глобальним правовим інструментом, який після набрання чинності стане «четвертим стовпом» міжнародного регуляторного режиму якісного керування рухом суден, доповнюючи основні конвенції ММО, такі як Міжнародна конвенція 1974 р. з охорони людського життя на морі (з поправками) (СОЛАС), Міжнародна конвенція 1978 р. про підготовку й дипломування моряків та несення вахти (з поправками) (ПДМВ) та Міжнародна конвенція 1973/1978 рр. про попередження забруднення з кораблів (МАРПОЛ).

КПМС-2006 має унікальну структуру, яка відрізняється від усіх інших конвенцій МОП. Вона скоріше нагадує конвенції, які приймалися під егідою ММО. Зокрема, вона складається з: преамбули; шістнадцяти статей тексту самої конвенції, які містять основні принципи і базові зобов'язання держав-учасниць; правил, що формулюють права й обов'язки суб'єктів трудових і пов'язаних з ними відносин (моряка, судновласника, служби найму й працевлаштування моряків, держави); кодексу, що містить докладну інформацію, у вигляді стандарту або керівного принципу, про виконання правил.

Мета положень КПМС-2006 - утримати норми чинних конвенцій про працю в морському суднопластві на нинішньому рівні, залишаючи, разом з тим, кожній країні більшу свободу дій у розробленні власних національних законів, що встановлюють рівень захисту [5, с.7].

У зв'язку з тим, що КПМС-2006 спрямована на те, щоб забезпечити захист усіх моряків на міжнародному ринку праці, цікавим є положення, щодо сфери застосування. Вона поширює свою дію на судна: держав-членів конвенції; інших держав-членів; держав, що не є членами конвенції.

Конвенція не застосовується до: суден, які плавають винятково у внутрішніх водах, у межах захищених вод або в безпосередній до них близькості, або в районах дії портових правил; суден, зайнятих рибним промислом; суден традиційної будівлі, таких як плоскодонні шлюпки та джонки; військових кораблів і допоміжних військово-морських суден.

Багато чинних конвенцій про працю в морському суднопластві мають низький рівень ратифікації. Нова конвенція розроблена спеціально для вирішення цієї проблеми. Ширший захист моряків буде забезпечений ранньою ратифікацією та імплементацією нової конвенції на національному рівні переважною більшістю держав-членів МОП, які діють у галузі судноплавства, як це має місце щодо ключових, вищезазначених конвенцій ММО.

Отже, МОП висуває такі умови для вступу Конвенції в силу: «через 12 місяців після дати реєстрації документів про ратифікацію не менше 30 державами-членами, загальна частка валової місткості торгового флоту яких становить 33 відсотка» (п. 3 ст. VIII MLC) [3].

На сьогоднішній день, учасниками Конвенції є: Ліберія, Маршалові острови, Багамські острови, Панама, Норвегія, Іспанія, Хорватія, Болгарія, Боснія і Герцеговина, Канада, Сент-Вінсент і Гренадіни. Сумарний тоннаж флоту цих держав – приблизно 45% [4, с.7]. Ратифікація КПМС-2006 для України є болючим питанням, що підтверджується великою кількістю різних публікацій у пресі. Слід відмітити, що імплементація положень та вимог ні є чимось не здійсненим. Автори Конвенції врахували це та передбачили деякі позиції для полегшення її ратифікацію та імплементацію.

Тут слід згадати, що Статут МОП передбачає урахування національних обставин і певну гнучкість у застосуванні конвенцій, з метою поступового покращення захисту працівників, шляхом урахування конкретної ситуації у деяких секторах і різноманітності національних обставин [6]. Гнучкість зазвичай базується на принципах трипартизму, прозорості та підзвітності. Якщо уряд якоїсь країни застосовує гнучкість щодо тієї чи іншої Конвенції, то це зазвичай передбачає консультації з зацікавленими організаціями працівників і роботодавців; при цьому відповідний уряд повідомляє МОП про будь-які прийняті при цьому рішення. Це вважається необхідним і важливим засобом для забезпечення, того щоб усі країни, незалежно від національних обставин, могли брати участь у міжнародній правовій системі, а міжнародні зобов'язання дотримувалися та реалізовувалися, можливою мірою, з одночасним докладанням зусиль для покращення умов. Це особливо важливо для міжнародної галузі, такої як суднопластво.

КПМС-2006 слідує цьому підходу, а також передбачає додаткову гнучкість, важливу для галузі, на національному рівні. Конвенція прагне «рішуче забезпечувати права та гнучко підходити до імплементації» [5, с. 9]. Істотною перешкодою до ратифікації існуючих конвенцій про працю в морському суднопластві є надмірна деталізація багатьох із них. У новій конвенції основні права моряків на гідну працю сформовані у твердих формулюваннях, але передбачено значну міру гнучкості для країн, що її ратифікують, у тому як вони імплементуватимуть ці норми щодо гідної праці у національне законодавство.

Сфери гнучкого застосування, передбачені в конвенції, є наступними:

1. «трудові та соціальні права моряків», викладені у Статті IV, мають бути повністю дотримані «відповідно до вимог цієї Конвенції» [3]) (згідно з відповідними положеннями Статей, Правил і Частини А Кодексу);

2. водночас, якщо інше не передбачено в конвенції, то таке дотримання прав може бути досягнуто на основі національного законодавства або нормативно-правових актів, за допомогою застосовних колективних угод, за допомогою інших

заходів або практичної діяльності;

3. виконання обов'язкових стандартів Частини А Кодексу (крім Розділу 5) може також бути забезпечено на основі заходів, які «по суті еквівалентні» [3] положенням Частини А;

4. багато з приписів або докладних вимог існуючих конвенцій, які створювали труднощі для деяких урядів, зацікавлених у ратифікації конвенції, зараз викладені у Керівних принципах, які наведені у Частині В Кодексу. Положення Частини В Кодексу не є обов'язковими і не підпадають під вимогу про державнупортову інспекцію, але уряди повинні забезпечувати «належне врахування» їхнього змісту при виконанні своїх зобов'язань;

5. вимоги конвенції, за винятком системи сертифікації суден, застосовуватимуться до більшості суден (вона не застосовується до суден, зайнятих рибним промислом, суден традиційної будівлі, військових кораблів); проте, застосування деталей Кодексу може бути полегшено для менших суден – валовою місткістю 200 та менше – які не здійснюють міжнародні рейси. Це рішення повинно прийматися після консультацій з зацікавленими організаціями судновласників і моряків;

6. усі судна, до яких застосовується конвенція, підпадають під дію системи інспекцій, розробленої державою прапора, але ця система сертифікації обов'язкова лише для суден валовою місткістю 500 або більше, що здійснюють міжнародні рейси (або експлуатуються між портами іноземної країни). Система сертифікації засвідчує, що судно експлуатується у відповідності до вимог конвенції, імplementованих у закони чи правові акти відповідної держави прапора (у випадку інших суден судновласники можуть також звернутися до своєї держави прапора на предмет включення своїх суден до системи сертифікації, щоб уникнути чи зменшити вірогідність їхньої інспекції в іноземних портах);

7. у конвенції прямо визнано, що деякі держави прапора можуть використовувати визнані організації, такі як класифікаційні товариства, для виконання від свого імені деяких функцій системи сертифікації суден;

8. положення, що відносяться до конструкції та устаткування судна (Розділ 3), не застосовуються до суден, побудованих до дати набрання чинності цією конвенцією для відповідної країни. Менші судна (валовою місткістю 200 та менше) можуть звільнятися від виконання конкретних вимог щодо житлових приміщень;

9. особливо передбачено, що «у випадку виникнення сумнівів» стосовно того, чи застосовується конвенція до будь-якого судна або до окремої категорії суден рішення на національному рівні ухвалюється після консультацій з організаціями судновласників і моряків. Разом із конвенцією була ухвалена резолюція, яка передбачає надання вказівок національним органам влади з питання про те, хто в цьому контексті вважатиметься «моряком»;

10. передбачено випадок, коли у країн може не бути національної організації судновласників або моряків, з якою можна було б провести консультації;

11. передбачені національні обставини, а також двосторонні, багатосторонні та інші механізми у зв'язку з охопленням системою соціального забезпечення.

Варто зазначити, що Частина А і Частина В Кодексу взаємопов'язані. Положення Частини В, що мають назву «Керівні принципи», не будучи обов'язковими, корисні та іноді необхідні для належного розуміння Правил і обов'язкових Стандартів у Частині А. Однак, у деяких випадках обов'язкові Стандарти у Частині А сформульовані настільки загально, що може бути важко імplementувати їх без вказівок у відповідних положеннях Частини В.

КПМС-2006 спрямована на забезпечення безперервної «обізнаності щодо дотримання» на кожному етапі – від національних системи захисту до міжнародної системи. Це починається з окремих моряків, які – за конвенцією – повинні бути належним чином поінформовані про свої права й засоби захисту, доступні їм у випадку заявленого недотримання вимог конвенції, і право яких подавати скаргу на борту судна й на березі визнано в конвенції. Далі йдуть судовласники. Ті, хто володіє чи експлуатує судна валовою місткістю 500 або більше, що здійснюють міжнародні рейси або рейси між іноземними портами, повинні розробляти та виконувати плани забезпечення дотримання застосовних національних законів, нормативних актів або інших заходів із виконання конвенції. Капітани цих суден відповідають за виконання заявлених планів судовласників, а також за ведення належного обліку для підтвердження виконання вимог конвенції. У рамках своїх розширених обов'язків щодо інспекцій праці на судах валовою місткістю понад 500, які здійснюють міжнародні рейси або рейси між іноземними портами, держава прапора (або за її дорученням визнана організація) вивчає плани судовласників, перевіряє та засвідчує, що ці плани наявні та виконуються.

Судна зобов'язані мати на борту свідоцтво про відповідність трудовим нормам у морському судноплаванні та декларацію про дотримання трудових норм у морському судноплаванні. Держави прапора також зобов'язані забезпечити, щоб національні закони та нормативні акти, якими впроваджуються норми конвенції, дотримувалися на менших судах, які не охоплені системою сертифікації. Держави прапора проводять регулярні оцінки якості та ефективності своїх національних систем дотримання, а в їхніх доповідях МОП за статтею 22 Статуту [6] треба подавати інформацію про їхні системи інспекції та сертифікації, зокрема про методи оцінки якості. Ця загальна система інспекції у державі прапора (що ґрунтується на Конвенції МОП № 178) доповнюється процедурами, що мають дотримуватися у країнах, які є також - або навіть у першу чергу – джерелом світової пропозиції моряків, про що буде аналогічно повідомлено за статтею 22 Статуту МОП [5]. Цю систему підкріплюють добровільні заходи щодо інспекцій в іноземних портах (портового державного контролю).

Варто звернути увагу на п. 7. Статті V Конвенції «Кожна держава-член виконує свої обов'язки відповідно до цієї Конвенції таким чином, щоб забезпечити, щоб суднам, які плавають під прапором будь-якої держави, котра не ратифікувала цю Конвенцію, не надавався сприятливіший режим, ніж судам, які плавають під прапором будь-якої держави, яка ратифікувала її» [3].

Ідея, яка також міститься в конвенціях ММО (СОЛАС, ПДМНВ, МАРПОЛ), полягає в тому, що судна не повинні ставитися у невідгідне положення через те, що їхня країна ратифікувала нову конвенцію. Практичний наслідок чітко виявляється у положеннях Розділу 5 про портовий державний контроль, за якими судна всіх країн (незалежно від ратифікації) підлягатимуть інспекції в будь-якій країні, яка ратифікувала конвенцію, і затриманню у випадку, якщо вони не відповідають мінімальним нормам нової конвенції.

Існує два прядка внесення змін - за Статтею XIV для всієї Конвенції в цілому й за Статтею XV для змін тільки в Кодексі - ґрунтуються певною мірою на процедурах, які вже встановлені в іншому агентстві ООН, Міжнародній морській організації (ММО). Водночас, процедура прискореної ратифікації, передбачена Статтею XIV, ближча до чинної процедури перегляду конвенцій МОП. Прискорена процедура, або процедура мовчазного прийняття, за Статтею XV, побудована за принципом процедур ММО, особливо стосовно подання поправок державам-членам та набуття ними чинності; головна відмінність стосується прийняття поправок: тут (на відміну від процедур ММО) держави, що не ратифікують конвенцію, відіграють певну роль, і



поправки повинні затверджуватися Міжнародною конференцією праці, відкритою для всіх членів МОП.

Держава-член, що ратифікує конвенцію, не буде зв'язана поправкою до Кодексу, яка набуває чинності згідно зі Статтею XV конвенції, якщо ця держава висловила формальну незгоду, як правило, у дворічний термін. Поправки за Статтею XIV, де викладений порядок дій у випадку внесення поправок до основних положень, тобто Статей та Правил, можуть набувати чинності тільки для країн, які ратифікують відповідну поправку.

Враховуючи той факт, що держави вже є учасниками конвенцій МОП, логічним є постановка питання: чи вимагатиме також конвенція від країн, що її ратифікують, застосування основних конвенцій МОП у галузі прав людини або інших конвенцій, згаданих у новій конвенції?

Вважається, що ні, але їм доведеться - за статтею III Конвенції – переконатися, що їхні закони та нормативні акти забезпечують дотримання, контексті цієї конвенції, основних прав, таких як свобода асоціації, втілених у базових конвенціях (вимоги щодо фактичних положень цих конвенцій немає). Враховуючи те, що КПМС-2006 у своєму тексті згадує інші конвенції, це не створює будь-яких обов'язків по таких конвенціях для держав, ратифікувавших КПМС-2006.

*Висновки.* Виходячи з вищенаведеного можна дійти висновку, що незалежно від того, ратифікує Україна цю Конвенцію, чи ні, на судна під прапором України будуть розповсюджуватися правила цієї Конвенції під час їх знаходження під юрисдикцією держави-члена Конвенції. По-друге, Конвенція поширює свою дію на моряків, що перебувають під юрисдикцією держави-члена незалежно від того, чи є учасником Конвенції держава його громадянства або наймання, важливим є факт знаходження моряка на території держави-члена. По-третє, Конвенція ПМС-2006 поширює свою дію на служби найму й працевлаштування моряків, створені на території держави-члена відповідно до принципу суверенітету й територіальності. КПМС-2006 передбачає додаткову гнучкість у процесі ратифікації та імплементації її положень. Обтяжуючим фактором є надмірна детальність багатьох положень.

Конвенція досягне поставленої мети за рахунок загальної ратифікації. Яка поєднується з комбінацією рішучого відстоювання прав і гнучкості щодо підходів до впровадження технічних вимог, а також завдяки перевагам, які вона надає судам країн, які ратифікували її. Для того, щоб держави не тільки ратифікували КПМС-2006 для впровадження в національне законодавство, а й документували це впровадження, Конвенція створила систему міжнародного нагляду за державами-членами.

#### **Список використаної літератури**

1. Проблеми адаптації національного законодавства України до міжнародних соціальних стандартів праці моряків // Морська освіта. – 2010. – № 1. – С. 11.
2. Мінпраці продовжує консультації щодо приєднання до Конвенції «Про працю в морському судноплаванні» [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України. Новини. – Режим доступу: [http://www.mlsp.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=108573&cat\\_id=10717](http://www.mlsp.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=108573&cat_id=10717)
3. Конвенция Международной организации труда 2006 года о труде в морском судоходстве [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
4. Шемякін О.М. Конвенція про працю у морському судноплаванні в системі міжнародно-правового режиму регулювання якості судноплавання / О.М. Шемякін // Митна справа – 2010. – № 6. – С. 4–10.
5. Конвенція про працю в морському судноплаванні 2006 р. Відповіді на найчастіші запитання. – Міжнародне бюро праці, Женева, 2007 – 19 с.

6. Устав Международной организации труда [Електронний ресурс]  
// Официальный сайт Міжнародної організації праці – Режим доступу:  
[http://ilo.ru/index\\_ru.htm](http://ilo.ru/index_ru.htm)

Стаття надійшла до редакції 13.03.2011 р.

**O. S. Savich**

**SOME QUESTIONS OF IMPLEMENTATION AND RATIFICATION OF  
CONVENTION OF MOP ABOUT LABOUR IN MARINE NAVIGATION IN 2006**

*The article is sanctified to research of value MLC for regulation of rights for seamen and terms of entry of Convention, features of its ratification and implementation.*

**ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО**

УДК 341.29:353

**Є. А. Василькова**

**ПОНЯТТЯ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ РЕГІОНАЛЬНОГО  
САМОВРЯДУВАННЯ**

*У статті висвітлюється питання щодо поняття міжнародних стандартів регіонального самоврядування. Розкривається зміст, сутність, правова природа поняття міжнародного стандарту. Відображаються деякі міжнародні стандарти місцевого самоврядування і їх віддзеркалення в українському законодавстві.*

**Ключові слова:** *регіональне самоврядування, міжнародні стандарти.*

*Постановка проблеми.* У наш час, час стрімкої глобалізації, яка появляється у вигляді процесів всесвітньої політичної, економічної і культурної інтеграції та уніфікації, основними їх наслідками є міграція у масштабах всієї планети капіталу, людських і виробничих ресурсів, стандартизація законодавства, економічних і технологічних процесів, а також зближення і злиття культур різних країн. Виходячи з цього, світ та державність стають більш взаємопов'язаними і більш залежними від усіх суб'єктів міжнародних відносин та міжнародного публічного права. Це дає змогу підійти до ґносеологічного розуміння – наскільки важливим є чітке розуміння поняття міжнародних правових стандартів.

У етимологічному розумінні термін «стандарт» означає зразок, якому повинне відповідати, задовольняти будь-що за своїми ознаками, властивостями, якостями, а також документ, що містить у собі відповідні відомості [1]. У ст. 1 Закону України «Про стандартизацію» від 17.05.2001 року [2] наводиться наступна дефініція – «стандарт – документ, розроблений на основі консенсусу та затверджений уповноваженим органом, що встановлює призначені для загального і багаторазового використання правила, інструкції або характеристики, які стосуються діяльності чи її результатів, включаючи продукцію, процеси або послуги, дотримання яких є обов'язковим. Стандарт може містити вимоги до термінології, позначок, пакування, маркування чи етикетування, які застосовуються до певної продукції, процесу чи послуги».

Поряд з міжнародною стандартизацією у зазначеному Законі виокремлюють стандартизацію національну. Якщо національний стандарт – елемент системи стандартів окремої країни, то міжнародний стандарт є вельми розпливчастим поняттям,

бо можна сказати, що будь-який регламентуючий документ, прийнятий міжнародною організацією, може бути оголошено міжнародним стандартом.

Існує також низка міжнародних стандартів «де-факто», які ніякими нормативними актами не прийняті, але, тим не менше, їх дотримуються жителі більшості країн світу. Наприклад, є загальноприйнятим, що у день має бути три головних прийоми їжі. Вранці – сніданок, вдень – обід і увечері – вечеря. На англійців, які обідають увечері, весь світ дивиться здивовано. Це є нестандартною ситуацією. Є також загальноприйнятим, що кіноплівка повинна показувати 24 кадри в секунду – це стандарт, а кіноплівки, що показують 25 кадрів в секунду, вважаються мало не злочином. Але перераховані приклади стандартів є ніяк не задокументованими на міжнародному рівні – це і є стандарти «де-факто». У той же час існує низка стандартів, що є офіційно прийнятими саме в якості міжнародних стандартів у рамках міжнародних міжурядових організацій шляхом прийняття відповідних міжнародних договорів (ISO, Сертифікат глобальної кваліфікації, міжнародні стандарти в галузі індустрії краси, серія міжнародних стандартів, прийнятих Міжнародною електротехнічною комісією і багато інших) [3].

До зазначеної групи стандартів входять міжнародні стандарти регіонального самоврядування. Ці стандарти своїм першоджерелом мають Загальну декларацію прав людини 1948 р., яка закріплює право кожної людини брати участь в управлінні своєю державою безпосередньо або через вільно обраних представників (ст. 21) [4]. Тому природно, що пріоритет тут належить насамперед міжнародним стандартам у сфері прав людини, точніше, міжнародним стандартам (стандарту) у міжнародному праві прав людини. Цей пріоритет обґрунтовується не тільки й не стільки особливою значимістю об'єкта і предмета міжнародно-правового регулювання, скільки фактичною кількістю міжнародних стандартів, які закріплюють і гарантують легалізацію, легітимацію, захист, охорону прав людини державою та її інституціями практично в усіх сферах життєдіяльності людей – в умовах миру й воєнних дій, на рівні відносин з державою й у сфері місцевого самоврядування, залежно від статі, віку, стану здоров'я, правового стану та інше [5].

Необхідно зазначити, що феномен міжнародних правових стандартів, зокрема й міжнародних стандартів регіонального самоврядування, досліджували, вивчали, обґрунтовували, аналізували як українські, так і зарубіжні вчені – фахівці з теорії держави та права (Ю.М. Оборотов, П.М. Рабінович, Р.А. Ромашов та ін.); конституціоналісти (С.А. Авак'ян, М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, Ю.О. Волошин, О.О. Лукашова та ін.); фахівці з міжнародного права (М.В. Буроменський, В.Н. Денисов, А.Я. Капустін тощо). Однак процес становлення та легалізації міжнародних стандартів регіонального самоврядування, їх визнання державами-членами європейської та міжнародної спільноти, об'єктивно вимагає їх подальшого та більш глибокого і систематичного дослідження, тому метою даної статті є визначення поняття міжнародних стандартів регіонального самоврядування.

Насамперед, вважаємо доцільним визначення особливостей міжнародних правових стандартів суто з методологічних позицій. Тому ми підтримуємо пропозицію М.О. Баймуратова [6], який характеризує міжнародно-правові стандарти як такі, що:

- регламентують міжнародне співробітництво держав, а також інші визначені ними суб'єкти (конкретні органи держави, місцеву владу, профспілкові організації, громадські об'єднання, фізичні особи тощо);
- приймаються і розробляються державами світу в межах міжнародних міжурядових організацій;
- за своєю правовою природою належать до міжнародних конвенцій спеціального порядку;

- містять у собі вироблені державами принципові підходи і міжнародні легальні принципи формування, становлення і функціонування визначених приватних і публічних інститутів на території держав;

- впливають на загальносвітовий розвиток права, оскільки стандартизують підходи держав до регламентації важливих соціальних проблем і сприяють розвитку національного законодавства і правових систем тощо;

- керуються тенденцією розширення кола суб'єктів, що розробляють і приймають міжнародні правові стандарти в умовах глобалізації, гуманізації і гуманітаризації міжнародних, міждержавних відносин тощо.

Отже поняття «міжнародно-правові стандарти» треба розуміти як сукупність існуючих норм і принципів, закріплених у міжнародних договорах, концепціях, угодах, пактах тощо. Дані стандарти визначають зміст і обсяг певного права, стають початком розвитку національного законодавства держави-учасника цих договорів у відповідній сфері [7]. Так, на думку С.А. Голубок, стандарти в міжнародному праві є універсально визнаними нормами, які, з одного боку, представляють собою мінімально допустимий консенсус, а з іншого – постають зразками для запозичення. У цієї подвійної, фактично дихотомічної ролі стандартів (*Авт.*), полягає причина їх рухливості у сфері захисту прав людини – у бік постійного розширення змісту права захисту [8]. За визначенням Р.А. Мюллерсона, всі міжнародні норми в галузі прав і свобод особистості слід називати міжнародними стандартами [9]. Більш глобально до розуміння даної категорії підходить О.І. Тиунов, який вважає, що міжнародно-правові стандарти – це своєрідний масштаб вимірювання в законодавчому регулюванні різних країн. До моменту підписання Конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 року, зафіксовані в ній права (мінімум стандартів з яким був досягнутий консенсус), вже були закріплені в конституціях і законодавстві держав, що були її первинними учасниками). Згодом, у ході розширення Ради Європи до Конвенції стали приєднуватися інші держави, для їх правових систем закріплені в ній стандарти були цілями, досягнення яких тільки передбачалося (таким чином, ці стандарти набули статусу правових зразків) [10].

Прояснюють питання про правову природу міжнародних стандартів і доктринальні позиції щодо стандартів прав людини в більш конкретних сферах її життєдіяльності. Так, наприклад, визначаючи міжнародні стандарти місцевого самоврядування, у сфері якого виникають, функціонують, здійснюються практично всі життєві прагнення конкретної людини, а отже, реалізуються всі її права та свободи, О. Батанов характеризує їх в якості передбачених у міжнародному праві правил організацій та діяльності інститутів місцевого самоврядування. У такому ж аспекті можна охарактеризувати позицію Н. Раданович, яка визначає європейські стандарти прав людини у вигляді системи певних моделей прав людини, що відображають основний зміст і обсяг цих прав, визнаних європейським співтовариством [11]. Існують й інші доктринальні позиції відносно як правової природи міжнародних стандартів, так і тлумачення цих позицій.

Процеси створення міжнародних стандартів у Західній Європі розпочалися ще з 1949 року, з моменту створення Ради Європи, що стала першою міжнародною регіональною міжурядовою організацією, яка була створена після Другої світової війни. Ця організація діє на підставі Статуту, прийнятого в 1949 році, і об'єднує сьогодні 47 держав континенту, являючись однією з найкрупніших міжнародних міжурядових організацій, що діють на теренах європейського регіону. Україна є членом Ради Європи з листопада 1995 року [12].

Основною філософською ідеєю Ради Європи є права людини, їх визнання в рамках держав, а також охорона і захист на внутрішньодержавному та міжнародному

рівнях. З метою виконання цих завдань були сформульовані та легалізовані телеологічні домінанти Ради Європи: забезпечення більш тісних зв'язків між державами Європи, в тому числі з новими демократичними державами; сприяння перетворенню Європи в демократичний простір; допомога державам Центральної та Східної Європи в проведенні політичних, законодавчих та конституційних реформ; захист прав людини та плюралістичної демократії; координація діяльності Ради з іншими європейськими державами [13].

Концептуальні засади міжнародних стандартів регіонального самоврядування визначено у низці міжнародних документів, що прийнято під егідою Ради Європи. До них можна віднести такі: Європейську типову конвенцію про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними громадами або органами влади 1980 року, Європейську хартію місцевого самоврядування 1985 року та інші.

Так, наприклад, у Європейській хартії місцевого самоврядування 1985 року [14] закріплена низка міжнародних стандартів місцевого самоврядування, до яких можна віднести такі: а) принцип місцевого самоврядування повинен бути визнаний у внутрішньому законодавстві і, по можливості, в конституції (ч. 1 ст. 2); б) під місцевим самоврядуванням потрібно розуміти право і спроможність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних справ і керувати нею, діючи в рамках закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких, обрані шляхом вільного, таємного, рівного, прямого і загального голосування. Ради або збори можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення не заважає використанню зборів громадян, референдумів або будь-який інший формі прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом (п.1-2 ч. 1 ст. 3); в) необхідно консультуватися з органами місцевого самоврядування, наскільки це можливо, своєчасно і належним чином у процесі планування і прийняття рішень, які безпосередньо їх стосуються (п. 6 ч. 1 ст. 4); г) статус місцевих обраних представників передбачає відповідне фінансове відшкодування витрат у зв'язку із здійсненням ними свого мандата, а також, при необхідності, відшкодування втрачених доходів або винагороди за виконану роботу і відповідний рівень соціального забезпечення (п. 2 ст. 7); г') функції та діяльність, що є несумісними з мандатом місцевого обраного представника, визначаються законом або основоположними правовими принципами (п. 3 ст.7); д) органи місцевого самоврядування мають право, при здійсненні своїх повноважень, співробітничати та в межах закону створювати асоціації з іншими органами місцевого самоврядування для виконання завдань, що становлять спільний інтерес. У кожній державі має бути визнано право органів місцевого самоврядування бути членом будь-якої асоціації для захисту і заохочення їхніх спільних інтересів і право вступати в яку-небудь міжнародну асоціацію органів місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування можуть співпрацювати з органами місцевого самоврядування інших держав на умовах, встановлених законом (ст. 10) та інші. Всі ці стандарти та принципи знаходять своє віддзеркалення в українському законодавстві. В Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 року [15] закріплюється, що на час сесій, засідань постійних комісій рад, а також для здійснення депутатських повноважень в інших, передбачених законом випадках, депутат звільняється від виконання виробничих або службових обов'язків з відшкодуванням йому середнього заробітку за основним місцем роботи та інших витрат, пов'язаних з депутатською діяльністю, за рахунок відповідного місцевого бюджету (п. 3 ст. 47), теж саме зазначено в п. 2 ст.7 ч. 1 Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 року. Також у цій Хартії у статті 10 йдеться про право органів місцевого самоврядування на асоціацію, це відображується у статті 15 вищезгаданого Закону.

Основним стандартом, закріпленим в Європейській хартії місцевого самовряду-

вання 1985 року, на погляд автора, є положення, в якому закріплюється, що члени рад або зборів обираються шляхом вільного, таємного, рівного, прямого і загального голосування, закріплений у п. 2 ст. 3 (див.: ст. 7 Закону України «Про місцеве самоврядування України»). Право громадян на голосування ототожнює існування демократичної держави, а демократія – це народовладдя, тобто влада народу. Тому через цей стандарт народ Української держави, або будь якої іншої, де діє цей стандарт, здійснює своє право на участь у житті своєї держави, своєї територіальної громади, що функціонує на території цієї держави та членом якої він є.

Органи місцевого самоврядування є однією з головних засад будь-якого демократичного ладу, й тому існування наділених реальними повноваженнями органів місцевого самоврядування, захист і зміцнення цих органів, заснованих на міжнародних стандартах, є важливим внеском у розбудову Європи на принципах демократії.

Резюмуючи, слід зазначити, що, по-перше, процес становлення міжнародних стандартів регіонального самоврядування є доволі складним процесом, бо держави-учасники відповідної міжнародної угоди повинні пройти відповідний шлях щодо розробки, прийняття та наступної національної імплементації норм міжнародного права в норми національного законодавства. По-друге, розробка та прийняття міжнародних стандартів регіонального самоврядування формує загальний правовий простір у цій важливій сфері міжнародно-правового міждержавного співробітництва, зокрема, у сфері становлення системи локального управління в найбільших адміністративно-правових одиницях держави (області, регіони, землі тощо). По-третє, розробка міжнародних норм, що після підписання відповідних міжнародних угод, в яких вони містяться, веде до того, що вони після національної імплементації стають міжнародно-правовими зобов'язаннями держави та досить чітко відображають взаємовідносини між державою та регіонами, будують чітку систему державного та місцевого управління та регіонального самоврядування.

#### **Список використаної літератури**

1. Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70000 слов / под ред. Н. Ю. Шведовой. – 23-е изд., испр. – М. : Рус.яз., 1991. – С. 760.
2. Про стандартизацію : Закон України : прийнятий Верховною Радою 17 травня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 24. – Ст. 1.
3. Ресурс доступу: <http://attestaciya.web-box.ru/top10IS>
4. Загальна декларація прав людини 1948 року. – ООН, 2005.
5. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (гол. редкол.) та ін. – К. : Укр.енцикл., 2001. – Т. 3: К–М. – С. 698.
6. Муніципальне право України : підручник / В. Ф. Погорілко, М. О. Баймуратов, Ю. Ю. Бальций та ін. – 2-е вид. доп. – К. : Правова єдність, 2009. – С. 128.
7. Мартиновський Д. П. До питання визначення та класифікації міжнародних правових стандартів / Д. П. Мартиновський // Матеріали III Всеукраїнської конференції студентів, аспірантів і молодих учених : зб. тез наук. пр. / за заг. ред. К.В. Балабанова. – Маріуполь : МДУ, 2011. – С. 197.
8. Голубок С.А. Международно-правовые стандарты права на судебную защиту / С. А. Голубок // Правоведение. – 2007. – № 1. – С. 113.
9. Мюллерсон Р.А. Права человека: идеи, нормы, реальность / С. А. Голубок. – М., 1991. – С. 31.
10. Тиунов О.И. Международно-правовые стандарты как фактор глобализации правового пространства / О. И. Тиунов // Глобализация, государство, право, XXI век : Московский юридический форум. – М., 2004. – С. 156.

11. Див.: Муніципальне право України : підручник / В. Ф. Погорілко, М. О. Баймуратов, Ю.Ю. Бальций та ін. – 2-е вид. доп. – К. : Правова єдність, 2009. – С. 130.
12. Рада Європи : довідник. – РЄ, 2010. – 18 с.
13. Муніципальне право України : підручник / В. Ф. Погорілко, М. О. Баймуратов, Ю.Ю. Бальций та ін. – 2-е вид. доп. – К. : Правова єдність, 2009. – С. 134.
14. Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 року. – РЄ, 2000. – 14 с.
15. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України : прийнятий Верховною Радою 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 31. – Ст. 47.

Стаття надійшла до редакції 15.03.2011 р.

**E. Vasil'kova**

### **CONCEPT OF INTERNATIONAL STANDARDS OF REGIONAL SELF- GOVERNMENT**

*The issue of the concept of international standards of regional self-government is under consideration in the article. The content and legal nature of the concept of international standard are revealed. Some international standards of local self-government and their reflection in Ukrainian law are shown.*

УДК 341.123.043

**Є. В. Годованик**

### **ЮРИДИЧНИЙ АНАЛІЗ КОМПЕТЕНЦІЇ РАДИ БЕЗПЕКИ ООН ЩОДО ПІДТРИМАННЯ МІЖНАРОДНОГО МИРУ ТА БЕЗПЕКИ**

*Стаття присвячена юридичному дослідженню компетенції Ради Безпеки ООН як головного органу ООН з точки зору міжнародно-правового аналізу її функцій та повноважень щодо підтримання міжнародного миру та безпеки та є невід'ємною частиною комплексного дослідження міжнародно-правового статусу та актуальних проблем реформування Ради Безпеки ООН.*

**Ключові слова:** міжнародні договори, джерела муніципального права, інститут місцевого самоврядування.

*Постановка проблеми.* Безпосередній зміст діяльності Ради Безпеки (далі: РБ) щодо підтримання міжнародного миру та безпеки визначається її компетенцією, а тому конституційно-інституційний аналіз її форм, сутності і значення є невід'ємною складовою частиною комплексного профільного дослідження міжнародно-правового статусу та актуальних проблем реформування цього органу як спеціалізованого головного органу Організації Об'єднаних Націй (далі: ООН).

Актуальність дослідження вказаної проблематики зумовлена знаходить свій прояв відразу у контексті декількох чинників, серед таких варто відзначити наступні: а) важливе місце РБ ООН, як другого за Статутом ООН [1] головного органу ООН, що несе головну відповідальність за підтримання міжнародного миру та безпеки та приймає рішення, які мають обов'язкову силу для членів ООН, адже, відповідно до ст. 25 Статуту, вони зобов'язані підкорятися рішенням РБ ООН та виконувати їх; б) актуальність на сучасному етапі міжнародно-правових проблем, що пов'язані з необхідністю вдосконалення та підвищення ефективності виконання РБ своїх функцій шляхом реформування її складу, структури, методів роботи та порядку прийняття рішень, що викликало міжнародну дискусію на найвищому міждержавному рівні, яка

може бути розв'язаною лише на основі норм та принципів міжнародного права; в) необхідність правової модернізації компетенційного обсягу повноважень РБ у відповідності до існуючих проблем профільного характеру з метою оптимізації діяльності вказаного органу щодо підтримання міжнародного миру та безпеки.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Міжнародно-правова проблематика визначення та реалізації компетенції РБ щодо підтримання міжнародного миру та безпеки досить ретельно висвітлюється у профільних дослідженнях. Так, серед представників радянської доктрини міжнародного права можна відзначити В.М. Федорова, М.О. Ушакова, Г.І. Морозова, Г.К. Єфімова, Д.Б. Левіна, Ю.Я. Міхєєва, Е.С. Кривчикову. На сучасному етапі питання міжнародно-правового статусу РБ у контексті її функцій і повноважень розглядалися такими українськими і російськими вченими, як В.С. Бруз, М.В. Андрєєв, В.Н. Денисов, М.О. Баймуратов. Крім того, варто назвати західних авторів різних періодів, зокрема, Л. Гудріч, Е. Хамбро, Г. Кельзена, С. Доуса, С. Бейлі, С. Гудспіда, Г. Шварценбергера.

Аналізуючи існуючі доктринальні позиції відносно міжнародно-правових аспектів, пов'язаних з компетенцією РБ щодо підтримання міжнародного миру та безпеки, можна зробити загальний висновок про відсутність повної класифікації функцій і повноважень вказаного головного органу ООН, а також про наявність різних методологічних підходів до визначення поняття та обсягу його компетенції. Саме зазначеним проблемам профільного характеру присвячене дослідження, що складає зміст даної наукової статті, а отже, його наукова новизна полягає у тому, що вперше функції і повноваження РБ класифіковані на підставі чіткого критерію їх правової природи та характеру впливу на стан міжнародної безпеки, що, у свою чергу, відображає важливе методологічне та загальнонаукове значення цієї праці. Таким чином, дослідження вказаних питань є важливим науковим та практичним завданням, що потребує вирішення на сучасному етапі розвитку науки міжнародного права та становить складову частину комплексної роботи кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права Маріупольського державного гуманітарного університету «Актуальні конституційні та міжнародно-правові проблеми становлення, розвитку та функціонування публічної влади в Україні в умовах міждержавної інтеграції».

*Мета статті* провести юридичний аналіз компетенції Ради Безпеки ООН щодо підтримання міжнародного миру та безпеки з точки зору дослідження та класифікації її функцій та повноважень.

*Виклад основного матеріалу.* За загальним визначенням, що міститься у Короткій Російській енциклопедії, компетенція (лат. *competentia* – відповідність, узгодженість, від *competere* – взаємно прагнути, відповідати, підходити) трактується як «повноваження якого-небудь органу, закріплені законом, статутом або яким-небудь іншим документом» [2]. Новітній словник іноземних слів і виразів надає декілька визначень поняття «компетенція»: 1) коло повноважень, наданих законом, статутом або іншим актом конкретному органу або посадовій особі; 2) коло питань, у яких дана особа має знання, досвід [3]. Великий юридичний словник формулює компетенцію як «сукупність юридично встановлених повноважень, прав і обов'язків конкретного державного органу (органу місцевого самоврядування) або посадової особи, що визначають його місце в системі державних органів (органів місцевого самоврядування)» [4]. Юридичний енциклопедичний словник визначає компетенцію як «сукупність повноважень, прав і обов'язків органу міжнародної організації, державного органу, посадової особи, органів місцевого самоврядування, органу управління, а також осіб, що виконують управлінські функції» [5]. Популярний юридичний енциклопедичний словник розуміє під компетенцією «сукупність предметів ведення,



прав і обов'язків державного органу, посадової особи, громадської організації» [6], яка визначається Конституцією, законами або іншими нормативними актами [7]. На думку В.Б. Авер'янова, компетенція – це «сукупність встановлених в офіційній – юридичній чи неюридичній – формі прав і обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організовувати та контролювати їх виконання, вживати у необхідних випадках заходи відповідальності тощо» [8], а «основною формою реалізації... компетенції є видання... правових... актів» [9].

Не викликає сумнівів, що в рамках комплексного дослідження міжнародно-правового статусу РБ в частині суб'єктного складу йдеться про компетенцію органу міжнародної організації, що визначається статутом цієї організації, адже, як вже було встановлено, будь-який такий орган користується правосуб'єктністю організації у нормативно регламентованому обсязі, що дає підставу вважати правосуб'єктність РБ виключно функціональною. Аналізуючи проблематику визначення компетенції досліджуваного головного органу ООН, варто погодитися з В.А. Карташкіним в тій частині, що «центральна роль у процесі забезпечення міжнародного правопорядку має належати ООН – єдиній універсальній організації, створеній для забезпечення всезагального миру та безпеки» [10]. Виходячи з такого розуміння ролі ООН у сучасному світі, природним є висновок про те, що Статут ООН є основним міжнародно-правовим актом, на якому нормативно базується система всезагальної міжнародної безпеки. В свою чергу, як вже було зазначено, головна відповідальність у зазначеній сфері покладається членами ООН на РБ, питання організації та діяльності якої, засоби мирного врегулювання спорів та дії щодо загрози миру, порушень миру та актів та інші елементи міжнародно-правового статусу РБ розглядаються у відповідних главах і статтях Статуту. Виходячи з наведеної взаємозалежності, можна зробити наступні загальні висновки: а) компетенція РБ визначається Статутом ООН шляхом регламентації окремих її елементів у різних главах Статуту залежно від предметної сфери її діяльності; б) нормативне закріплення компетенції РБ у сфері підтримання міжнародного миру та безпеки є важливою міжнародно-правовою гарантією існування системи всезагальної міжнародної безпеки на універсальному рівні, що базується на Статуті ООН.

Більш складну проблематику складає питання про юридичний зміст компетенції РБ, що характеризується її об'єктним складом. В першу чергу, важливо проаналізувати специфічний термін «повноваження», адже у переважній більшості зазначених визначень компетенції вказана категорія фігурує як основна. Найбільш вдало розкриває поняття повноважень Ю.С. Шемшученко, на погляд якого під вказаним правовим явищем слід розуміти «сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій» [11]. До наведеного визначення слід додати, що певним його недоліком є неврахування об'єктивно існуючої правової категорії компетенції органу міжнародної організації, до яких відноситься РБ. Той же Ю.С. Шемшученко відзначає, що «термін «повноваження» є близьким за своїм значенням до терміна «компетенція» [12]. Водночас, потребує уточнення термін «функція» (лат. function – виконання), загальним визначенням якого є «обов'язок, коло діяльності; призначення, роль» [13]. Таким чином, функція відображає загальне призначення того чи іншого органу та розкривається через конкретні повноваження, нормативно надані такому органу, а тому означені правові категорії є взаємозалежними та не можуть мати об'єктивного змісту поза одна одною.

Отже, за об'єктним складом компетенцію РБ потрібно розглядати як сукупність встановлених статутними положеннями повноважень (прав і обов'язків), наданих

вказаному головному органу ООН для здійснення покладеної на нього функції підтримання міжнародного миру та безпеки, з чого можна зробити висновок про його спеціальну (функціональну) компетенцію. В свою чергу, Статут в рамках глави V «Рада Безпеки» містить підрозділ «Функції і Повноваження» (статті 24–26), що встановлює загальні норми імперативного характеру про обсяг компетенції РБ. Нормативний аналіз зазначених статей дає змогу визначити юридичну специфіку об'єктного складу компетенції досліджуваного органу з декількох сторін: а) загальною функцією РБ є підтримання міжнародного миру та безпеки, що впливає з головної відповідальності цього органу у відповідній сфері (п. 1 ст. 24); б) всі обов'язки РБ впливають та спрямовані на реалізацію такої відповідальності, а тому знаходяться у межах спеціальної (функціональної) компетенції щодо підтримання міжнародного миру та безпеки (п. 1 ст. 24); в) визначений у статутному порядку обсяг повноважень наданий РБ з виключною метою виконання вказаних обов'язків щодо підтримання міжнародного миру та безпеки і міститься у главах VI, VII, VIII і XII Статуту (п. 2 ст. 24).

Таким чином, у тексті Статуту відносно об'єктного складу компетенції РБ використовуються три терміни: «функції», «обов'язки» та «повноваження». Аналізуючи зазначені вище доктринальні визначення вказаних понять, можна розмежувати їх наступним чином: а) поняття «функція» є загальним, що концептуально відображає змістовне наповнення спеціальної компетенції РБ; б) поняття «обов'язки» може бути включене до більш широкої правової категорії повноважень, що також охоплює права РБ в межах сфери її діяльності; в) всі повноваження РБ знаходяться у сфері підтримання міжнародного миру та безпеки як спеціалізованого органу міжнародної організації, що виконує чітко визначену статутними положеннями специфічну загальну функцію, з чого також впливає необхідність статутної регламентації будь-яких повноважень РБ (в той же час, В.Н. Денисов вважає, що «...РБ на виконання своїх обов'язків може здійснювати також інші повноваження, сумісні з цілями та принципами Статуту, хоча це не означає, що вони розглядаються як необмежені» [14]; як вбачається, обмежується обсяг повноважень РБ саме статутними нормами, а тому в такому випадку доцільно розглядати скоріше незначні відхилення від формального визначення того чи іншого повноваження, ніж створення нових повноважень у позастатутний шлях, що є неприпустимим у сучасному розумінні правових аспектів організації і діяльності міжнародної організації).

Важливим міжнародно-правовим питанням у площині конкретного юридичного змісту діяльності РБ щодо підтримання міжнародного миру та безпеки є класифікація її повноважень, адже від правильного вибору критерію такої класифікації залежить коректне розуміння мети, порядку і умов здійснення окремих повноважень вказаним головним органом ООН.

Як вбачається, найбільш правильно було б класифікувати повноваження РБ за критерієм їх правової природи та характеру впливу на стан міжнародної безпеки, адже, як було показано, всі повноваження РБ прямо чи опосередковано знаходяться у сфері підтримання міжнародного миру та безпеки, що є загальною функцією досліджуваного органу. Відповідно до такого підходу, повноваження РБ поділяються на наступні групи: 1. Повноваження щодо мирного розв'язання спорів. 2. Повноваження щодо дій у відношенні загрози миру, порушень миру та актів агресії. 3. Інші повноваження щодо підтримання міжнародного миру та безпеки: щодо застосування внутрішніх санкцій системи ООН; щодо прийняття нових членів ООН, а також нових учасників Статуту Міжнародного Суду ООН; щодо внесення поправок і перегляду Статуту ООН; щодо призначення посадових осіб і формування персонального складу органів ООН (номінаційні повноваження); виконавчі повноваження; щодо створення нових органів системи ООН; щодо реалізації міжнародної системи опіки.

Першою із названих груп повноважень РБ, через які цей орган реалізує свою загальну функцію підтримання міжнародного миру та безпеки, є повноваження щодо мирного розв'язання спорів, що нормативно базується на принципі вирішення міжнародних спорів мирними засобами, закріпленому у п. 3 ст. 2 Статуту та за своєю правовою сутністю є принципом загального міжнародного права, за яким держави вирішують спори між собою мирними засобами так, щоб не піддавати загрозі міжнародний мир та безпеку і справедливість [15]. Зазначений принцип має двояку правову природу: з одного боку, він реалізується як обов'язок держав-членів ООН (п. 1 ст. 33), з іншого – як сукупність певних повноважень головних органів ООН, спрямованих на підтримання стану міжнародного миру та безпеки і визначених статутними положеннями (ст. ст. 11, 14, 24, глави VI, VII, VIII, XIV) [16], причому основну роль у реалізації відповідних повноважень відіграє РБ як носій головної відповідальності за підтримання міжнародного миру та безпеки, оскільки кожний член ООН може довести до відома РБ або ГА не про будь-який спір чи ситуацію, а тільки про такий, що загрожує підтриманню міжнародного миру та безпеки (ст. 34, п. 1 ст. 35), що на практиці означає встановлення меж втручання головних органів ООН у вирішення спорів чи ситуацій за якісним критерієм їх здатності у випадку тривання загрожувати міжнародному миру та безпеці, а також підтверджує тезу про спеціальну (функціональну) правосуб'єктність РБ у сфері підтримання міжнародного миру та безпеки. У цьому зв'язку варто відзначити, що РБ може втрутитися у спір або ситуацію на будь-якій стадії їх розвитку, причому ініціатива щодо включення спору або ситуації до порядку денного може належати окремим державам (ст. 35, п. 1 ст. 37, ст. 38), ГА (п. 3 ст. 11), Генеральному секретарю ООН (ст. 99) або самій РБ (ст. 34). Варто також зазначити, що на основі глави VI Статуту «Мирне розв'язання спорів» РБ приймає резолюції, що формально-юридично мають рекомендаційний характер, тобто рішення, висновки, вказівки, що містяться у них, не є юридично обов'язковими для сторін спору (ст. ст. 36 і 37).

Другу групу повноважень РБ щодо підтримання міжнародного миру та безпеки складають дії у відношенні загрози миру, порушень миру та актів агресії, визначені відповідною главою VII Статуту (ст. ст. 39–51). Стаття 39 Статуту надає РБ виключне право визначати наявність будь-якої загрози миру, будь-якого порушення миру та акту агресії та давати рекомендації або вирішувати про те, які заходи слід прийняти у відповідності до ст.ст. 41 та 42 для підтримання або відновлення міжнародного миру та безпеки. Зазначене положення потребує особливо ретельного юридичного аналізу, адже у ньому, за великим рахунком, закладені конституційно-правова сутність та конституційно-інституційне значення РБ. Структурний аналіз цієї базової норми дає змогу відзначити кілька суттєвих положень: по-перше, всі рішення РБ поділяються на рекомендаційні та обов'язкові для виконання державами-членами ООН, при цьому слід зазначити, що за логікою ст. 39 обов'язкову силу мають всі без винятку рішення, що прийняті на підставі ст.ст. 41 та 42, тобто мова у цьому випадку йде про заходи впливу, не пов'язані з використанням збройних сил та пов'язані з використанням збройних сил. Іншими словами, положення вказаних двох статей становлять зміст міжнародно-правових заходів, що має право застосовувати РБ у разі виявлення будь-якої загрози миру, порушення миру або акту агресії.

Друга група заходів впливу має як підґрунтя ст. 42 та передбачає повноваження РБ вживати такі дії повітряними, морськими або сухопутними силами, які будуть необхідні для підтримання або поновлення міжнародного миру та безпеки та можуть полягати у демонстрації, блокаді та інших операціях повітряних, морських або сухопутних сил держав-членів ООН, з чого можна зробити загальний висновок про так само невичерпність вказаного переліку, що прямо впливає зі словосполучення «інші

операції повітряних, морських або сухопутних сил держав-членів ООН», тобто примусові дії з використанням збройних сил мають такі основні особливості: а) проводяться силами держав-членів ООН на підставі особливих угод, передбачених ст. 43, що укладаються між РБ та державою або групою держав (п. 3) та визначають чисельність і рід військ, ступінь їх готовності, загальне розташування, а також характер засобів обслуговування і допомоги, що надаються у розпорядження РБ (п. 2); б) можуть здійснюватися у будь-якій формі, що передбачає застосування повітряних, морських або сухопутних сил держав-членів ООН, а тому операції з підтримання миру (далі: ОПМ), що отримали значне поширення у практиці ООН, цілком підпадають під визначення ст. 42, з чого випливає необхідність посилення саме на ст. ст. 39 і 42 при прийнятті РБ рішення про проведення ОПМ.

Особливістю третьої групи повноважень РБ є те, що вони впливають на стан міжнародного миру та безпеки опосередковано, а не прямо; для вказаної групи притаманним є попереджувальне регулювання питань, що відносяться до спеціальної сфери діяльності РБ як головного органу ООН та створення умов для забезпечення вказаного особливого стану міждержавних відносин, що ґрунтується на міжнародно-правових нормах. Таким чином, у результаті проведеного юридичного аналізу компетенції РБ щодо підтримання міжнародного миру та безпеки, що дозволило вперше провести системну класифікацію її функцій та повноважень у вказаній сфері, можна дійти до таких найважливіших *висновків* профільного характеру:

- компетенція РБ визначається Статутом ООН шляхом регламентації окремих її елементів у різних главах Статуту залежно від предметної сфери її діяльності;
- нормативне закріплення компетенції РБ у сфері підтримання міжнародного миру та безпеки є важливою міжнародно-правовою гарантією існування системи всезагальної міжнародної безпеки на універсальному рівні, що базується на Статуті ООН;
- всі повноваження РБ надані цьому органу для виконання своєї основної функції з підтримання міжнародного миру та безпеки.

Отже, проведений юридичний аналіз компетенції РБ, а також отримані висновки мають стати належним підґрунтям як для продовження наукових досліджень правового статусу РБ, так й особливостей сучасної системи загальної міжнародної безпеки взагалі, а з практичного боку – посприяти подальшим пошукам оптимальної моделі реформування РБ, адже саме проблематика визначення і реалізації функцій і повноважень складає конституційно-інституційну сутність і політико-правове значення функціонування вказаного головного органу ООН, об'єктивує його місце і роль, а також є основним чинником ефективності зусиль щодо підтримання міжнародного миру та безпеки у сучасному світі.

#### Список використаної літератури

1. Устав ООН от 26.06.1945 г. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.un.org/russian/documen/basicdoc/charter.htm>
2. Компетенция // Краткая Российская энциклопедия : в 3 т. – М. : Зерцало, 2004. – Т. 2. – С. 133.
3. Компетенция // Новейший словарь иностранных слов. – М. : АСТ, 2001. – С. 419.
4. Компетенция // Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских. – М. : ИНФРА-М, 1997. – С. 293.
5. Компетенция // Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. О. Е. Кутафин. – М. : Большая Российская энциклопедия, 2003. – С. 218.
6. Компетенция // Попудярный юридический энциклопедический словарь / редкол.: О. Е. Кутафин, В. А. Туманов, И. В. Шмаров и др. – М. : Большая Российская энциклопедия, Рипол Классик, 2001. – С. 325.
7. Там само.

8. Авер'янов В. Б. Компетенція / В. Б. Авер'янов // Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2007. – С. 373.
9. Там само.
10. Карташкин В. А. Международное право и мировой порядок в XXI веке / В. А. Карташкин // Юрист-международник. – 2005. – № 1. – С. 2.
11. Шемшученко Ю. С. Повноваження // Великий енциклопедичний юридичний словник. – С. 639.
12. Там само.
13. Функция // Словарь иностранных слов. – 18-е изд., стер. – М. : Русский язык, 1989. – С. 556.
14. Денисов В. Н. Рада Безпеки ООН / В. Н. Денисов // Великий енциклопедичний юридичний словник. – С. 749.
15. Див.: Денисов В.Н. Принцип вирішення міжнародних спорів мирними засобами / В.Н. Денисов // Великий енциклопедичний юридичний словник. – С. 717.
16. Там само.

Стаття надійшла до редакції 13.03.2011 р.

**Y. Godovanik**

#### **LEGAL ANALYSIS of JURISDICTION of SECURITY of UNO COUNCIL IN RELATION TO MAINTENANCE of the INTERNATIONAL WORLD AND SAFETY**

*The article is dedicated to the low researching of the UN Security Council competition as an international law analysis its functions and powers by the international peace and security keeping up and it is an integral part of the completed researching of the UN Security Council's international law status and reforming actual problems.*

УДК 346.91(477)

**Н. В. Іванюта**

#### **ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ НА СТАДІЯХ ГОСПОДАРСЬКОГО СУДОЧИНСТВА**

*У науковій статті досліджені питання щодо визначення особливостей забезпечення позову на стадіях господарського судочинства.*

**Ключові слова:** *забезпечення позову, стадія господарського судочинства, заходи до забезпечення позову, виконавче провадження.*

*Постановка проблеми.* Основною метою судочинства в господарському суді є захист порушених або оспорюваних прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб. Для реалізації вказаної мети служить, у тому числі й інститут вжиття заходів до забезпечення позову, який повинен гарантувати належне виконання судових рішень і запобігати спричиненню значного збитку заявникові. Як показує аналіз наукових джерел, а також матеріалів судової практики, спільність в поглядах представників юридичної думки щодо тлумачення норм відносно забезпечення позову, спостерігається не завжди. З урахуванням цієї обставини інститут забезпечення позову в господарському судочинстві заслуговує на окрему увагу з метою розробки стандартів тлумачення й єдності правозастосування даних норм. Треба підкреслити, що господарське процесуальне законодавство в останні десятиліття зазнало істотних змін і продовжує активно розвиватися. Також удосконалення потребує і окремі інститути господарського процесуального законодавства, а саме інститут забезпечення позову

стосовно удосконалення його окремих норм та юридичної техніки щодо порядку розгляду забезпечення позову господарськими судами, можливості забезпечення позову на тих чи інших стадіях господарського судочинства. Саме від цього залежатиме правильне застосування норм, які мають принципове значення для реальної реалізації заходів до забезпечення позову.

Отже, проблема визначення деяких особливостей забезпечення позову на стадіях господарського судочинства стає надзвичайно актуальною і заслуговує на окреме вивчення. Деякі аспекти, пов'язані з забезпеченням позову, були розглянуті такими вченими як І.С. Денісов, Я.О. Львов, Т.Б. Юсупов, І. Опадчий, Є.О. Харітонов, В. Е. Беяневич тощо.

*Метою* статті є дослідження особливостей забезпечення позову на стадіях господарського судочинства й окреслення основних недоліків, розроблення нових положень щодо удосконалення.

Господарське судочинство представляє собою чітко визначену систему, а не просто сукупність дій, урегульованих нормами господарського процесуального права. Діяльність господарського суду з розгляду й вирішення підвідомчих йому спорів здійснюється в певній логічній послідовності згідно встановленим стадіям судочинства. Процесуальні дії, які здійснюють учасники господарського судочинства, залежно від їх мети та змісту, складають стадії господарського судочинства. В кожній стадії процесуальні відносини носять специфічний характер, який визначається об'єктом цих відносин, суб'єктом складом учасників на кожній стадії, змістом і метою процесуальних дій [1, с. 145]. Треба підкреслити, що юридичного визначення поняття «стадія процесу» в сучасному законодавстві не має, в результаті чого існує багато неоднозначних тлумачень. Але в залежності від тлумачення поняття «стадія процесу» можна по-різному визначити процесуальні рамки застосування заходів до забезпечення позову господарський судом.

Процесуалісти майже одноголосно погоджуються з тим, що стадією процесу називається його певна частина, об'єднана сукупністю процесуальних дій, спрямованих на досягнення самостійної (остаточної) цілі [2, с. 25]. При цьому відсутня єдність в розподілі відповідного судочинства на стадії. Ряд авторів, стверджують, що, наприклад, цивільний процес поділяється на такі стадії: 1) провадження в суді першої інстанції; 2) провадження в суді другої інстанції; 3) провадження з перегляду рішень, ухвал і постанов у порядку нагляду; 4) провадження з перегляду рішень, ухвал і постанов за нововиявленими обставинами; 5) виконавче провадження [3, с. 15]. В. М. Шерстюк вважає, що цивільний процес складається тільки з двох стадій: провадження в судах першої інстанції і провадження з перегляду судових актів [4, с. 16]. Ю. К. Осипов виділяв сім стадій: 1) порушення справи; 2) підготовка справи до судового розгляду; 3) судовий розгляд і прийняття по ньому відповідної судової постанови; 4) касаційна перевірка рішень і ухвал, що не вступили в законну силу; 5) перегляд що вступили в законну силу рішень, ухвал і постанов у порядку нагляду; 6) перегляд що вступили в законну силу рішень, ухвал і постанов за нововиявленими обставинами; 7) виконання судових рішень, ухвал і постанов [5, с. 130]. І. А. Балюк в господарському судочинстві визначає наступні стадії: порушення провадження у справі; підготовки матеріалів до розгляду в засіданні господарського суду; судовий розгляд; перевірка законності й обґрунтованості судових рішень господарських судів: перегляд судових рішень в апеляційному порядку; перегляд судових рішень у касаційному порядку; перегляд рішення, ухвали, постанови господарського суду за нововиявленими обставинами; стадія виконання судових рішень [1, с. 146].

Відповідно до ст. 66 Господарського процесуального кодексу України (далі - ГПК України) забезпечення позову допускається в будь-якій стадії провадження у справі,

якщо невжиття таких заходів може ускладнити чи зробити неможливим виконання рішення господарського суду [6]. Таке неоднозначне формулювання дає підстави для існування різних позицій щодо питання – коли господарським судом можуть бути вжиті заходи до забезпечення позову. Один підхід зводиться до того, що забезпечення позову може застосовуватися в будь-якій стадії господарського судочинства, принаймні, в суді першої, апеляційної та касаційної інстанцій. В. В. Ярков не виключає можливість прийняття забезпечувальних заходів в апеляційній інстанції, виходячи з поняття стадії процесу, а також з урахуванням того, що главою 34 Арбітражного процесуального кодексу Російської Федерації (далі – АПК РФ) не передбачено заборону на прийняття забезпечувальних заходів в апеляційній інстанції [7, с. 238]. Крім того, таке розуміння норми ГПК України визначено в п.2. Роз'яснення Вищого арбітражного суду України, а саме: забезпечення позову як засіб запобігання можливим порушенням майнових прав чи охоронюваних законом інтересів юридичної або фізичної особи може застосовуватись як за основним, так і за зустрічним позовом на будь-якій стадії процесу, включаючи перегляд рішення, ухвали, постанови (в подальшому – рішення) в апеляційному або у касаційному порядку [8].

Інша точка зору зводиться до того, що питання про забезпечення позову може бути поставлене лише в суді першої інстанції і лише до прийняття ним судового акту, завершального провадження в даному суді [9, с. 262]. В. М. Шерстюк вважає, що заходи можуть бути прийняті тільки в суді першої інстанції [10, с. 78].

Деякі автори звертають увагу на те, що забезпечення позову можливе лише після прийняття суддею позовної заяви, тобто після винесення ухвали про порушення провадження у справі в суді першої інстанції [11, с. 32]. Не можливо не погодитись з даною думкою. Крім того, в ГПК України вперше про можливість вжиття заходів до забезпечення позову вказується на стадії підготовки справи до розгляду. Ст. 65 ГПК України закріплює можливість з метою забезпечення правильного та своєчасного вирішення господарського спору суддею з підготовці справи до розгляду вирішити питання про вжиття заходів до забезпечення позову. Необхідність вжиття заходів до забезпечення позову на стадії підготовки справи до розгляду обґрунтовується забезпеченням ефективності забезпечення позову, тому що це в багатьох випадках залежить від часу вирішення питання про таке вжиття. Тобто, суду надано право на вирішення питання вжиття заходів щодо забезпечення позову до початку розгляду справи по суті. Це дуже важливо, оскільки своєчасне застосування заходів до забезпечення позову спрямовано на подальше виконання судового рішення.

Вважаємо, що при вирішенні зазначеного питання необхідно виходити з таких положень. По-перше, ГПК України закріплює, що заходи до забезпечення позову допускаються на будь-якій стадії процесу, а значить, при розгляді справи судами першої, апеляційної та касаційної інстанцій, а також на стадії перегляду рішення, ухвали, постанови господарського суду за нововиявленими обставинами. Це обґрунтовується тим, що відповідно з ст. 99 ГПК України в апеляційній інстанції справи переглядаються за правилами розгляду цих справ у першій інстанції з урахуванням особливостей. Апеляційний господарський суд, переглядаючи рішення в апеляційному порядку, користується правами, наданими суду першої інстанції. Ст. 111-5 ГПК України закріплює, що у касаційній інстанції скарга розглядається за правилами розгляду справи у суді першої інстанції за винятком процесуальних дій, пов'язаних із встановленням обставин справи та їх доказуванням. Касаційна інстанція використовує процесуальні права суду першої інстанції виключно для перевірки юридичної оцінки обставин справи та повноти їх встановлення у рішенні або постанові господарського суду. В ст. 114 ГПК України закріплено, що рішення і ухвали, які набрали законної сили і прийняті судом першої інстанції, переглядаються господарським судом, який

прийняв ці судові рішення. Перегляд за нововиявленими обставинами постанов і ухвал апеляційної і касаційної інстанції, якими змінено або скасовано судові рішення суду першої інстанції, здійснюється судом тієї інстанції, яким змінено або прийнято нове судові рішення. Тобто на стадії апеляційного, касаційного розгляду та перегляду рішення, ухвали, постанови господарського суду за нововиявленими обставинами розгляд справ здійснюється за правилами провадження першої інстанції (з урахуванням визначених особливостей), а можливість вжиття забезпечення позову є одним з таких правил.

По-друге, заява про вжиття заходів до забезпечення позову може бути подана до прийняття судового акту, яким закінчується розгляд справи по суті у відповідній інстанції. Забезпечення позову після порушення виконавчого провадження виключено через існування рішення суду, що вступило в законну силу. Відповідно до закону України від 21 квітня 1999 року № 606-XIV «Про виконавче провадження» виконавче провадження як завершальна стадія судового провадження та примусове виконання рішень інших органів (посадових осіб) – це сукупність дій органів і посадових осіб (державна виконавча служба, яка входить до системи органів Міністерства юстиції України.), визначених у цьому Законі, що спрямовані на примусове виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), які провадяться на підставах, в межах повноважень та у спосіб, визначених цим Законом, іншими нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до цього Закону та інших законів, а також рішеннями, що відповідно до цього Закону підлягають примусовому виконанню [12]. Тобто, виходячи зі змісту виконавчого провадження та його суб'єктного складу забезпечення позову на даній стадії неможливе.

По-третє, якщо забезпечення позову можливе на будь-якій стадії судочинства, то вказівка на суд, який розглядає питання про прийняття заходів до забезпечення позову, якщо справа знаходиться на розгляді в апеляційній чи касаційній інстанціях, в ГПК України відсутня. Вважаємо, вирішення питання про прийняття заходів до забезпечення позову – компетенція того суду, в якому справа знаходиться на розгляді. Саме в цьому суді знаходяться матеріали справи, відповідно, тільки цей суд може вирішити питання про наявність або відсутність підстав для забезпечення позову. В. Анохін вважає, що повинен діяти принцип процесуальної економії та ефективності застосування законодавства, оскільки абсолютно недоцільно передавати на розгляд суду першої інстанції заяву про застосування забезпечувальних заходів, подані в будь-яку з перевіряючих інстанцій системи арбітражних судів. Для застосування заходів щодо забезпечення позову суду слід переконатися у прийнятті позовної заяви до провадження суду і в тому, що рішення у справі не вступило в законну силу [13, с. 7].

На підставі вищезазначеного можливо зробити такі *висновки*:

- заходи до забезпечення позову допускаються на будь-якій стадії господарського судочинства, тобто при розгляді справи господарськими судами першої, апеляційної та касаційної інстанцій, а також на стадії перегляду рішення, ухвали, постанови господарського суду за нововиявленими обставинами;

- заява про вжиття заходів до забезпечення позову може бути подана до прийняття судового акту, яким закінчується розгляд справи по суті у відповідній інстанції. Забезпечення позову після порушення виконавчого провадження неможливо через існування рішення суду, що вступило в законну силу;

- вирішення питання про прийняття заходів до забезпечення позову – компетенція того суду, в якому справа знаходиться на розгляді, так як в цьому суді знаходяться матеріали справи, відповідно, тільки цей суд може вирішити питання про наявність або відсутність підстав для забезпечення позову.



### Список використаної літератури

1. Балюк І. А. Господарське процесуальне право : навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. / І. А. Балюк. – К., 2002. – 248 с.
2. Шакарян М. С. Гражданское процессуальное право России : учебник для вузов / М. С. Шакарян. – М. : Былина, 1998. – 504 с.
3. Советский гражданский процесс / под ред. К. И. Комисарова, В. М. Семенова. – М., 1978. – С. 15.
4. Шерстюк В. М. Система советского гражданского процессуального права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В. М. Шерстюк. – М., 1982. – С. 16–19.
5. Елисейкин П. Ф. Подведомственность юридических дел / П. Ф. Елисейкин, Ю. К. Осипов. – Свердловск, 1973. – 124 с.
6. Господарський процесуальний кодекс України: прийнятий Верховною Радою України 6 листоп. 1991 р. №1798-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 66.
7. Ярков В. В. Комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / В. В. Ярков. – М., 2003. – С. 238.
8. Про деякі питання практики застосування заходів до забезпечення позову : Роз'яснення Вищого арбітражного суду України від 23.08.1994 № 02-5/611 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v\\_611800-94](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v_611800-94)
9. Михалина Ю. А. Основания принятия обеспечительных мер как гарантии соблюдения прав и законных интересов участников спорного правоотношения / Ю. А. Михалина // Современные гуманитарные исследования. – 2006. – № 2(9). – С. 261–264.
10. Шерстюк В. М. Новые положения третьего Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации / В. М. Шерстюк. – М., 2003. – С. 78.
11. Грось Л. А. О проблемах исполнительного производства и связанных с ним / Л. А. Грось // Арбитражный и гражданский процесс. – 2001. – № 6. – С. 32.
12. Про виконавче провадження [Електронний ресурс] : Закон України прийнятий Верховною Радою України 21 квітня 1999 р. № 606-XIV. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=606-14>
13. Анохин В. Обеспечительные меры как способ защиты прав в арбитражном судопроизводстве / В. Анохин // Арбитражный и гражданский процесс. – 2007. – № 4. – С. 7.

Стаття надійшла до редакції 10.03.2011 р.

**N. Ivanyuta**

### FEATURE OF SECURITY FOR A CLAIM ON THE STAGES OF ECONOMIC LEGAL PROCEEDING

*In the scientific article research of question in relation to the decision of features of security for a claim on the stages of the economic legal proceeding.*

УДК 352.07

**С. С. Квач**

### МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА СКЛАДОВА МУНІЦИПАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

*Дана стаття присвячена дослідженню питань використання міжнародних договорів у якості джерел муніципального права України. В Україні на сьогодні*

*сформовано значний масив міжнародних документів положення яких направлені на врегулювання питань існування та розвитку інституту місцевого самоврядування. У статті наведені результати дослідження змісту чинних міжнародних договорів України, за якими запропоновано загальну класифікацію міжнародних договорів – джерел муніципального права України.*

**Ключові слова:** муніципальне право, муніципальні договори, міжнародні документи, міжнародні договори.

*Постановка проблеми.* В процесі інтеграції України до Європейського простору в умовах правової глобалізації як ніколи гостро постають питання досконалості вітчизняного законодавства та його відповідності міжнародним доктринам. Сьогодні, активний вплив на національну систему джерел права здійснюють норми, що містяться саме в актах міждержавних об'єднань. Конвергенція міжнародного та внутрішнього права обумовлює інтернаціоналізацію права, при цьому правові системи різних держав стають сумісними та здатними взаємодіяти.

За таких умов національне право витримує процес правової акультурації, тобто вплив розвинених правових систем на менш розвинені [1, с. 300]. О.В. Скрипнюк з цього приводу зазначає: «Важливим, але до сьогодні мало дослідженим в Україні зрізом системи конституційного права є національне і міжнародне, насамперед європейське конституційне право» [2, с. 6].

На сучасному етапі розвитку всіх галузей права України зростає питома вага міжнародних договорів. Деякі фундаментальні інститути української правової системи базуються саме на міжнародних документах, зокрема інститут місцевого самоврядування.

*Наукове обґрунтування теми дослідження.* Проблематика використання міжнародних джерел національного права має місце в багатьох роботах сучасних вчених. Найбільш повне дослідження проблем реалізації Україною міжнародних стандартів місцевого самоврядування та проблеми становлення і формування самих міжнародних стандартів міститься в роботах М. О. Баймуратова [3]. Питання впливу міжнародного права на формування положень сучасних конституцій можемо побачити в працях В. М. Шаповала [4]. Окремі сторони предмету нашого дослідження розглянуті також в роботах і інших сучасних вчених, зокрема Ю. О. Волошина, В. Л. Федоренка, В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького, В.В. Кравченка, Ю.М. Тодици, Н.М. Пархоменко.

Дослідження проблеми визначення міжнародних договорів як джерел національного права України можна побачити також в дисертаційних роботах. Так, О.А. Назаренко дослідила міжнародні договори в якості джерел конституційного права [5], Г.В. Галущенко – цивільного [6], О.В. Узунова – кримінально – процесуального [7], М.М. Грекова – трудового [8]. Питання конституційно – правового регулювання дії міжнародних договорів України розглянуті в роботах С.В. Резніченко та Д.С. Терлецького [9, 10].

Проте, можливість та перспектива використання міжнародних документів, в повному обсязі, як джерел права в галузі місцевого самоврядування України залишається недослідженою. На сьогодні немає єдиного збірника міжнародних договорів - джерел муніципального права. Найбільш повним зібранням на сьогодні є колективна робота за загальною редакцією В.М. Литвина: «Акти європейського права з питань регіональної політики та місцевого самоврядування» [11], але вона містить в собі лише базові та галузеві документи що були прийняті в рамках Ради Європи та Європейського Союзу.

*Мета* даної статті полягає в тому, щоб провівши дослідження змісту чинних

міжнародних договорів України встановити ті, які несуть в собі положення, що регулюють питання муніципального права. Зробити моніторинг цих положень та запропонувати загальну класифікацію міжнародних договорів – джерел муніципального права.

Муніципальне право, яке виникло поза межами нашої держави, та прийшло до нас з великою кількістю правил, стандартів та догм, що закріплені в міжнародних документах, але на цьому їх роль в системі джерел права не обмежується. Співпраця України з іншими державами на різних рівнях, передбачає виникнення договорів, які закріплюють взаємні домовленості, і ці документи мають наслідки у різних галузях національного права. Сьогодні існує вже більше за сто міжнародних документів, чинних для України, які охоплюють питання, віднесені до юрисдикції місцевого самоврядування, та їх кількість постійно збільшується.

Всі міжнародні документи різні як за своєю природою, так і за ступенем впливу на муніципальні відносини, тому досліджувати їх, на нашу думку, краще за все класифікувавши саме за цими критеріями. При цьому, за походженням принципово розрізняємо договори, укладені за участю України, та договори, що були розроблені в рамках міжнародних міжурядових організацій до яких Україна приєдналась пізніше.

До першої групи віднесемо міжнародні договори, які містять в собі норми, що регламентують основні підходи та принципи формування інституту муніципального права.

Саме такими є положення Європейської хартії місцевого самоврядування, яка була прийнята Радою Європи 15 жовтня 1985 р. з ініціативи Постійної Конференції місцевих і регіональних органів влади в Європі [12]. Україна підписала Хартію 6 листопада 1996 р., ратифікувала Законом України від 15 липня 1997 р [13]. Логічно та системно викладені в документі принципи побудови інституту місцевого самоврядування знайшли своє місце в законодавстві багатьох країн Європейського простору. Ціла низка законів України несе в собі принципи, закладені Радою Європи саме в Європейській хартії місцевого самоврядування. До цієї ж групи віднесемо Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 21 травня 1980 р. [14]. Вона стала першим профільним міжнародним документом макрорегіонального характеру, якій містить міжнародні стандарти у сфері міжнародного співробітництва місцевої влади, що має вихід на рішення локальних питань розвитку територій [15, с. 462]. Європейська ландшафтна конвенція закріплює компетенції органів місцевого самоврядування з використання та збереження ландшафтів від 20 жовтня 2000 року [16]. В цьому документі встановлено новий предмет ведення органів місцевого самоврядування, якому мають кореспондувати в національному законодавстві цілий ряд відповідних повноважень [15, с. 471].

Ще один міжнародний договір, який відносимо до першої групи, це Європейська хартія регіональних мов або мов меншин від 5 листопада 1992 року [17]. Цей документ встановлює зобов'язання використання регіональних мов або мов меншин в рамках регіонального або місцевого самоврядування. Крім того, зазначена хартія обумовлює обов'язкові транскордонні обміни в інтересах регіональних мов або мов меншин, зокрема між органами регіонального або місцевого самоврядування, на території яких аналогічна мова використовується у такій самій або схожій формі. Ці положення є актуальними для України, як держави з поліетнічним складом населення, де існує нагальна потреба у вирішенні комплексу правових, політичних та соціально-культурних проблем, пов'язаних зі створенням необхідних сприятливих умов для всебічного розвитку національних меншин, які складають майже третину населення країни [18, с. 3].

Слід зазначити той факт, що всі документи першої групи були розроблені без участі України та набрали юридичної сили шляхом приєднання. Безумовно це є основні джерела, якими закладено фундамент муніципального права України, проте не єдині.

Існує певна кількість міжнародних договорів, окрім зазначених, розроблених в рамках міжурядових організацій, які хоча і не встановлюють основні принципи, проте стосуються питань, пов'язаних з інститутом місцевого самоврядування, ці документи відносяться до другої групи. Прикладами подібних актів можуть виступати наступні:

Підписаний 10 червня 2008 року Меморандум про розуміння між Програмою розвитку ООН і Міністерством житлово-комунального господарства України [19] визначає за пріоритетні такі сфери співробітництва як:

- удосконалення законодавства щодо створення сприятливого середовища для територіальних громад, органів місцевого самоврядування;
- надання рекомендацій щодо політики на основі первинного досвіду органам місцевого самоврядування, місцевим громадам жителів;
- розбудова потенціалу та навчальні програми для державних службовців, представників органів місцевого самоврядування та інших, шляхом навчальних програм, семінарів, навчальних поїздок.

Конвенція про взаємну адміністративну допомогу в податкових справах від 25 січня 1988 р. (ратифікована Україною 17 грудня 2008 р.) [20]. Цей договір застосовується до податків, які справляються від імені державних органів або органів місцевого самоврядування. Резолюція щодо Часткової Угоди про Європейську Комісію «За демократію через право», що була підписана 10 травня 1990 р. (набула чинності в Україні 22 листопада 1996 р.) [21]. В статуті комісії вказується, що у своїй діяльності Комісія серед іншого віддає перевагу внескові органів місцевого та регіонального самоврядування в розвиток демократії; Протокол про затвердження Положення про порядок організації проведення спільних антитерористичних заходів на територіях держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав від 7 жовтня 2002 року (ратифіковано 7 квітня 2004 року) [22], де серед основних завдань органу управління антитерористичними формуваннями вказується на здійснення взаємодії з органами державної влади і місцевого самоврядування.

Документи, які ми віднесли до першої та другої груп є спільними за своєю природою та мають особливе значення для національного права. Ратифікувавши ці договори, законодавець відкрив шляхи для наповнення українського законодавства світовим (переважно європейським) правовим досвідом.

До третьої групи належать акти, які були розроблені без участі нашої держави і не потребують ратифікації, вони несуть в собі певні висновки та рекомендації щодо роботи українських органів місцевого самоврядування.

До числа цих актів відносяться: Рекомендація Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо вступу України, що була підписана 26 вересня 1995 р., яка враховуючи серед інших зобов'язання України протягом року з моменту вступу підписати та ратифікувати Європейську Хартію місцевого самоврядування та Хартію про регіональні мови та мови національних меншин. Цей документ зумовив вступ України до Ради Європи; Рекомендація про нагляд за діяльністю місцевих органів влади, прийнята 18 вересня 1998 р., несе в собі рекомендаційні настанови урядам держав-членів, спрямовані на покращення систем нагляду за діяльністю місцевих органів влади, щодо: масштабу адміністративного нагляду, розвитку альтернативних механізмів адміністративного нагляду, процедури нагляду, запобігання ризику неформального нагляду; Рекомендація про участь громадян у місцевому суспільному житті, прийнята 6 грудня 2001 р., адресована до урядів держав-членів організації, та спонукає їх на формування державної політики спрямованої на заохочення участі

громадян у місцевому суспільному житті. До цієї ж групи віднесемо: Остаточний текст резолюції ПАРЄ щодо дотримання обов'язків та зобов'язань Україною від 27 вересня 2001 р.; Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи про участь громадян у місцевому публічному житті, від 6 грудня 2001 р.; Спільна стратегія Європейського Союзу щодо України від 11 грудня 1999 р.; Висновок Європейської комісії «За демократію через право» щодо Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 2 березня 2006 р. [23].

Безумовно, документи, які ми віднесли до третьої групи не є обов'язковими до виконання, але врахування Україною положень цих документів - необхідна складова успіху держави на шляху інтеграції до Європи та побудови демократичної, правової держави.

До четвертої групи віднесемо документи, однією з сторін яких є Україна, або які нею схвалені, та положення яких направлені на розвиток національного інституту місцевого самоврядування.

Зокрема, план дій «Україна – Європейський Союз», який був схвалений кабінетом міністрів України 12 лютого 2005 р. [24], зобов'язує Україну продовжити адміністративну реформу та посилювати місцеве самоврядування шляхом запровадження відповідного законодавства згідно зі стандартами, що містяться у Європейській хартії місцевого самоврядування. Підписаний 30 липня 1997 р. між головним управлінням державної служби при Кабінеті Міністрів України та Федеральним Міністерством внутрішніх справ Федеративної Республіки Німеччина Протокол встановлює, що сторони можуть за власним рішенням залучати до співпраці представників органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування [25].

Особливо слід зупинитися ще на одній групі договорів (п'ята група), однією зі сторін яких є наша держава та які створюють сприятливі умови для розвитку та транскордонного співробітництва муніципалітетів. В першу чергу це укладені в різні роки одинадцять договорів про дружбу і співробітництво між Україною та Республікою Хорватія від 19 червня 2003 р.; Латвійською Республікою від 23 травня 1995 р.; Чеською Республікою від 17 березня 1994 р.; Литовською Республікою від 8 лютого 1994 р.; Словацькою Республікою від 24 лютого 1994 р.; Республікою Молдова від 23 жовтня 1992 р.; Естонською Республікою від 26 травня 1992 р.; Угорською Республікою від 6 грудня 1991 р.; Узбекистаном від 28 жовтня 1991 р.; Азербайджанською Республікою від 19 листопада 1991 р.; Польщею від 24 травня 1993 р. [26].

Цими договорами встановлено, що сторони заохочуватимуть зв'язки між їхніми урядовими інституціями на всіх рівнях, у тому числі між органами місцевого самоврядування. Визначається, що сторони повинні прикладати зусилля для підтримки заходів, пов'язаних з обміном досвіду та інформації у сфері місцевого самоврядування, всіляко сприятимуть безпосередньому співробітництву між органами місцевого та регіонального самоврядування і суб'єктами автономії з питань, що знаходяться в межах їх юрисдикції, як це передбачено національним законодавством.

До цієї ж групи віднесемо угоди про спрощення оформлення віз із: Європейським Співтовариством від 18 червня 2007 р.; Данією від 16 березня 2007 р.; Литвою від 25 лютого 2004 р.; та Угорщиною від 9 жовтня 2003 р.; Польщею від 30 липня 2003 р., які встановлюють пом'якшуючі умови для отримання віз представниками органів місцевого самоврядування [27]. Так, ратифікована 15 січня 2008 р. Угода між Україною та Європейським Співтовариством про спрощення оформлення віз, встановлює можливість оформлення багаторазових віз строком дії до п'яти років для працівників органів місцевого самоврядування. Крім цього, документ звільняє членів органів місцевого самоврядування від плати за обробку заяв про оформлення віз

дипломатичними представництвами та консульськими установами держав-членів. За таким же принципом побудовані і інші наведені угоди.

Підсумовуючи розглянуті аспекти можна сформулювати наступні *висновки*:

- на сьогодні в Україні сформовано значний масив міжнародних документів положення яких направлені на врегулювання питань існування та розвитку інституту місцевого самоврядування. Норми, що містяться в цих документах регулюють відносини у сфері муніципального права з різною потужністю – від встановлення фундаментальних стандартів, до постанов рекомендаційного характеру;

- переважна більшість міжнародних документів розширює коло прав органів місцевого самоврядування. Такі норми у системі стають сприятливим ґрунтом для розвитку та збільшення питомої ваги місцевого самоврядування в управлінні державою;

- норми, що містять в собі міжнародні договори України – джерела муніципального права можна укрупнено поділити на дві групи: норми, що направлені на розвиток місцевого самоврядування як внутрідержавного інституту регулювання питань місцевого значення та норми, що підтримують і розвивають співробітництво та обмін досвідом між органами місцевого та регіонального самоврядування, зокрема транскордонне співробітництво;

- міжнародні договори України в якості джерела муніципального права потребують сьогодні особливої уваги дослідників. Потребує дослідження місце міжнародних договорів в системі джерел муніципального права України, а також їх співвідношення з іншими джерелами.

#### **Список використаної літератури**

1. Пархоменко Н.М. Джерела права: проблеми теорії та методології : моногр. / Н. М. Пархоменко. – К. : Юрид. думка, 2008. – 336 с.
2. Скрипнюк О. Система конституційного права України: поняття та її складові елементи / О. Скрипнюк // Право України. – 2008. – №7. – С. 4–8.
3. Баймуратов М. А. Европейские стандарты локальной демократии и местное самоуправление в Украине / М. А. Баймуратов. – Х. : Одиссей, 2000.
4. Шаповал В. Конституція і міжнародне право: до питання про взаємозв'язок та взаємовплив / В. Шаповал // Право України. – 2009. – №7. – С. 88–94.
5. Назаренко О. А. Міжнародні договори України в системі джерел конституційного права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / О. А. Назаренко ; наук. кер. В. Ф. Погорілко ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2006. – 23 с.
6. Галущенко Г.В. Міжнародні договори України про допомогу в цивільних справах і внутрішнє законодавство: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Г. В. Галущенко ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2001. – 18 с.
7. Узунова О. В. Міжнародні – правові договори України як джерела кримінально – процесуального права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / О. В. Узунова ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К. 2001. – 15 с.
8. Грекова М.М. Міжнародні трудові стандарти як основа вдосконалення трудового законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / М. М. Грекова ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х. 2009. – 21 с.
9. Резниченко С.В. Договір як джерело конституційного права України: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 / С.В. Резниченко ; Одес. держ. юрид. акад. – Одеса, 1999. – 19 с.
10. Терлецький Д. С. Конституційно-правове регулювання дії міжнародних договорів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Д. С. Терлецький ; Одес. держ. юрид. акад. – О., 2007. – 19 с.

11. Акти європейського права з питань регіональної політики та місцевого самоврядування / В. М. Литвин та ін. – К. : Парламентське вид-во, 2010. – 792 с.
12. Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_036](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036)
13. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування [Електронний ресурс] : Закон України: прийнятий Верховною Радою 15 липня 1997 р. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=452%2F97-%E2%F0>
14. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_106](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_106)
15. Муніципальне право України : підручник / В. Ф. Погорілко та ін. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 592 с.
16. Європейська ландшафтна конвенція [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_154](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_154)
17. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_014](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_014)
18. Волошин Ю. О. Конституційно-правові засади самоорганізації національних меншин в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ю. О. Волошин ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2001. – 20 с.
19. Меморандум про розуміння між Програмою розвитку ООН і Міністерством житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_h92](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_h92)
20. Конвенція про взаємну адміністративну допомогу в податкових справах [електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_325](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_325)
21. Резолюція щодо Часткової Угоди про Європейську Комісію «За демократію через право» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_244](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_244)
22. Протокол про затвердження Положення про порядок організації проведення спільних антитерористичних заходів на територіях держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997\\_637](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997_637)
23. Офіційний сайт ВР України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_589](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_589); [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_739](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_739); [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_156](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_156); [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_739](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_739); [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_492](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_492); [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_749](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_749)
24. План дій «Україна – Європейський Союз» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_693](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_693);
25. Протокол про наміри щодо співпраці між Головним управлінням державної служби при Кабінеті Міністрів України та Федеральним Міністерством внутрішніх справ Федеративної Республіки Німеччина у сфері державної служби та підвищення кваліфікації державних службовців [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=276\\_040](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=276_040)
26. Офіційний сайт ВР України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1008-15>; [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=428\\_002](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=428_002);

- [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=440\\_014](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=440_014);  
<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=4022-12>;  
[http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=498\\_161](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=498_161);  
[http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=233\\_008](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=233_008);  
[http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=348\\_004](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=348_004);  
[http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=860\\_190](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=860_190);  
[http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=031\\_004](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=031_004);  
[http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=616\\_171](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=616_171)
27. Офіційний сайт ВР України [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
[http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_850](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_850);  
[http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=208\\_016](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=208_016);  
[http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=440\\_042](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=440_042);  
[http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=348\\_039](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=348_039);  
[http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=616\\_043](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=616_043)

Стаття надійшла до редакції 15.03.2011 р.

**S. S. Kvach**

**MIZHNARODNO-PRAVOVA CONSTITUENT of MUNICIPAL RIGHT for  
UKRAINE: RAISING OF PROBLEM**

*This article is devoted to research on the use of international treaties as sources of municipal law of Ukraine. There is a significant array of international instruments whose provisions are aimed at resolving the issues of existence and development of local government is formed in Ukraine today. This article shows the research results of the content of the international treaties of Ukraine, which presents a general classification of international agreements as the sources of municipal law of Ukraine.*

УДК 342.01

**І. П. Ковальов**

**КОНСТИТУЦІЙНА АКСІОЛОГІЯ ЯК ФОРМА СИСТЕМНОГО АНАЛІЗУ  
КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ**

*У статті зроблено аналіз конституційної аксіології у контексті феномену конституціоналізму та його змісту. Досліджено елементи системи цінностей сучасного конституціоналізму, доведено їх універсальність та ієрархічність. Узагальнено визначення конституційної аксіології як категорії сучасного конституційного права, запропоновано авторське розуміння людини як основної конституційної цінності.*

**Ключові слова:** конституція, конституціоналізм, конституційна аксіологія, конституційна доктрина, конституційні цінності.

*Постановка проблеми.* Проблема визначення категорії конституційних цінностей сьогодні стає ключовим у сучасні теорії конституційного права. Виникнення такої сфери наукового знання, як конституційна аксіологія, обумовлює безперечну актуальність аналізу конституціоналізму у вимірі конституційних цінностей, що слід вважати метою нашої роботи. До завдань статті слід віднести аналіз конституційно-правової доктрини щодо категорії конституціоналізму та конституційної аксіології, дослідження цінностей сучасного конституціоналізму, визначення їх зв'язків та ієрархії у сучасному конституційному праві. Слід зазначити, що питання щодо змісту



конституційних цінностей підіймалися у працях багатьох вітчизняних теоретиків – Баймуратова М.О., Волошина Ю.О., Орзих М.П., Погорілка В.Ф., Фрицького О.Ф., Тодики Ю.М. але лише нещодавно у працях деяких, насамперед російських, авторів (Бондарь Н.С., Єреклинцевої О.В., Киреева В.В., Крусса В.І. та ін.) було зроблено спробу системного аналізу конституційної аксіології.

Розглянемо аспекти системи цінностей сучасного конституціоналізму. Як відзначав із цього приводу Марчук М.Г., аргументом на користь аксіологічного дослідження потенціалу наукового знання є чітко виражена в постмодерному світоглядному дискурсі тенденція, що включає у себе одухотворення матерії (зокрема, створення штучного інтелекту), дедалі зростаюче взаємопроникнення духовного та матеріального. Нині сам тип цивілізації, реалізований у формі техногенного розвитку, значною мірою вичерпав, актуалізував притаманні йому культуротворчі потенції, що спонукає до пошуків адекватних форм осмисленого й передбачуваного подальшого розвитку, кардинальної переорієнтації стратегії життєдіяльності, зміни ціннісних орієнтацій [1, с. 2].

Цікаво, що розвиток аксіології можна побачити в історії філософії, зокрема, у вченні Платона про взаємний зв'язок істини, добра та краси як іпостасей вищого блага, у «критичному ідеалізмі» І. Канта, зокрема у кантіанському вченні про ціннісну свідомість, як особливий «закон усередині нас», що орієнтує суб'єкта щодо мети і смислу практичної діяльності, не будучи суто раціональною програмою, проте безпосередньо й точно визначаючи її можливість або неможливість (у відповідності з телеологічною здатністю судження). Аксіологію також розвивали Ф. Ніцше, А. Бергсон, будучи переконаними, що ставлення людини до світу в кінцевому підсумку не пізнавальне, а ціннісне, тому головною дійовою фігурою має вважатися суб'єкт, зацікавлений в істині як засобі розв'язання життєвих проблем. Цікаві аксіологічні думки висловлював і вітчизняний філософ Василенко В.О.

На думку Баранова П.П. синонімом аксіологічного підходу є етико-естетичний підхід, який по-своєму продовжує логіку права і поряд з науково-раціональним баченням сформованої суспільної ситуації повинен створити орієнтири для відродження правопорядку засобами гуманістики [2, с. 5]. Тому можна погодитися із думкою Киреева В.В. про те, що аксіологія в загально-філософському сенсі є надзвичайно широким і багатовимірним поняттям, всі аспекти якого не можуть бути представлені при дослідженні питань конституціоналізму. Однак правовий зміст відповідних процесів робить можливою і, більш того, необхідною характеристику його з позицій юридичної аксіології [3, с. 5].

Предметною сферою і основною тематикою юридичної аксіології на думку сучасних авторів стають проблеми розуміння і трактування права як цінності (як цілі, повинності, імперативної вимоги і т. д.) і відповідні ціннісні судження (і оцінки) про правовому значенні фактично даного закону (позитивного права) і держави. Юридична аксіологія, як і філософія права і юридична наука в цілому, включає в предмет свого дослідження поряд з правом і державу, як правову організацію (правову форму організації) публічної влади вільних членів даного суспільства [4, с. 119]. Сьогодні, як обґрунтовано відзначає Арутюнян Г.Г., виникла нагальна необхідність дослідження саме аксіологічних проблем конституцій, виділити ті ціннісні основи, на яких базується не тільки сама Конституція, але і суспільна система в цілому. Незважаючи на те, що, на думку цього автора, «конституційна аксіологія в нашій дійсності ще не сформувалася як самостійний науковий напрям, і в цій сфері майже немає системних досліджень», вирішення проблем конституціоналізації суспільних відносин без глибокого аксіологічного аналізу майже неможливо [5, с. 4].

Киреев В.В. у цьому контексті відзначає, що в рамках позитивної теорії права у

середині 50-х рр. XX ст. почали застосовуватися нові філософські методи і прийоми, в тому числі і аксіологічні, що визначили значущість ціннісного «кута зору» при розгляді явищ дійсності. Разом з тим можна погодитися з висновком про те, що сьогодні загальнотеоретичні дослідження виведені на новий, більш високий рівень – «філософський» рівень позитивної теорії, коли правові явища, пов'язані з догми права, існують в умовах, за яких вони можуть отримати згідно вимогам часу тлумачення з позицій новітніх філософських категорій і, отже, розкрити свої особливості в нових якостях, зв'язках і співвідношеннях [3, с. 7].

Як відзначає в рамках відповідної проблематики Арановський К.В., у зв'язку з розвитком підходів до власне юридичної аксіології дослідження відповідних аспектів конституціоналізму має виходити як з аналізу системи цінностей, що існують у певному суспільстві, причому необов'язково у формалізованому виразі (наприклад, виражених в моральних нормах), так і особливостей процесу формального (конституційного) закріплення цих цінностей у вигляді правових норм у конституції та інших актах, як зовнішньої форми права а також з точки зору дії конституції [6, с. 41].

На думку Паластрової Г.В., звернення до аксіологічних аспектів юридичного світогляду, що розглядається в якості ціннісно-раціонального елемента правової сфери внутрішнього світу людини, як сукупності стійких, фундаментальних знань, принципів, переконань, засвоєних особистістю та суспільством в рамках власної історії, правової культури, якими вони керуються у своїй діяльності, сьогодні є особливо своєчасним. Відзначаючи безсумнівну теоретичну важливість і практичну значимість аксіологічного виміру сучасного права, цей автор вказує, що у даний час дозріли всі необхідні передумови для виникнення та розвитку морально-правової аксіології як напряму досліджень у сучасній теорії права, однак вважає, що коректніше говорити не про виникнення, а відродженні юридичної аксіології [7, с. 3].

Поняття конституційної аксіології багато авторів пов'язують з поняттями як морально-етичного так і правового характеру. На думку Малька М.П., у проблемну сферу юридичної аксіології включені такі питання, як інтерпретація права, як цілі, повинність, ціннісні судження про правовий знанні, при цьому предметом вивчення правової аксіології виступає не тільки право але і держава. Водночас конституційну аксіологію як форму безпосереднього відношення до моделі і практики реального конституціоналізму відрізняє перш за все винятковий статус її джерела – конституції, осмислення і реалізація якої передбачають і момент аксіологічної інтерпретації. Конституційна аксіологія тісно пов'язана з такими поняттями як зміст, сутність та тлумачення конституції. Як сама конституційна аксіологія є однією з характеристик змісту конституційного права і самої конституції, так і її предмет можна зіставити з предметом конституційного права [8, с. 35].

Інші автори констатують, що питання чіткого визначення та конкретизації предмета конституційної аксіології є найбільш складним, оскільки не може бути зведений до простого перерахування основних юридичних понятійних категорій. При детальному розгляді поняття і сутності конституційної аксіології її предметом можна вважати як розгляд питань політичної, економічної та культурного життя в цілому, що дозволило документально оформити основні права і свободи та закласти основу інституту захисту порушених прав, так і саме розуміння, тлумачення конституції, включаючи історію її розвитку і самого конституціоналізму, а також правове виховання, і, нарешті, правову культуру російського суспільства [9, с. 25].

Наведене можна пояснити й тим, що спектр питань такого наукового напрямку, як конституційна аксіологія, формується сьогодні озвучений у невеликій кількості дослідників, більшість з яких мають метою визначення ролі та місця конкретної конституційної цінності у аксіології конституціоналізму. Тому, на думку Єреклинцевої

О.В., в аксіологічному підході важливо те, з точки зору яких чинників оцінюються політичні і юридичні інститути, оскільки підставою оцінок стали інтереси різних соціальних груп, їхні уявлення про цінності [10, с. 3]. Водночас, оскільки в предмет конституційного права входить кілька груп суспільних відносин в залежності від сфер діяльності та у відповідності з розділами конституції, то і в предмет конституційної аксіології можна включити кілька розділів, додає Малько М.П. Втім, як вказує цій автор, у загальному вигляді предметом конституційної аксіології можна вважати визначення і закріплення найбільш широкого кола цінностей суспільства в конституції, які, в свою чергу, виступають основою побудови і ведення державної економічної та соціальної політики [8, с. 35].

Важливим для нас питанням є й універсальність конституційних цінностей. Цікаво, що на думку Орзіха М.П., «незважаючи на історичні традиції українського конституційного розвитку, конституціоналізм і його складові в сучасному розумінні пересажені на наш правовий ґрунт зі сторонньої соціально-політичної і правової дійсності з порушенням, особливо на перших етапах становлення нового конституційного ладу в Україні, правил юридичного континуїтету, міжсистемної міграції правових форм», що «має історичні, логічні і юридичні витоки». Так, відзначає зазначений автор, класичний конституціоналізм іде своїми коренями в унікальну історію правової культури Заходу, західну традицію права. Однак для досягнення відповідного рівня сприйняття західної традиції права необхідно широке і системне використання європейських стандартів формування і функціонування правових і державних інституцій, інститутів громадянського суспільства і їх відносин з державою, впровадження у всіх сферах життя країни верховенства права з безумовним визнанням вищої юридичної сили Конституції України [11, с. 151].

Російській автор Кіреєв В.В. висловлює думку про не універсальність конституційних цінностей, виходячи з наступних критеріїв:

- фактичне сприйняття Конституцією цінностей інших держав у вигляді рецепції положень їхніх конституцій;
- політичне, економічний та інший вплив з боку міжнародних організацій та окремих держав з метою прийняття Росією цих цінностей як фактичної основи свого існування;
- зростаюче усвідомлення того, що конституційні запозичення є механічними і не цілком відображають цінності російського суспільства і держави.

На думку цього автора «неповний збіг цінностей безперечно пов'язаний із об'єктивними відмінностями Росії від держав – конституційних «донорів», та що «у цих чинниках відображаються ціннісні установки нашого суспільства». На думку цього автора, таке неспівпадіння тягне за собою специфічну інтерпретацію конституційних положень, а також проблеми прямого застосування Конституції [3, с. 10]. Інші російські автори також зазначають, що «однією з аксіологічних проблем конституційної реформи є неповне ототожнення дійсних цінностей, що існують у нашому суспільстві, з тими, нерідко запозиченими, ціннісними установками, які закріплені в російській Конституції. При цьому зазначена проблема є не тільки внутрішньою, але й знаходить свій прояв у взаємовідносинах Російської Федерації з іноземними державами та міжнародними організаціями» [12, с. 8]. На думку російської авторки Паластрової Г.В., суспільство потребує розробки правової ідеології, заснованої на традиційних цінностях, правових ідеалах, що враховує специфіку вітчизняної правової культури і юридичного світогляду [7, с. 3]. Отже, апологія плюралізму конституційних цінностей є характерною рисою у російській теорії конституціоналізму.

Цікаво, що Арутюнян Г.Г., досліджуючи конституційний лад пострадянських

держав, стверджує, що «правова держава, народовладдя, верховенство права, гідність людини, свобода, конституційна демократія, поділ влади, суспільна злагода, рівність, толерантність, плюралізм, солідарність та інші загальноновизнані цінності в їх органічній єдності складають основу конституційних рішень», констатуючи водночас, що «в пострадянських країнах за останні десятиліття відбуваються процеси певної деформації основоположних конституційно-правових цінностей», із тенденцією до поглиблення цих реалій. Загальними характеристиками пострадянських країн у цьому плані на обґрунтований погляд цього автора є в першу чергу нестійкість і невизначеність у суспільному розвитку і поглиблення кризи довіри [5, с. 4].

Конституціоналізм, як основа громадянського суспільства, додає Арутюнян Г.Г., не може розвиватися прогресивно в умовах слабкої дієздатності державних демократичних структур і деформованості самих політичних інститутів. При цьому інтенсивне зрощення політичних, економічних та адміністративних сил, високий рівень корупції заступництва і тіньових відносин суттєво обмежують реалізацію основоположних конституційних цінностей у суспільній практиці. Серед причин, які породжують антагонізм між конституційними цінностями і соціальним життям цей автор особливо виділяє інерцію мислення, менталітету і недолік конституційної культури, а також низький рівень правосвідомості і недостатню політичну волю в напрямку його підвищення [5, с. 7].

Отже, можна побачити, що розбіжність у конституційних цінностях можна тлумачити не лише як національну специфіку, що має об'єктивні передумови, але і як недолік, системну «хворобу» державно-правової конструкції, яка має конституційні цінності, відмінні від загальноприйнятих. Безумовно, певна специфіка конституційних цінностей у національному вимірі може існувати (наприклад, наявність в державі федералізму або парламентської монархії сприятимуть наявності в ній конституційних цінностей, не притаманних Україні). Так, Арутюнян Г.Г. ґрунтуючись на порівняльному аналізі аксіологічних характеристик конституцій майже 140 країн констатує, що «важко знайти конституцію якоїсь країни, в якій ціннісно-системні підходи були б у повній мірі тотожні конституції іншої країни» та що «кожна країна бере свою доктрину конституційної аксіології». Водночас саме це і доводить на думку цього автора, що «конституція не експортований або імпортований товар, а побудована на ціннісно-системних узагальненнях даного соціального суспільства взаємна згода щодо основних правил гуртожитку» [5, с. 5]. Втім, такі виключення мають лише підтверджувати загальне правило і, на нашу думку вони майже неможливі у контексті проблематики конституційних цінностей муніципальної сфери.

Важливим питанням стає й аспект ієрархії конституційних цінностей. Єреклінцева О.В. відзначає, що у сучасній конституційно-правовій літературі в якості одного з ознак конституційних цінностей виділяється їх ієрархічність. На думку цього автора, «оскільки неможливо встановити нормативне закріплення ієрархії конституційних цінностей, така ознака не є визначальною у зв'язку з її мінливістю залежно від виду правових відносин, в яких він виражається» [10, с. 5]. Втім інші автори мають відмінні погляди на ієрархічність конституційних цінностей, зокрема, у контексті їх співвіднесення із нормативним закріпленням. Так, Крусс В.І., характеризуючи конституційні цінності згідно з «вищими ідеалами, першопринципами, з благами практичного порядку і з можливостями їх віднайдення», зазначає, що ціннісно-ідентифікує значення мають більшість положень засадницьких глав конституції і деякі положення інших глав, вказуючи, зокрема, на перелічені в конституціях об'єкти конституційного захисту та на «положення, складові аксіологічної композиції преамбули конституції». Значення цих положень, додає цей російський автор, полягає в тому, що без попереднього і композиційно-цілісного

сприйняття цих цінностей не можна усвідомити зміст і ціннісне значення основ конституційного ладу, прав і свобод людини, інших життєвих благ і можливостей, зазначених в конституції [9, с. 21, 22].

Водночас на думку Єрофєєва А.А., система конституційних цінностей не може бути обмежена рамками певної глави Конституції, оскільки система конституційних цінностей «може бути представлена як єдність певного набору принципів». До першої складової цієї системи вказаний автор відносить права і свободи людини і громадянина а також інші цінності, що визначають правове становище індивіда в суспільстві і державі (правову державність, соціальну державність, єдність економічного простору і свободу економічної діяльності, плюралізм і рівний захист форм власності, ідеологічний і політичний плюралізм, громадянство). До другої групи Єрофєєв А.А. відносить «цінності, які зумовлюють організацію державної влади» (демократію і народний суверенітет, державний суверенітет, республіканську форму правління, поділ влади на законодавчу, виконавчу і судову, світський характер держави, розмежування державної влади та місцевого самоврядування), відзначаючи «певну ієрархію» в системі цих конституційних цінностей [13, с. 43].

На думку Кіреєва В.В. система конституційних цінностей може бути виражена таким чином:

- цінності самої Конституції як Основного Закону, тобто нормативного правового акту (формальна регулятивна та правотворча цінність);
- загальні, а також соціально-економічні, політичні цінності суспільства і держави, представлені у вигляді ідей, серед яких виділяються і набувають формальне вираження пріоритетні цінності [3, с. 6].

У свою чергу Малько М. П. в рамках конституційної аксіології розглядає склади кардинальних і субкардинальних цінностей. До складу кардинальних цінностей цей автор відносить наступні компоненти: життя і здоров'я людини, свободу думки, прийняття і виконання ним рішень щодо власного життя, особисту гідність, можливість мати родину і продовжувати рід, виховувати дітей на власний розсуд, доступність культури суспільства, що означає з одного боку досягнення деякого мінімального рівня розвитку пізнавальних здібностей суб'єкта з іншого відкритість джерел культурної інформації, право добувати своєю працею життєві блага для працездатних і мінімальне життєзабезпечення для непрацездатних, безробітних. На думку Малько М. П. склад субкардинальних цінностей визначається на основі складу кардинальних цінностей, оскільки для збереження життя кожної людини необхідна безпека, для здоров'я – мінімальне життєзабезпечення та екологічні умови, для свободи і гідності – соціальні, моральні і правові гарантії і норми оточення, що захищають від публічного приниження і неправового фізичного насильства, захист громадянських свобод: свободи совісті, слова, зборів і асоціацій і т.ін. [8, с. 36].

Сучасні автори для утворення ієрархії конституційних цінностей також використовують критерії «вищих» і «нижчих» цінностей (тривалість існування, ступінь цілісності, ступінь самостійності, ступінь впливу на людину, ступінь незалежності від чуттєвого сприйняття) та виділення безпосередніх ознак конституційних цінностей, що впливають на таку ієрархію [14, с. 14].

На думку Крусян А. Р. у системі принципів сучасного українського конституціоналізму ґрунтовна роль належить верховенству права та верховенству прав людини. Це обґрунтовується насамперед тим, що «верховенство права є політико-правовим ідеалом, як усієї світової спільноти, так і окремих країн», посиленнями на ґрунтовні праці теоретиків конституціоналізму та на «концепт справедливості» [15, с.33]. Водночас, якщо згадати положення ст. 3 Конституції України, що закріплює, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в

Україні найвищою соціальною цінністю», та що «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави» [16], можна стверджувати що саме людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека, її права і свободи та їх гарантії є вищою конституційною цінністю.

Додамо, що у рішенні Конституційного Суду України № 2-рп від 29 січня 2008 р. говориться, що «пріоритет природних прав людини слід розглядати як один із засадничих принципів Конституції України» [17]. Отже, можливо існування й інших засадничих конституційних цінностей, які водночас не матимуть пріоритету перед людиною, оскільки вкрай логічним є верховенство прав людини перед іншими колективними, корпоративними правами, що впливатимуть, зокрема, з принципів демократичної, соціальної, правової держави, незалежності, республіканського ладу, суверенітету, недоторканості кордонів України тощо.

Підсумовуючи, слід прийти до наступного *висновку*. Конституційним цінностям властивий універсальний характер та ієрархічність, а конституційна аксіологія сьогодні є наріжним каменем конституціоналізму, як суспільного феномену. Основною конституційною цінністю є людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека, її права і свободи та їх гарантії. Відхід від універсальності системи конституційних цінностей та від примату людини, як вищої конституційної цінності в умовах конституціоналізму є неможливим; водночас система конституційних цінностей «другого» та «інших» рівнів потребує на додатковий теоретичний аналіз, зокрема, у контексті теорії місцевого самоврядування, громадянського суспільства та ін.

#### **Список використаної літератури**

1. Марчук М. Г. Аксіологічний потенціал наукового знання: поняття, структура, спосіб актуалізації : автореф. дис. ... д-ра філософ. наук ; спеціальність 09.00.09 / М. Г. Марчук. – К., 2003. – 35 с.
2. Баранов П. П. Аксиология юридической деятельности : [учеб. пособие] / П. П. Баранов, А. П. Окусов. – Ростов-н/Д : РЮИ МВД России, 2003. – 364 с.
3. Киреев В. В. О проблеме определения ценностных ориентиров конституционно-правовой реформы / В. В. Киреев // Вестник Челябинского государственного университета. – 2007. – № 9. – С. 5–11.
4. Кравец И. А. Российская Конституция и конституционализация правового порядка (некоторые вопросы теории и практики) / И. А. Кравец // Журнал российского права. – 2003. – № 11. – С. 118–121.
5. Арутюнян Г. Г. Деформации конституционализма в евразийском пространстве / Г. Г. Арутюнян // Евразийский юридический журнал. – 2010. – № 7. – С. 2–9.
6. Арановский К. В. Конституция как государственно-правовая традиция и условия ее изучения в российской правовой среде / К. В. Арановский // Правоведение. – 2003. – № 1. – С. 39–44.
7. Паластрова Г. В. Юридическое мировоззрение : историко-правовые и аксиологические аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Г. В. Паластрова. – Ростов-н/Д, 2008. – 27 с.
8. Малько М. П. Предмет конституционной аксиологии / М. П. Малько // Вестник Челябинского государственного университета. Право. – 2010. – № 19, вып. 24. – С. 34–37.
9. Крусс В. И. Конституционная аксиология в Российской Федерации: актуальность и перспективы / В. И. Крусс // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 2. – С. 7–14.
10. Ереклинцева Е. В. Суверенитет и демократия как конституционные ценности современной России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Е. В. Ереклинцева. – Челябинск, 2010. – 26 с.

11. Орзіх М. П. Європейський вимір конституційного реформування в Україні: концептуальний підхід / М. П. Орзіх // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 2. – С. 149–156.
  12. Батурин Ю. Конституціоналізм для Росії: книга за семью печатами? / Ю. Батурин // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 1992. – № 1. – С. 16–19.
  13. Ерофеев А. А. Ценности в современном конституционном праве Российской Федерации: теоретико-методологические подходы к определению понятия / А. А. Ерофеев // Вестник Челябинского государственного университета. – 2008. – № 22. – С. 41–45.
  14. Снежко О. Правовая природа конституционных ценностей современной России / О. Снежко // Сравнительное конституционное обозрение. – 2005. – № 2. – С. 13–19.
  15. Крусян А. Р. Верховенство права та верховенство прав людини як принципи сучасного українського конституціоналізму / А. Р. Крусян // Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство. – 2007. – № 427. – С. 31–37.
  16. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
  17. Рішення Конституційного Суду України № 2-рп від 29 січня 2008 р. (справа про звільнення народних депутатів України з інших посад у разі суміщення) // Вісник Конституційного суду України. – 2008. – № 1. – С. 48.
- Стаття надійшла до редакції 13.03.2011 р.

**I. Kovalev**

#### **CONSTITUTIONAL AKSIOLOGIYA AS FORM OF ANALYSIS OF SYSTEMS OF CONSTITUTIONALISM**

*The analysis of the constitutional axiology in a context of the constitutionalism phenomenon and its volume is given in the article. The elements of values` system in a modern constitutionalism are researched at, their universal and hierarchy character is proved at. The understanding of the constitutional axiology as the modern Constitutional Law category is communed, the author understanding of human as the major constitutional value is proposed at.*

УДК 340.15:349.6

**Р. В. Челпан**

#### **ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ НОРМ З ОХОРОНИ ЛІСІВ ВІД ПОЖЕЖ У РОСІЙСЬКОМУ ДОРЕВОЛЮЦІЙНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ ХVІІІ – ПОЧАТКУ ХХ СТОЛІТТЯ**

*У статті розглянуто динаміку норм юридичної відповідальності за порушення положень з охорони лісів від пожеж у Російському дореволюційному законодавстві, що діяв на українських землях у 18 – початку 20 століття. Зроблено аналіз санкцій за умисний і випадковий підпал лісу, зафіксованих у різних правових документах.*

**Ключові слова.** *правова охорона лісів від пожеж, юридична відповідальність, підпал лісу, законодавчий акт.*

*Постановка проблеми.* Актуальність теми дослідження пов'язана з тією важливою роллю, яку відіграють ліси в системі екологічної безпеки України. Однією з причин

зменшення їх площі є лісові пожежі, що завдають економіці країни мільйонні збитки. Дієвим засобом боротьби з цим небезпечним явищем є використання інструменту юридичної відповідальності. В історії українського законодавства накопичений значний досвід використання правових норм щодо профілактики і захисту лісів від пожеж. Особливе місце займає «російський» період, коли на значній частині українських земель діяло імперське законодавство. Цей історичний досвід повинен бути осмислений, вивчений і використаний для удосконалення нинішніх норм юридичної відповідальності за охорону лісів від пожеж.

*Наукова розробка теми дослідження.* Аналіз публікацій відрізняється складністю проведення унаслідок малого числа робіт присвячених цій тематиці. Фрагментарно ця тема зачіпалася в дослідженнях дореволюційних учених М.І. Фалєєва, Л.Х. Сабініна, С.Г. Ведрова, М.П. Романовського, М.В. Шелгунова, сучасних українських фахівців В.Л. Мунтяна, О.І. Логвиненко, О.І. Фурдичко, В.В. Лаврова, В.К. Матвійчук, В.П. Непийводи, російських В.В. Черних, Б.О. Молчанова, Е.С. Новосардовой, С.Г. Шкредова.

У цілому наявні матеріали відрізняються значною роз'єднаністю та потребують систематизації.

Метою роботи є дослідження динаміки норм юридичної відповідальності по захисту лісів від пожеж у Російському дореволюційному законодавстві 18 – початку 20 століття.

*Викладення основного матеріалу.* Виклад матеріалів дослідження необхідно почати з виділення двох історичних періодів розвитку законодавства про юридичну відповідальність по лісових правопорушеннях, пов'язаних з пожежами.

Першого – докодифікаційного, коли приймалися окремі нормативно-правові документи спрямовані, як правило, на вирішення тієї або іншої конкретної проблеми, що тривала з моменту прийняття Петром I лісоохоронного законодавства до 1842 р.

Другий історичний період – кодифікації права, розпочався з 1842 р. – дати прийняття зводу законів кримінальних і тривав до 1917 р.

Як вказує Е.С. Новосардова, саме в другий період сталося виділення складів лісових злочинів, які розділилися по певних підставах: по мірі суспільної небезпеки діянь, по елементах складу злочинів, територіальній дії правових норм, по видах покарання за правопорушення [3, с. 91]. При цьому порушення вимог пожежної безпеки завжди були традиційними складами лісових правопорушень дореволюційного законодавства.

#### Перший період

Час царювання Петра I перевершило весь дореволюційний період за кількістю прийнятих нормативно - правових документів, спрямованих на охорону лісів. У таблиці 1 виконана систематизація нормативно-правових актів, що регламентують юридичну відповідальність за порушення законодавства з охорони лісів від пожеж. Питання, пов'язані з кримінальною відповідальністю за шкоду і збитки задані лісам від пожеж, також входили до складу законодавчих актів. При цьому не усі ліси були об'єктом правової охорони, а тільки ті, які використовувалися для потреб флоту. Виходячи з цього ст. 25 Інструкції Обер-вальдмейстеру, затверджена імператором 03.12.1723 р., передбачала міру покарання у вигляді смертної кари за умисний підпал корабельних лісів [7, с. 137]. Аналогічним чином імператриця Анна Іоанівна затвердила 20 квітня 1732 р. Інструкцію про розведення і посів корабельних лісів [4, т. 8, с. 754]. У документі був п. 18, що встановлював страту за підпал корабельних лісів, що стався як по наміру, так і завдяки випадку. У правлінні імператора Павла I, 9 серпня 1800 р. сенат прийняв постанову «Про розпорядження про застережу пожеж, що трапляються в лісах» [4, т. 26 с. 255]. Юридична відповідальність за лісові пожежі в ньому значно



зм'якшувалася, тому що відповідно до п. 4 інструкції за пожежу з необережності для казенних селян встановлювалися штрафи (табл. 1). У випадку, якщо винуватець не мав фінансових коштів для їх оплати, то дозволялося відпрацювання в лісовому господарстві з розрахунку 40 коп / день за кінного працівника та 20 коп / день за пішого. Аналогічну міру покарання ввів імператор Олександр I для поміщицьких селян, видавши 1 червня 1814 р. указ № 25621 «Про штраф з поміщицьких селян за заподіяні в казенних лісах пожежі» [4, т.32, с.842]. При цьому загальне число днів з відпрацювання збитку не могло перевищувати 50 днів за рік.

Таблиця 1

**Законодавчі акти, що регламентують юридичну відповідальність за лісові пожежі в Російському дореволюційному праві**

Найменування документу	Державний орган	Дата прийняття, номер	Номер статей
Інструкція Обер-Вальдмейстеру	Указ імператора	1723 р. 3 грудня	ст. 25
Інструкція про розведення та посів корабельних лісів	Указ імператриці	1732 р. 20 квітня №27	п. 18
Про розпорядження про застережу пожеж, що трапляються в лісах	Указ Сенатський	1800 р. 9 серпня № 19509	п. 4, 5, 6
Про штраф з поміщицьких селян за заподіяні в казенних лісах пожежі	Указ Сенатський	1814 р. 16 липень № 25621	-
Сільський Судовий Статут	Указ Сенатський	1839 р. 23 березня № 12165	ст. 210
Звод законів кримінальних	Указ імператорський	1842 р.	ст. 689, 690, 691, 799, 802
Уложення про покарання кримінальні та виправні		1845 р. 15 серпня № 19283	ст. 1000
Про відповідальність полесовщиків і пожежних старост за не охорону лісів від пожеж		1852 р. 25 лютого № 26020	
Статут про покарання, що накладаються Мировими Судьями		1885 р.	ст. 92, 95, 96, 97, 98
Уложення про покарання кримінальних і виправних		1885 р.	ст. 1077, 1613
Положення про сільський стан		1902 р.	ст. 84, 85, 86
Кримінальне Уложення		22 березня 1903 р.	ст. 1613

У правоохоронній системі Російської імперії досить широкі повноваження надавалися поліцейській службі. Діяльність цього органу регламентувалася прийнятим 3 червня 1837 р. «Положенням про земську поліцію» [5, т. 12, с. 463]. У документі був §40 встановлюючий граничний розмір збитку від підпалів лісів у розмірі 10 руб. на кожного з винних. При перевищенні цієї суми Земський Суд був зобов'язаний передати

справу до Повітового Суду для прийняття по ньому рішення про покарання винних.

У той історичний період не існувало спеціальних служб з гасіння лісових пожеж. Боротьба з цим природним явищем покладалася на людей, що живуть поблизу лісових масивів. Виходячи з цього, положення про участь селян у боротьбі з цим стихійним лихом увійшло до Сільського Судового Статуту для державних селян, затверджений імператором 23 березня 1839 р. [5, т. 14, с. 279]. Ст. 210 документу передбачала штраф в 50 коп. сріблом за неявку селян на гасіння лісової пожежі (табл. 1).

#### Другий період

У радянській і сучасній спеціальній літературі закріпився негативний образ імператора Миколи I та таке ж ставлення до впроваджуваних їм реформ [9, с. 271]. Насправді багато з реалізованих цим правителем заходів мали важливе значення для розвитку законодавства. Так, за його вказівкою була розпочата кодифікація російського дореволюційного права. Керував роботами відомий політичний діяч, творець засад російської юридичної науки М.М. Сперанський. Результатом кодифікації стала підготовка «Зводу законів Російської імперії», який почав видаватися в 30-х роках XIX століття. Питання юридичної відповідальності і по правопорушеннях, пов'язаним з лісовими пожежами знайшли відображення в «Зводі законів кримінальних» 1842р. [5, т. 17]. Особливістю правового акту, як вказує В.К. Матвійчук, є наявність у ньому визначення кримінально-правової охорони лісу від пожеж, а також удосконалення ознак цього складу злочину [2, с. 49]. Так, згідно зі ст. 689, що знаходиться в розділі II «Про покарання за порушення законів про охорону казенних лісів від пожеж» передбачалася кримінальна відповідальність за те, що особа без дозволу пожежного старости і без необхідної обережності випалює траву, стерню на полях, розчищає ліс під ріллю шляхом підпалу, спалює суччя, дрібні залишки дерев (табл. 1). Окрім цього, ст. 690 передбачала кримінальну відповідальність за нанесення збитку та нанесення збитків казенним лісам від випадкового підпалу завдяки випадку. В цьому випадку закон вимагав необхідність відшкодування збитків усією сільською громадою або жителями поселення, яким належало поле, а винуватець повинен був нести відповідальність, згідно ст. 802, як за ненавмисний підпал лісу. Аналогічним чином ст. 691 передбачала матеріальну відповідальність жителів усього селища, що належало поміщикаві, за дії пастухів, що спричинили ненавмисний підпал лісу.

У законі регламентувався випадок, коли пожежа виникла від вогнища, розведеного в заборонений час промисловцями, торговцями, погоничами стад, сплавниками лісу. Винні підлягали відповідальності, згідно ст. 802, як за пожежу з необережності. Досить серйозна кримінальна відповідальність передбачалася за умисний підпал лісів та лісових угідь. Відповідальність за такий злочин наставала за ст. 799, яка передбачала позбавлення всіх прав, становища, покарання батою та заслання на каторжні роботи.

Підводячи підсумок розгляду норм юридичної відповідальності за шкоду та збитки від підпала лісу у зводі 1842 р. можна констатувати наступне. По-перше, об'єктом таких злочинів були громадські стосунки власності та природного середовища, які забезпечували охорону лісу. По-друге, предметом зазначеного злочину могли бути дерева, як окремі, так і ті, що знаходяться в лісі, трави, гілок, рослинних залишків на полях.

Розглядаючи суб'єктивну сторону злочину можна констатувати, що суб'єктами могли бути приватні особи, власники полів, лісів, торговці, погоничі худоби, пастухи. При цьому обов'язковою ознакою об'єктивної сторони злочину були: місце скоєння злочину - територія лісу, а також спосіб реалізації – вогонь. У цьому плані становить інтерес порівняння норм юридичної відповідальності за підпал лісу в "Зводі законів кримінальних" 1842 р. з аналогічними положеннями, зафіксованими в Соборному

Уложенні (СУ) 1649 р. [8]. У древньому кодексі ст. 223 передбачала більш «м'які» санкції за умисний підпал лісу, у вигляді штрафу та відшкодування збитків. Подібна тенденція зберігається у ст. 224 СУ, що встановлює за підпал трави, що призвів до пожежі в лісі тільки відшкодування збитків. При цьому, Соборне Укладення 1649 р. не можна віднести до числа "м'яких" правових документів, оскільки ст. 228 за умисний підпал будь-якого об'єкту будинку, що призвело до займання, передбачала страту. Причина такого своєрідного підходу авторів Соборного Уложення 1649 р. до заходів юридичної відповідальності за лісові пожежі полягала в тому, що ліси ще не стали повноправним об'єктом майнових стосунків. По-друге, на території Московського Царства лісів було настільки багато, що владою посилялися спеціальні команди для рубки і спалювання лісу уздовж доріг з метою боротьби з грабіжниками. При цьому слід погодитися з думкою В.К. Матвійчука про те, що витoki кримінальної відповідальності за підпали лісу у Імперському законодавстві 40-х років XIX ст. тісно пов'язані з Соборним Уложенням 1649 р. [2, с. 48]. До цього висновку додати факт наявності в Імперському праві більше розширеного переліка предметів злочину, пов'язаних з лісовими пожежами. Другим напрямом розвитку норм юридичної відповідальності за підпали в лісах стала поява правових документів, що містять заходи покарання, які стосуються посадових осіб лісової охорони. Склад такого роду правопорушень було зафіксовано в Уложенні про покарання кримінальних та виправних 1845 р. [5, т. 20, с. 786]. Так, ст. 1000 документу передбачала в якості відповідальності з вини полесовщиків (лісової охорони) за виникнення лісової пожежі двох заходів. По-перше – арешт від трьох тижнів до трьох місяців. По-друге – компенсацію казни збитку від дії лісової пожежі. При цьому закон звільняв їх від відповідальності у разі, якщо у них були доказу того, що лісова пожежа сталася не з їх вини, або за незалежними від них обставинами (табл. 1).

Ця норма закону була переглянута постановою Державної Ради № 26020 від 25 лютого 1852 р. "Про відповідальність полісовщиків і пожежних старост за не охорону казенних лісів від пожеж" [5, т. 27, с. 125]. Законодавчим актом в ст. 1000 Уложенні вносилися наступні доповнення. По-перше, дія статті поширювалася на пожежних старост, які піддавалися тим же покаранням. По-друге, вводилася додаткова міра – це тілесне покарання у вигляді биття різками від 20 до 30 ударів. При цьому закон звільняв посадовців від відповідальності в двох випадках. По-перше, якщо вдалося виявити винуватців лісової пожежі. По-друге, якщо посадові особи доведуть, що пожежа сталася не з їхньої вини та за незалежних від них обставин. Прийняття цієї постанови підтверджує думку ряду авторів про посилення поліцейських репресій в останні роки царювання Миколи I [9, с. 176]. Цілком зрозуміло, що з формальної точки зору посадовці зобов'язані нести відповідальність за будь-які пожежі в увіренних їм лісах (табл. 1). При цьому фактично ні полісовщики, ні пожежні старости такими не були. Згідно постанови Сенату від 9 серпня 1800 р. до їх числа призначалися звичайні селяни, яких по черзі примушували охороняти казенні ліси. Грошей за цю службу їм не платили, ловити власних односельців було не до вподоби. Виходячи з цього, царська влада приймала жорсткі правові акти, намагаючись змусити селян охороняти казенні ліси. У 1861 р. царська влада провела реформу, яка знищила кріпосну залежність. Цілком зрозуміло, що її практична реалізація призвела до серйозних змін усієї правової системи Російської держави. У рамках проведення реформи, на першому етапі був прийнятий 20 листопада 1864 р. Статут про покарання, що накладаються смирними суддями, в якому не знайшли відображення норми щодо охорони лісів від пожеж. На другому, в 1885 р., два нові документи: Уложення про покарання карних і виправних та Статут про покарання тих, що накладаються Мирними Суддями. Згідно ст. 92 останнього документу за паління тютюну в хвойних лісах в жарку і суху погоду

передбачалося накладення штрафу до 10 руб. Інший пункт Статуту, ст. 95, встановлювала таку ж суму стягнення в наступних випадках: 1) розкладання вогню на близькій відстані від лісів; 2) за залишення вогнища не загашеним; 3) за випалювання кущів, трави, коріння, суччя без дотримання запобіжних заходів або в недозволений час; 4) за вживання при стрільбі в лісі та використання для зарядів клоччя або льону (табл. 1).

Аналогічна сума штрафу встановлювалася в наступних двох статтях 96 і 97 (табл. 1). Ст. 96 вимагала від місцевого населення обов'язкової явки на гасіння пожежі в лісах і самовільно не залишати місце пожежі. Ст. 97 регламентувала обов'язок місцевого населення повідомляти в поліцію про усі випадки пожеж. Ст. 98 передбачала, що у разі виникнення пожежі і наявності порушень, передбачених ст. 95, винні підлягали арешту на строк до 1 місяця або грошовому штрафу до 100 крб.

Юридична відповідальність за пожежі в лісах регламентувалася в другому документі – Уложенні про покарання кримінальних і виправних 1885 р. [6, т. 15, с. 113]. Так, ст. 1077 глави 9 «Про порушення правил обережності від пожеж» встановлювала покарання за умисний підпал лісів. Відповідальність за такі діяння регламентувалася ст. 1613 Уложення, що передбачала за такі дії позбавлення усіх прав і посилання в найбільш віддалені райони Сибіру. У другій частині ст. 1613 розглядався складніший склад злочину. Це випадки, коли підпал лісу здійснювався групою осіб, або в суху пору року, або при сильному вітрі, або якщо в лісі знаходилися люди, будинки, будови. У такому разі покарання підвищувалося відповідно на одну, дві і три міри.

Однією з відмінних рис російського дореволюційного природоохоронного права була, на думку Е.Г. Істоміної, його складність, що виражалася в наявності великого числа нормативно - правових документів, в яких були статті близького змісту або дублюючі одна одну [1, с. 45]. Достовірність цього положення підтверджується на прикладі дореволюційного лісового законодавства. Так, в 1902 р. імператор затвердив "Положення про Сільський Стан", в якому були ст. 84, 85, 86, котрі присвячені питанням юридичної відповідальності за пожежі в лісах [6, т. 9 с. 81]. Так, ст. 84 встановлювала штраф з селян, які не з'явилися гасити лісову пожежу або пішли без дозволу посадових осіб у сумі 50 коп. Така ж сума штрафу накладалася на винних у ст. 85 за розведення вогню в лісі або поруч з ним на відстані меншій ніж 2 сажні (4,2 м) або не за гасіння вогнища розкладеного в лісі. Покарання, у вигляді утримання під вартою, передбачалося згідно зі ст. 86 за спалювання, без дотримання заходів безпеки або дозволу начальства, трави, гілок, коріння, стерні на полях, розташованих поблизу лісів. Аналіз складів злочинів, зафіксованих у цьому документі, показує, що він дублював Статут про покарання, що накладаються мировими Суддями 1885 р. (табл. 1). Цілком зрозуміло, що наявність двох правових документів, що регламентують досить близькі склади злочинів, була середовищем для всякого роду зловживань і порушень прав громадян.

На початку ХХ століття в імперії був підготовлений новий кримінальний кодекс – Кримінальне уложення 1903 р., яке було підписано Імператором, але повністю не ввійшло в дію [6, т. 2, с. 23]. На думку відомого дореволюційного юриста М.І. Фалєєва, новий документ посилював покарання у випадках підпалів лісів і розширив перелік предметів злочину, оскільки в закон внесли додатково фруктові дерева і сади [10, с. 328]. Згідно ст. 1613 умисний підпал таких об'єктів карався відправкою винних в арештантські роти на термін від 5 до 6 років з позбавленням усіх прав.

До обтяжливих обставин належали наступні. Перше – підпал лісу здійснений групою осіб, що заздалегідь змовилися про такі дії. Два інших пункти ст. 1613 повторювали текст Уложення 1885 р.

За змістом роботи може зробити наступні *висновки*:

1. Розвиток норм юридичної відповідальності за лісові правопорушення пройшов два етапи свого розвитку: докодифікаційний і послекодифікаційний. Розділовою точкою цих періодів став 1842 р., в якому було видан звод законів кримінальних.

2. Протягом першого етапу приймалися окремі нормативно - правові акти, у які входили норми, що регулювали охорону лісів від пожеж, але в особливій розділі вони не виділялися. Система санкцій за такими злочинами носила нерозвинений характер, тому що відсутня диференціація за ступенем небезпеки і поділ провини у випадках навмисного підпалу лісу і завдяки випадку. При цьому, у багатьох правових актах було положення про компенсацію збитку нанесеного лісам.

3. Другий період розвитку заходів юридичної відповідальності відрізняється наявністю великого числа систематизованих правових документів, в яких відповідальність за лісові пожежі виділялася в окремі розділи. Загальною тенденцією розвитку права у сфері юридичної відповідальності за лісові пожежі явилось наступне:

а) наявність статей, що регламентують відповідальність, як винних в підпалі лісу, так і посадовців, лісової охорони, що не допустили або не прийняли належних заходів у боротьбі з лісовими пожежами;

б) розподіл заходів відповідальності за пожежу на умисну та з необережності, а також ступень небезпеки пожежі і розміру матеріального збитку;

в) наявність великого числа законодавчих актів з близькими складами лісових правопорушень, дублюючих один одного.

4. Історична динаміка заходів юридичної відповідальності за лісові пожежі носила вкрай складний характер, тому що в якості заходів покарання використовувалася смертна кара, взяття під варту, тілесні покарання у вигляді биття різками і батогами, заслання до Сибіру, відправка в арештантські роти, а також штрафи.

#### **Список використаної літератури**

1. Истомина Э. Г. Лесохранительная политика России в XVIII – начале XX века / Э. Г. Истомина // Отечественная история. – 1995. – № 5. – С. 34–51.
2. Матвійчук В. К. Кримінально-правова охорона навколишнього природного середовища: проблеми законодавства, теорії та практики : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.08 Кримінальне право та кримінологія, кримінально-виконавче право / В. К. Матвійчук. – К., 2008. – 464 с.
3. Навасардова Э. С. Ответственность за лесонарушения по законодательству Российской империи начала XX века / Э. С. Новосардова // Общество и право. – 2009. – № 4 (26). – С. 89–93.
4. Полное собрание законов Российской империи: собрание первое (1649–1825). – СПб., 1830 г.
5. Полное собрание законов Российской империи: собрание второе (1825–1881). – СПб., 1888 г.
6. Полное собрание законов Российской империи: собрание третье (1881–1913). – СПб., 1915 г.
7. Редько Г. И. Петр I об охране природы и использовании природных ресурсов / Г. И. Редько, В. Л. Шлапак. – К. : Либеда, 1993. – 171 с.
8. Соборное Уложение 1649 года : текст, комментарии / под ред. А. Г. Манькова. Л. : Наука. Ленинград. отд-ние, 1987. – 448 с.
9. Тарасов Б.Н. Николай I и его время: документы, письма, дневники, мемуары, свидетельства современников и труды историков / Б. Н. Тарасов. – М. : ОЛМА-ПРЕСС, 2000. – М. : ОЛМА-ПРЕСС, 2000. – Т. 1. Документы. Мемуары. – 448 с.
10. Фалеев Н. И. Лесное право / Н. И. Фалеев. – СПб. : Изд-во И.Д. Сытина. – 1912. – 359 с.

11. Свод законов уголовных. – СПб.: Тип. Второго Отделения ответств. Его Императорского Величия Канцелярии, 1842. – 900 с.

Стаття надійшла до редакції 10.03.2011 р.

**R. Chelpan**

**LEGAL RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF NORMS FROM GUARD OF THE FORESTS FROM FIRES IN RUSSIAN PRE-REVOLUTION LEGISLATION XVIII – TO BEGINNING OF XX AGE**

*In the article the dynamics of norms of legal responsibility is considered for violation of positions from the guard of the forests from fires in the Russian pre-revolution legislation, that operated on Ukrainian earth in 18 - to beginning of 20 century. The analysis of the approvals for the intentional and casual arson of the forest, fixed in different legal documents, is done.*

## **НАУКОВЕ ЖИТТЯ**

### **НАУКОВО-ПРАКТИЧНА КОНФЕРЕНЦІЯ «НАУКА І ОСВІТА В СУЧАСНОМУ УНІВЕРСИТЕТІ В КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНОЇ СПІВПРАЦІ»**

З 23 по 25 травня 2011 року на базі Маріупольського державного університету була проведена міжнародна науково-практична конференція «Наука і освіта в сучасному університеті в контексті міжнародної співпраці», присвячена 20-річчю Незалежності України і 20-річчю Маріупольського державного університету – ровесника нашої держави.

Сьогодні МДУ – один з провідних освітніх, наукових і культурних центрів якісної підготовки фахівців у Донецькій області, міжнародна діяльність якого не лише відкриває нові перспективи для викладачів, студентів і випускників, але і виводить на новий рівень співпрацю України із зарубіжними країнами.

Масштабність конференції підтверджується представництвом учасників і співорганізаторів. Загальна кількість учасників – більше 300 з 15 країн світу (Великобританія, Німеччина, Греція, Ізраїль, Італія, Кіпр, Китай, Молдова, Білорусь, Польща, Португалія, Росія, Україна, Франція, Чехія). Це:

- учені майже із 40 національних університетів та інших вищих навчальних закладів України;
- професори і наукові співробітники з 27 зарубіжних ВНЗ;
- керівники і співробітники державних установ : Адміністрації Президента України, Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, Українського інституту національної пам'яті, Інституту законодавства Верховної Ради України, Донецької облдержадміністрації, Донецької обласної ради, Донецької торгово-промислової палати та ін.;
- політики, дипломати, представники державних структур і громадських організацій зарубіжних країн.

Співорганізаторами конференції виступили Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Національна академія педагогічних наук України, Донецька обласна рада, ЗАТ «Систем Кепитал Менеджмент», Маріупольська міська рада, а також іноземні партнери : Міністерство закордонних справ Грецької Республіки, Міністерство освіти і культури Республіки Кіпр, Європейська організація публічного права, Фонд «Анастасиос Г. Левендис» (Республіка Кіпр), Янинський університет (Грецька

Республіка), Мессінський університет (Італійська Республіка).

Учасники і гості конференції отримали вітання і побажання успішної роботи від Президента України Віктора Януковича, Президента Грецької Республіки Каролоса Папуліаса і Президента Республіки Кіпр Димитриса Христофіаса.

«Символічно, що цей представницький захід проводиться у стінах Маріупольського державного університету – ровесника України, який продовжує успішно примножувати кращі вітчизняні наукові традиції та має значний досвід міжнародного співробітництва», – зазначив Президент України Віктор Янукович.

Як підкреслив ректор МДУ, професор Костянтин Балабанов у своєму вітальному слові до гостей конференції: «Продуктивний діалог відомих учених сприятиме модернізації університетського утворення України, інтеграції в європейський і світовий науково-освітній простір, а рекомендації авторитетного наукового форуму стануть важливим кроком інтернаціоналізації освітньої системи в цілому».

У рамках конференції працювало 8 секцій:

- Роль освіти і науки в розвитку міжнародної співпраці;
- Забезпечення якості вищої освіти в країнах світу;
- Інноваційні процеси і застосування інформаційно-комунікативних технологій в освіті і науці;
- Актуальні проблеми безперервної професійної освіти в Україні і зарубіжних країнах;
- Культура народів світу у формуванні міжкультурного діалогу;
- Вплив грецької мови і культури на формування полікультурної особи;
- Інтернаціоналізація як чинник конкурентоспроможності вищої освіти;
- Співпраця університетів із зарубіжними установами і міжнародними організаціями (ООН, ЮНЕСКО, Європейський Союз, Рада Європи та ін.).

Ще до початку конференції було видано збірку, до якої увійшло більше 300 тез виступів учасників. Ці матеріали допоможуть сформуванню уявлення про особливості і підходи до інтеграції національних систем вищої освіти в єдиний освітній і науковий простір.

Окрім обміну досвідом і результатами досліджень між ученими, такий форум дав можливість для спілкування і обміну думками між ректорами провідних університетів і укладання угод для розширення рамок міжнародної співпраці ВНЗ.

Під час конференції в Маріупольському державному університеті відбулося підписання договорів про співпрацю з престижними зарубіжними ВНЗ, відомими у всьому світі :

- Лондонським Королівським коледжем (Великобританія),
- Московським державним інститутом міжнародних відносин (Університетом) МЗС Російської Федерації,
- Російським державним торговельно-економічним університетом,
- Московським міським університетом управління Уряду Москви,
- Університетом Корі міста Енна (Італія), Янченським педагогічним університетом (Китай),
- Яннинським університетом (Грецька Республіка).

Договори передбачають розвиток кооперації за допомогою взаємовигідного діалогу і співпраці в науково-освітній сфері. На практиці це планується здійснювати у формі:

- конференцій, теоретичних і практичних семінарів,
- обміну студентами, академічними співробітниками,
- обміну інформацією, науковими публікаціями,
- запрошення провідних викладачів сторін-учасників для керівництва

бакалаврськими, магістерськими і дипломними роботами, а також для керівництва аспірантами.

Розвиток багатовекторної міжнародної співпраці – основного принципу міжнародної діяльності університету - сприяє підвищенню якості освіти, забезпеченню мобільності студентів і викладачів, зміцненню авторитету МДУ як надійного і перспективного партнера.

Такий розвиток багатовекторної міжнародної співпраці університету сприяє підвищенню якості освіти, забезпеченню мобільності студентів і викладачів, зміцненню авторитету МДУ як надійного і перспективного партнера.

Міжнародні конференції проводяться в МДУ регулярно. З кожним роком вони стають масштабнішими, розширюється географія учасників, підвищується рівень організації. Конференція, яка відбулася у травні 2011 року, безумовно, стала знаменною подією для університету і для України в цілому.

Підсумком Міжнародної науково-практичної конференції «Наука і освіта в сучасному університеті в контексті міжнародної співпраці» стали вироблені рекомендації, адресовані Верховній Раді України, Кабінету міністрів, Міністерству освіти науки, молоді і спорту, місцевим органам управління, вищим навчальним закладам.

На міжнародному рівні результатом цього наукового форуму є розширення і поглиблення міжнародної співпраці України з державами світу в області освіти, науки і культури; просування гуманістичних цінностей і міжкультурного діалогу, просування позитивного іміджу України у світі.

## **ПІДСУМКИ РОБОТИ IV ЛІТНЬОЇ АКАДЕМІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПРАВА**

Впродовж двох тижнів в Маріупольському державному університеті тривала робота IV Літньої Академії європейського права.

Щорічна Літня Академія організована МГУ спільно з Європейською арбітражною палатою за сприяння Асоціації юридичних вищих навчальних закладів країн СНД і Російської асоціації міжнародного права. Цей проект реалізується на базі Маріупольського державного університету не випадково - МДУ входить до складу Асоціації юридичних внз країн СНД і Європейської організації публічного права, має потужну науково-методичну базу і кадровий потенціал для підготовки висококваліфікованих правознавців.

У рамках проведення Літньої академії європейського права заняття із студентами проводять відомі майстри юриспруденції – представники провідних наукових шкіл України, Російської Федерації і Європейського Союзу.

У нинішньому році це:

- Ольга Атоян (д.ю.н., професор Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е. А. Дидоренко);
- Михайло Баймуратов (д.ю.н., професор, заслужений діяч науки і техніки України, завідувач кафедри правознавства Маріупольського державного університету);
- Янніс Вудуріс (глава відділу з питань освіти і науки Європейської організації публічного права);
- Анатолій Капустін (д.ю.н., професор, завідувач кафедри міжнародного права Російського університету дружби народів, президент Російської академії міжнародного права);



- Костянтин Пильков (глава Представництва Європейської арбітражної палати в Україні, член Королівського інституту арбітрів (Великобританія);
- Андрій Серьогін (к.ю.н., доцент кафедри теорії і історії держави і права Південного федерального університету).

Літня Академія цього року зібрала 36 слухачів – переважно студентів Маріупольського державного університету і престижних ВНЗ Російської Федерації: Поморського державного університету ім. М. В. Ломоносова, Новгородського державного університету ім. Я. Мудрого, Московського міського університету управління Уряду Москви, Алтайської академії економіки і права, Тюменського державного університету, Коломенської філії Московського державного відкритого університету та інших.

Після закінчення роботи Літньої Академії студентам-учасникам вручили міжнародний сертифікат Європейської арбітражної палати і Маріупольського державного університету.

Участь у подібних науково-практичних заходах підвищує конкурентоспроможність майбутніх правознавців – адже вони запозичують досвід у провідних фахівців в галузі права.

## ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ НАУКОВИХ СТАТЕЙ ДЛЯ ПУБЛІКАЦІЙ В ЗБІРНИКУ НАУКОВИХ ПРАЦЬ

1. Редакція приймає до друку статті виключно за умови їх відповідності вимогам *ДСТУ 7152:2010* до структури наукової статті. Наукові статті повинні містити такі необхідні елементи:

- *постановка проблеми* у загальному вигляді та зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
- *аналіз останніх досліджень і публікацій*, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття;
- *виклад основного матеріалу* дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- *висновок* з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.

2. *Публікація починається* з класифікаційного індексу УДК, який розміщується окремим рядком, ліворуч перед ПІБ автора (авторів). Текст публікації повинен відповідати структурній схемі:

- ліворуч ініціали та прізвище автора (авторів) у називному відмінку;
- назва публікації по центру сторінки великими напівжирними літерами;
- анотація мовою тексту публікації (курсив) згідно з ДСТУ ГОСТ 7.9-2009;
- перелік ключових слів з підзаголовком Ключові слова: (курсив);
- основний текст статті;
- список використаної літератури, оформлений згідно з ДСТУ ГОСТ 7.1:2006;
- дата надходження до редакції арабськими цифрами, після бібліографічного списку, ліворуч;
- після тексту статті ліворуч ініціали та прізвище автора (авторів) англійською мовою;
- назва публікації по центру сторінки великими напівжирними літерами англійською мовою;
- резюме англійською мовою (курсив).

Для публікацій іншими мовами резюме українською обов'язкове.

3. *Вимоги до оформлення тексту:*

- матеріали подаються у друкованому вигляді (папір формату А4) та на електронному носії (компакт-диск, e-mail) в форматі Microsoft Word 97-2003. Обсяг – від 6 до 12 сторінок, включаючи рисунки, таблиці, список використаної літератури. Основний текст статті – шрифт Times New Roman, кегель 12, інтервал – 1, поля дзеркальні: верхній – 25 мм, нижній – 25 мм, зсередини – 25 мм, ззовні – 25 мм., абзацний відступ – 10 мм;

- *перелік літературних джерел* розташовується за алфавітом або в порядку їх використання після тексту статті з підзаголовком *Список використаної літератури* і виконується мовою оригіналу. Джерела в переліку посилань нумеруються вручну, без використання функції меню Word «Формат – Список – Нумерований»;

- *щодо символів*. В тексті необхідно використовувати лише лапки такого зразку: «», дефіс – це коротке тире «-». Не потрібно ставити зайві пробіли, особливо перед квадратними чи круглими скобками, а також в них. Для запобігання потрібно використовувати функцію «Недруковані знаки»;

- *посилання на літературу* в тексті подаються за таким зразком: [7, с. 123], де 7 – номер джерела за списком, 123 – сторінка. Посилання на декілька джерел одночасно

подаються таким чином: [1; 4; 8] або [2, с. 32; 9, с. 48; 11, с. 257]. Посилання на архівні джерела – [15, арк. 258, 231 зв.];

- згадані в тексті науковці, дослідники називаються за абеткою – М. Тард, Е. Фромм, К. Юнг, К. Ясперс та інші. На початку зазначається ім'я, а потім прізвище вченого. Необхідно виокремлювати зарубіжних та вітчизняних дослідників.

**4. Супровідні матеріали:**

- стаття обов'язково супроводжується *авторською довідкою* із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові (повністю); наукового ступеня, звання, посади, місця роботи; поштового індексу, домашньої адреси і телефонів, адреси електронної пошти.

- статті, автори яких не мають наукового ступеня, супроводжуються рецензією доктора наук за фахом публікації або витягом із протоколу засідання кафедри (відділу) про рекомендацію статті до друку. Рецензія або витяг з протоколу подається у сканованому вигляді електронною поштою.

5. Редакція залишає за собою право на рецензування, редагування, скорочення і відхилення статей. За достовірність фактів, статистичних даних та іншої інформації відповідальність несе автор. Редколегія може не поділяти світоглядних переконань авторів.

**Зразок оформлення статті:**

УДК 371.13(495)

**Н. О. Постригач**

**ОСНОВНІ ДОСЯГНЕННЯ ГРЕЦЬКОЇ СИСТЕМИ ПЕДАГОГІЧНОЇ ОСВІТИ В  
КОНТЕКСТІ СУЧАСНОЇ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ОСВІТНЬОЇ ПОЛІТИКИ**

*Процес реформування педагогічної освіти відбувається у європейських країнах різними темпами, має суттєві специфічні особливості. Однак, розробка єдиних стандартів якості педагогічної освіти, професійного розвитку та педагогічної діяльності є запорукою того, що система педагогічної освіти Греції рухається у напрямі все більшої відповідності діяльності вчителя актуальним потребам освітньої політики інших національних держав та Європейського регіону в цілому.*

**Ключові слова:** .....

Текст статті .....

**Список використаної літератури**

1. ....
2. ....

Дата надходження до редакції

**N. Postrygach**

**MAIN ACHIEVEMENTS OF THE GREEK SYSTEM OF PEDAGOGICAL  
EDUCATION IN THE CONTEXT OF MODERN EUROPEAN EDUCATIONAL  
POLICY**

*In the article the main achievements of Greek system of pedagogical education in the context of modern European educational policy are analyzed. The author underlines, that educational policy will be effective if it practices in schools every day and corresponds to the long-term requirements of its national educational system.*

Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України  
Маріупольський державний університет

ВІСНИК  
МАРІУПОЛЬСЬКОГО ДЕРЖАВНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

СЕРІЯ: ПРАВО  
ВИПУСК 1

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

Редакційна колегія серії:

Відповідальний редактор – д.ю.н., проф. М. О. Баймуратов  
Заступник відповідального редактора – д.ю.н., проф. Ю. О. Волошин  
Відповідальний секретар – к.ю.н., доц. Л. М. Ніколенко

Засновник Маріупольський державний університет  
87500, м.Маріуполь, пр.Будівельників, 129а  
тел.: (0629)52 82 43, e-mail: gctp08@mail.ru

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації  
(Серія КВ №17804-6654Р від 24.05.2011)  
Тираж 100 примірників. **Замовлення № 469**

Видавець МФ ТОВ «Друкарня "Новий світ"»  
87510, м.Маріуполь, Красноякська, 2; тел.: (0629)41-35-13  
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру суб'єкта видавничої справи  
ДК №1792 від 20.05.2004

Друкується в авторській редакції з оригінал-макетів авторів  
Редакція не несе відповідальності за авторський стиль статей