

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД  
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»  
ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

**НАУКОВИЙ ВІСНИК  
УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО  
УНІВЕРСИТЕТУ**

---

---

Серія

**ПРАВО**

Випуск 24

Том 1

Ужгород-2014

*Журнал включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з юридичних дисциплін.*

*Постанова Президії ВАКУ України № 205/5 від 08 червня 2005 року.*

*Проведено перереєстрацію видання, Постанова Президії ВАКУ України № 105/3 від 08 липня 2009 року.*

## **РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:**

- Головний редактор:** Бисага Ю.М. – д.ю.н., професор
- Заст. гол. редактора:** Гарагонич О.В. – к.ю.н., доцент
- Вчений секретар:** Белов Д.М. – д.ю.н., професор
- Члени редколегії:** Бобровник С.В. – д.ю.н., професор  
Булеца С.Б. – к.ю.н., доцент  
Воронова Л.К. – д.ю.н., професор, академік Національної академії правових наук України  
Гомонай В.В. – к.ю.н., доцент  
Греца Я.В. – к.ю.н., доцент  
Грошевий Ю.М. – д.ю.н., професор, академік Національної академії правових наук України  
Дзера О.В. – д.ю.н., професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України  
Козюбра М.І. – д.ю.н., професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України  
Колодій А.М. – д.ю.н., професор  
Кубічек П. – к.ю.н., професор, Університет імені Я.А. Коменського, м. Братислава (Словацька Республіка)  
Лазур Я.В. – д.ю.н., професор  
Лемак В.В. – д.ю.н., професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України  
Ленгер Я.І. – к.ю.н., доцент  
Марек К. – к.ю.н., професор, Університет імені Т.Г. Масарика, м. Брно (Чеська Республіка)  
Марцеляк О.В. – д.ю.н., професор  
Митровка Я.В. – к.ю.н., доцент  
Палінчак М.М. – к.і.н., доцент  
Патакійова М. – професор, доктор права, к.ю.н., проректор Університету імені Я.А. Коменського, м. Братислава (Словацька Республіка)  
Петришин О.В. – д.ю.н., професор, академік Національної академії правових наук України  
Праневічсене Б. – к.ю.н., професор, Університет імені Миколаша Ромеріса, м. Вільнюс (Литовська Республіка)  
Рогач О.Я. – д.ю.н., професор  
Семерак О.С. – к.ю.н., професор  
Сідак М.В. – д.ю.н., професор  
Скрипнюк О.В. – д.ю.н., професор  
Ступник Я.В. – к.ю.н., доцент  
Фазикош В.Г. – к.ю.н., професор  
Чечерський В.І. – к.ю.н., доцент  
Ярема В.І. – д.е.н., професор

### **Рекомендовано до друку**

**Вченою радою Державного вищого навчального закладу**

**«Ужгородський національний університет», протокол № 5-2013/2014 від 23.01.2014 року.**

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія ВК № 7992, видане Державним комітетом телебачення і радіомовлення 09.10.2003 р.

## ЗМІСТ

### РОЗДІЛ 1

#### ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА;

#### ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ.....7

**Бахновська І.П.** ПОНЯТТЯ ТА ЦІННІСТЬ ПРАВОВОЇ КУЛЬТУРИ СУСПІЛЬСТВА.....7

**Білошенко О.Ю.** КОМПРОМІС І СОЦІАЛЬНИЙ КОМПРОМІС.....10

**Бондаренко Д.Ю., Шапенко Л.О.** ЕВТАНАЗИЯ: РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА СМЕРТЬ  
ЧИ ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА ЖИТТЯ.....13

**Ванієв Е.С.** КОЛОНІЗАЦІЯ КРИМУ НА ПОЧАТКУ ХІХ ст. (ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)..... 17

**Ващук Ю.О.** ОСОБЛИВІСТЬ ПРИНЦИПІВ ПРАВОТВОРЧОСТІ ОРГАНІВ МВС УКРАЇНИ..... 22

**Дацьо О.Г.** ДО ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ ЛАТИНСЬКОЇ ЮРИДИЧНОЇ ТЕРМІНОЛОГІЇ  
(83 р. до н. е.-31 р. до н. е.)..... 26

**Завгородній В.А.** РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ  
ЯК АКТИ ТЛУМАЧЕННЯ НОРМ КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ  
ТА ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД.....29

**Іваньков І.В.** ОСНОВНІ ПЕРЕДУМОВИ ТА НАСЛІДКИ ТЮРЕМНОЇ РЕФОРМИ  
У РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ НАПРИКІНЦІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ ст..... 34

**Ілин Л.М.** ПРАВОВА ДІЯЛЬНІСТЬ УКРАЇНСЬКОЇ ФРАКЦІЇ ГАЛИЦЬКОГО  
КРАЙОВОГО СЕЙМУ ПІД ЧАС ТРЕТЬОЇ КАДЕНЦІЇ 1870-1876 pp..... 37

**Карпічков В.О.** ПРАВОВА РЕАЛЬНІСТЬ ТА ПРАВОВЕ ЖИТТЯ СУСПІЛЬСТВА:  
СПІВВІДНОШЕННЯ ТА ВЗАЄМОДІЯ.....40

**Ковалик Г.І.** ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕДІАЛЬНИХ СЕРВІТУТІВ  
У РИМСЬКОМУ ПРИВАТНОМУ ПРАВІ.....44

**Корсак Р.В.** ДОГОВІРНА БАЗА УКРАЇНСЬКО-ЧЕСЬКОГО СПІВРОБІТНИЦТВА (2004-2009 pp.).....48

**Куракін О.М.** ЕТИМОЛОГО-ЛЕКСИКОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ  
КАТЕГОРІЇ «ЕФЕКТИВНІСТЬ» В МЕХАНІЗМІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....50

**Курілов Ю.Ю.** ПРАВА І СВОБОДИ ГРОМАДЯНИНА В УМОВАХ  
ЦЕНТРАЛІЗОВАНОГО ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗОВАНОГО УПРАВЛІННЯ..... 54

**Мартьянова Т.С.** ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА  
ПРАВОНАСТАТОСОВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....58

**Місінкевич Л.Л.** ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ МАЙНОВИХ ПРАВ  
РЕАБІЛІТОВАНИХ В УКРАЇНІ В 90-Х РОКАХ ХХ СТОЛІТТЯ.....61

**Нгуєн Ван Чуєн, Ву Куанг Хуан** О ПОНЯТТІ І СТРУКТУРЕ  
МЕХАНІЗМА ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА.....66

**Орленко В.В.** ЗВОДИ ПОСТАНОВ І РОЗПОРЯДЖЕНЬ ЗЕМСТВ ЯК ПРИКЛАД  
СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ПРОТИЕПІДЕМІЧНОЇ НОРМОТВОРЧОСТІ  
НА УКРАЇНСЬКИХ ТЕРИТОРІЯХ (1864–1917 pp.)..... 69

**Павловська І.В.** ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДОТРИМАННЯ ЗАКОННОСТІ ПРАЦІВНИКАМИ  
РАДЯНСЬКОЇ МІЛІЦІЇ ТА КАРНОГО РОЗШУКУ ПІД ЧАС ПРОВАДЖЕННЯ  
ДІЗНАННЯ (1919–1930 pp.).....73

**Палінчак М.М., Лешанич М.М.** ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНО-ЦЕРКОВНИХ  
ВІДНОСИН В КРАЇНАХ ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ.....77

**Путренко А.М.** ДО ПИТАННЯ ОЦІНКИ ЯКОСТІ ПРАВОВИХ АКТИВІВ В УКРАЇНІ.....85

**Путренко О.В.** ДО ПИТАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ПРОВЕДЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЕКСПЕРИМЕНТІВ В УКРАЇНІ.....88

**Саблук С.А.** СТАН ЗЛОЧИННОСТІ НА ТЕРИТОРІЇ СХІДНИХ ОБЛАСТЕЙ УКРАЇНИ  
ПОЧАТКУ 50-х РОКІВ ХХ ст..... 91

<b>Сердюк Н.А.</b> ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПОКАРАНЬ У СТАРОДАВНЬОМУ СВІТІ.....	95
<b>Сидоренко О.М.</b> ДОГМА ПРАВА У СТРУКТУРІ ПРАВОВОЇ РЕАЛЬНОСТІ.....	100
<b>Тарабукін О.Ю.</b> ЗАГАЛЬНОСОЦІАЛЬНИЙ ВПЛИВ ПРАВА: ПОНЯТТЯ ТА ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА.....	105
<b>Терела Г.В.</b> СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ.....	108
<b>Турута О.В.</b> СОЦІАЛЬНІ ПРАВА ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ.....	112
<b>Хаяли Р.И.</b> ПРОВОЗГЛАШЕНИЕ КРЫМСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ И ПРИНЯТИЕ «ОСНОВНЫХ ЗАКОНОВ КРЫМСКОТАТАРСКОГО КУРУЛТАЯ» (ДЕКАБРЬ 1917 ГОДА – ЯН- ВАРЬ 1918 ГОДА).....	116
<b>Шебаніц Д.М.</b> ДІЯЛЬНІСТЬ ЛІГИ НАЦІЙ У СФЕРІ ПІДТРИМАННЯ МІЖНАРОДНОГО МИРУ ТА БЕЗПЕКИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ.....	121

## **РОЗДІЛ 2**

### **КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО..... 125**

<b>Бєлов Д.М., Якимович Я.В.</b> ІСТОРИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ УКРАЇНСЬКОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ.....	125
<b>Демченко М.О.</b> ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТИВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	128
<b>Забокрицький І.І.</b> JUS COGENS ЯК ДЖЕРЕЛО КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА.....	131
<b>Заворотченко Т.М.</b> КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОЛІТИЧНЕ ПРАВО ГРОМАДЯН ОБИРАТИ І БУТИ ОБРАНИМИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ.....	136
<b>Ковальчук В.Б.</b> ГРОМАДЯНСЬКА ПРАВОСВІДОМІСТЬ ЯК ФАКТОР УТВЕРДЖЕННЯ ЛЕГІТИМНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....	140
<b>Крицька І.О.</b> ДОРЕЧНІСТЬ ЗАКРІПЛЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ В КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ.....	144
<b>Марчук М.І.</b> ПРИНЦИП ПОДІЛУ ВЛАДИ У КОНСТИТУЦІЇ РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА.....	148
<b>Серьогін В.А.</b> ПРАВО НА АНОНІМНІСТЬ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАЙВЕСІ.....	154
<b>Тептюк Є.П.</b> ПРАВО НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ЯК ОБ'ЄКТ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН.....	159
<b>Чижмар К.І.</b> ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ НОТАРІУСІВ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ.....	162
<b>Янчук А.О.</b> ПОНЯТТЯ КОНТРОЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАРОДУ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	165

## CONTENTS

### SECTION 1

#### **THEORY AND HISTORY OF THE LAW AND THE STATE; HISTORY OF POLITICAL AND LEGAL DOCTRINES.....7**

<b>Bakhnovska I.P.</b> THE CONCEPT AND VALUE OF LEGAL CULTURE OF SOCIETY.....	7
<b>Biloshenko O.Yu.</b> COMPROMISE AND SOCIAL COMPROMISE.....	10
<b>Bondarenko D.Yu., Shapenko L.O.</b> EUTHANASIA: IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO DEATH OR VIOLATION OF THE RIGHT TO LIFE.....	13
<b>Vaniev E.S.</b> THE COLONIZATION OF CRIMEA IN BEGINNING OF A XIX CENTURY (THE HISTORICAL-LAW ASPECT).....	17
<b>Vashchuk Yu.O.</b> SPECIFIC PRINCIPLES OF LAWMAKING ACTIVITY BODIES OF INTERNAL AFFAIRS UKRAINE.....	22
<b>Datso O.H.</b> SOME ASPECTS OF LATIN LAW TERMINOLOGY FORMATION (83-31 B.C.).....	26
<b>Zavhorodnii V.A.</b> DECISIONS OF EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS AS ACTS OF INTERPRETATION NORMS OF CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS.....	29
<b>Ivankov I.V.</b> THE MAIN PRECONDITIONS AND CONSEQUENCES OF THE PRISON REFORM IN THE RUSSIAN EMPIRE IN THE LATE NINETEENTH AND EARLY TWENTIETH CENTURY.....	34
<b>Ilyn L.M.</b> LEGAL ACTION BY THE UKRAINIAN FACTION THE «GALICIAN KRAJOWYJ SEJM» DURING THE THIRD CADENCE 1870-1876.....	37
<b>Karpichkov V.O.</b> LEGAL REALITY AND LEGAL SOCIETY: RELATIONSHIP AND COMMUNICATION.....	40
<b>Kovalyk H.I.</b> THE CHARACTERISTIC OF PRAEDIAL SERVITUDES IN ROMAN PRIVATE LAW.....	44
<b>Korsak R.V.</b> CONTRACTUAL FRAMEWORK UKRAINIAN-CZECH COOPERATION (2004-2009).....	48
<b>Kurakin O.M.</b> ETYMOLOGY-LEXICOLOGY APPROACH TO UNDERSTANDING THE CATEGORY OF «EFFICIENCY» ON MECHANISM OF LEGAL REGULATION.....	50
<b>Kurilov Yu.Yu.</b> RIGHTS AND FREEDOMS IN A CENTRALIZED AND DECENTRALIZED MANAGEMENT.....	54
<b>Martianova T.S.</b> THE GENERAL THEORETICAL DESCRIPTION OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES.....	58
<b>Misinkevych L.L.</b> LEGISLATIVE REGULATION OF PROPERTY RIGHTS OF THE EXONERATED IN UKRAINE IN THE 90S OF THE TWENTIETH CENTURY.....	61
<b>Nguyen Van Chuyen, Vu Quang Huan.</b> ABOUT THE CONCEPT AND STRUCTURE OF THE MECHANISM OF LAWMAKING.....	66
<b>Orlenko V.V.</b> CODES OF ZEMSTVA'S RESOLUTIONS AND INSTRUCTIONS AS THE EXAMPLE OF SYSTEMATIZATION OF ANTI-EPIDEMIC ACTS CREATION IN THE TERRITORY OF UKRAINE (1864-1917).....	69
<b>Pavlovska I.V.</b> LEGAL COMPLIANCE WITH THE LAW EMPLOYEES SOVIET POLICE AND CRIMINAL INVESTIGATION IN THE INQUIRY (1919-1930 YEARS).....	73
<b>Palinchak M.M., Leshanych M.M.</b> LEGAL REGULATION OF STATE-CHURCH RELATIONS IN COUNTRIES OF CENTRAL AND EASTERN EUROPE.....	77
<b>Putrenko A.M.</b> THE ISSUE OF ASSESSMENT OF THE QUALITY OF LEGAL ACTS IN UKRAINE.....	85
<b>Putrenko O.V.</b> TO THE QUESTION OF THE LEGAL PROVISION OF PUBLIC EXPERIMENTS IN UKRAINE.....	88
<b>Sabluk S.A.</b> BEING OF CRIMINALITY IN TERRITORY OF EAST AREAS OF UKRAINE OF BEGINNING OF 50 <sup>TH</sup> OF XX CENTURY.....	91

<b>Serdiuk N.A.</b> FORMATION OF PENALTIES IN THE ANCIENT WORLD.....	95
<b>Sydorenko O.M.</b> A DOGMA OF LAW IN THE STRUCTURE OF LEGAL REALITY.....	100
<b>Tarabukin O.Yu.</b> SOCIOGENERAL INFLUENCE OF LAW: THE CONCEPT AND GENERAL CHARACTERISTICS.....	105
<b>Terela H.V.</b> THE PRINCIPLES SYSTEM OF SUPERVISION AND CONTROL OVER OBSERVANCE OF LEGISLATION ON LABOUR.....	108
<b>Turuta O.V.</b> SOCIAL RIGHTS IN UKRAINE.....	112
<b>Khayali R.I.</b> PROCLAMATION OF CRIMEAN PEOPLE’S REPUBLIC AND ACCEPTANCE OF «CONSTITUTION OF CRIMEAN TATAR KURULTAJ» (DECEMBER 1917 – JANUARY 1918).....	116
<b>Shebanits D.M.</b> ACTIVITIES OF THE LEAGUE OF NATIONS IN MAINTAINING INTERNATIONAL PEACE AND SECURITY: HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS.....	121
<b>SECTION 2</b>	
<b>CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW.....</b>	<b>125</b>
<b>Bielov D.M., Yakymovych Ya.V.</b> UKRAINIAN HISTORICAL FEATURES CONSTITUTIONALISM.....	125
<b>Demchenko M.O.</b> THE FEATURES OF REALIZATION OF EUROPEAN STANDARDS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN UKRAINE .....	128
<b>Zabokrytskyi I.I.</b> JUS COGENS AS THE SOURCE OF CONSTITUTIONAL LAW.....	131
<b>Zavorotchenko T.M.</b> CONSTITUTIONAL POLITICAL RIGHT OF CITIZENS TO ELECT AND TO BE ELECTED: THE THEORETICAL-LEGAL ANALYSIS.....	136
<b>Kovalchuk V.B.</b> CIVIL LEGAL CONSCIOUSNESS AS A FACTOR IN THE APPROVAL OF THE STATE LEGITIMACY.....	140
<b>Krutska I.O.</b> RELEVANCE SUSTAINING SOCIAL RIGHTS IN THE CONSTITUTION OF UKRAINE TO THE PRESENT STAGE OF THE STATE.....	144
<b>Marchuk M.I.</b> PRINCIPLE OF SEPARATION AUTHORITIES IN THE CONSTITUTION THE REPUBLIC OF POLAND.....	148
<b>Serohin V.A.</b> THE RIGHT TO ANONYMITY AS AN ELEMENT OF PRIVACY.....	154
<b>Teptiuk Ye.P.</b> RIGHT OF ACCESS TO PUBLIC INFORMATION AS OBJECT CONSTITUTIONAL AND LEGAL RELATIONS.....	159
<b>Chyzhmar K.I.</b> TRAINING NOTARY OFFICES: A COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS.....	162
<b>Yanchuk A.O.</b> HE CONCEPT OF CONTROL ACTIVITY OF THE PEOPLE: CONSTITUTIONAL AND LEGAL ASPECT.....	165

## РОЗДІЛ 1

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

УДК 340.116

## ПОНЯТТЯ ТА ЦІННІСТЬ ПРАВОВОЇ КУЛЬТУРИ СУСПІЛЬСТВА

### THE CONCEPT AND VALUE OF LEGAL CULTURE OF SOCIETY

**Бахновська І.П.,**

*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри*

*Вінницького торговельно-економічного інституту  
Київського національного торговельно-економічного університету*

Стаття присвячена дослідженню загальнотеоретичного поняття «правова культура», визначенню правової культури суспільства, що охоплює собою систему цінностей, які відносяться до правової дійсності конкретного суспільства та відіграють роль орієнтирів у формуванні права в цілому.

**Ключові слова:** культура, правосвідомість, правова культура, правова культура суспільства, елемент правової культури.

Статья посвящена исследованию общетеоретического понятия «правовая культура», определению правовой культуры общества, которая охватывает собой систему ценностей, относящихся к правовой действительности конкретного общества и играющих роль ориентиров в формировании права в целом.

**Ключевые слова:** культура, правосознание, правовая культура, правовая культура общества, элемент правовой культуры.

The article investigates general theoretical concept of legal culture, legal culture in society by embracing a system of values that relate to the legal validity of a particular society and play a role in shaping the landmark law in general.

**Key words:** culture, justice, legal culture, legal culture of society, part of the legal culture.

**Постановка проблеми.** Державно-політична перебудова України та суттєві зміни, що відбуваються в соціально-економічному житті суспільства, тенденції сучасних глобальних перетворень, застосування Європейських цінностей сприяють появі нових парадигм, концепцій, ідей, які зорієнтовані на процеси демократизації, гуманізації та духовності. У зазначених контекстах вивчення правової культури обумовлене підвищенням в українській юриспруденції уваги до правової культури суспільства.

**Стан дослідження.** Питання, що належать до теми дослідження, знаходяться на стику юриспруденції та інших суспільних наук, тому теоретичною основою дослідження є роботи фахівців, які працюють як у галузі права, так і в інших сферах суспільних досліджень. Зокрема, це напрацювання С.С. Алексеєва, О.О. Ганзенка, В.В. Дудченко, А.Е. Жалинського, М.І. Козюбри, А.Ф. Крижановського, В.В. Лазарева, О.А. Лукашевої, О.В. Малька, М.Г. Матузова, О.С. Мельничук, В.С. Нерсисянца, Ю.М. Оборотова, О.І. Овчиннікова, А.В. Полякова, П.М. Рабіновича, В.М. Сирих, О.Ф. Скакун, Ю.О. Тихомирова, В.О. Туманова.

**Метою статті** є дослідження та доктринальне обґрунтування поняття правової культури, визначення шляхів формування й підвищення правової культури суспільства.

**Виклад основного матеріалу.** Правова культура тісно пов'язана із загальною культурою народу, базується на її витоках, служить відображенням рівня

її розвитку. Під правовою культурою в широкому сенсі прийнято розуміти все позитивне, що створено людством у правовій сфері. У цьому аспекті правова культура відбиває стан правосвідомості, юридичної науки, якість розробки текстів законів, рівень професіоналізму функціонування правоохоронних та інших правозастосовних органів, розвиток правової науки й освіти.

Зрозуміло, що формування правової культури не є відокремленим процесом від розвитку інших видів культури – політичної, моральної, релігійної. Ці процеси об'єднує спільність завдання – створення відповідного клімату в суспільстві, який забезпечував би суб'єктам реальну свободу поведінки, забезпечував би їх права, повагу їх гідності.

Так, тісний взаємозв'язок та взаємодія виявляються між правовою та моральною культурою. Оцінка правових явищ, що здійснюється правосвідомістю, як правило, є не лише правовою, але й моральною їх оцінкою, визначенням їх відповідності моралі суспільства. Тому будь-яке порушення законності, ігнорування законних прав та інтересів особистості, недотримання вимог справедливості під час притягнення до юридичної відповідальності завжди одночасно розглядаються як аморальні явища. У свою чергу правова культура має зворотній вплив на моральну культуру. Так, вона служить необхідною умовою формування високих моральних якостей громадянина. Знання і розуміння сутності та соціального призначення правових категорій та явищ

– права, правосуддя, верховенства права, юридичної відповідальності, впевненість у необхідності точного і неухильного дотримання норм права – сприяють укріпленню у свідомості людини основних принципів та категорій моралі.

На нашу думку, найбільш обґрунтованим видається підхід, згідно з яким правова культура розглядається як характеристика якісного стану правового життя суспільства, що характеризується досягнутим рівнем розвитку правової системи – станом та рівнем правової свідомості, юридичної науки, системи законодавства, правозастосовної практики, законності і правопорядку, правової освіти, а також ступенем гарантованості основних прав і свобод людини [16, с. 112; 17, с. 268-271; 18, с. 330].

Можна визначити правову культуру суспільства як суспільне явище, критерієм якого є рівень правосвідомості. Сам термін «правосвідомість» свідчить про безумовний зв'язок права зі свідомістю. Іншими словами, правосвідомість – це право в тому вигляді, як воно присутнє у свідомості людини, це специфічна форма суспільної свідомості. Учені, що дотримувались такого підходу до розкриття змісту правової культури, зазначали, що правова культура не може існувати окремо від правосвідомості суспільства та окремих індивідів. Правосвідомість і правова культура органічно пов'язані між собою та із правом як соціальним цілісним інститутом, із закономірностями його виникнення, із функціонуванням та розвитком, а також правотворчістю та правозастосуванням, іншими аспектами правового життя суспільства [13, с. 52].

У структурі правосвідомості виділяють, як правило, такі елементи, як правова психологія та правова ідеологія. Правова психологія відповідає буденному рівню суспільної свідомості, яка формується в результаті повсякденної людської практики як окремих людей, так і соціальних груп. Змістом правової психології виступають почуття, емоції, настрої, які виникають у людей у зв'язку з існуючими юридичними нормами і практикою їх реалізації.

У свою чергу правова ідеологія є сукупністю юридичних ідей, теорій, поглядів, які в систематизованому вигляді відображають та оцінюють правову дійсність. Як відзначає О.О. Лукашова, правосвідомість – це систематизований науковий вираз правових поглядів, принципів, вимог суспільства, різноманітних груп і прошарків населення, тобто правова ідеологія відображає суспільні відносини як систему [11, с. 127-129].

Отже, у визначенні поняття правової культури акцентувалася увага на таких суб'єктивно-психологічних характеристиках: особисте знання законодавства, усвідомлення змісту і спрямованості законів та підзаконних актів, формування поваги до них, почуття законності і справедливості. При цьому недостатньо враховувалась світова теорія культури – фундамент культури як суспільства в цілому, так і кожної людини окремо.

У контексті нашого дослідження також доцільно звернути увагу на підхід М.М. Вовпенка, який виділяє кілька підходів до розуміння правової культури:

антропологічний, соціологічний, філософський. Найбільш плідним із них, на думку вченого, є антропологічний, або діяльнісний підхід, згідно з яким правова культура є процесом і результатом творчості людини у сфері права, що характеризується створенням й утвердженням правових цінностей. Правова культура не має власної предметності, а представляє собою один з аспектів загальнолюдської культури, що втілюється у праві й юридичній практиці [14, с. 106]. Близькою до викладеної є позиція В.І. Іванова. На його думку, правова культура знаходить прояв як відповідність діяльності суб'єктів права вищим його досягненням (еталонам) у сфері правової регламентації суспільних відносин [9, с. 13].

На нашу думку, роль таких еталонів, що символізують вищі досягнення у сфері правової регламентації суспільних відносин, відіграють саме основоположні принципи права. Як зазначалося вище, ці принципи є концентрованим виразом найважливіших сутнісних рис та цінностей, що притаманні певній системі права, вони акумулюють, переводять на мову правових категорій і репрезентують засади цього суспільства, закладені в його ладі інтелектуально-ціннісні установки і тенденції [3, с. 298].

Такий підхід видається найбільш обґрунтованим. Він найбільш повно розкриває роль основоположних принципів права у правовій культурі, доводить виконання ними ціннісної функції. Саме високий рівень правової культури, з одного боку, є необхідною передумовою утвердження основоположних принципів права, а з іншого – через основоположні принципи права правова культура конкретного суспільства стає частиною загальнолюдської культури.

Правова культура зберігає, селекціонує, генерує й одночасно ретранслює на всі сфери правового життя суспільства набуті правові цінності. При цьому вона вбирає в себе не лише систему цінностей, вироблених та апробованих протягом історії конкретним народом, але й може акумулювати правові надбання, накопичені іншими народами [13, с. 60].

Складовою світової правової культури є правова культура суспільства, рівень якої визначають не лише стан правової і загальної культури нації, законодавчого процесу, якість законодавства, рівень правової захищеності людини і громадянина тощо, але й, у першу чергу, ступінь інтегрованості основоположних принципів права до національної правової системи та їх реалізації.

Слід погодитися з тими авторами, які вважають, що категорія «правова культура» передбачає і потребує порівняння вітчизняної правової системи з якісним станом найбільш розвинутих правових систем, сукупністю притаманних їм правових зразків, ідеалів і цінностей [18, с. 330-331]. Водночас слід підкреслити, що така оцінка «якості» правового життя суспільства буде неповною і необ'єктивною, якщо проводиться без установлення ступеня його відповідності національним правовим ідеалам і стандартам, поза аналізом загального контексту соціального прогресу суспільства. При цьому слід вивчати і враховувати як усе найкраще з минулої історії розвитку

правової системи, так і її прогресивне спрямування розвитку і функціонування в майбутньому.

У сучасних дослідженнях доволі поширеною є позиція, згідно з якою національні цінності повинні бути органічно вилетені в контекст європейських і загальнолюдських цінностей, оскільки останні виступають як вищий критерій формування індивідуальних та колективно-групових цінностей [4, с. 21]. Разом із тим слід визнати, що спроби пізнати оточуючу правову дійсність, дивлячись на неї виключно крізь призму традицій і цінностей чужої правової культури, забуваючи при цьому зіставляти отримані результати із власними правовими надбаннями і напрямками розвитку, призводить, як правило, лише до трансляції чужих поглядів і стереотипів і не мають творчого характеру, не здатні збагатити національну правову культуру. Більш продуктивним є рівноправний діалог різних правових культур, який з одного боку допомагає подолати замкнутість та односторонність поглядів і підходів до кожної з них, а з іншого – не спричиняє їх злиття, оскільки кожна зберігає свою органічну єдність, цілісність і неповторність. Зазначимо, що навіть цілеспрямована тісна взаємодія держав-членів ЄС із метою створення регіональної правової системи наднаціонального характеру досі не спричинила розчинення в ній національних правових систем або їх уніфікації [13, с. 66-67].

На сучасному етапі розвитку, як ніколи раніше, правові системи, взаємодіючи одна з одною, перебувають у процесі безперервного культурного обміну. При цьому прослідкувати конкретні види їхньої взаємодії інколи важко, оскільки взаємний вплив правової думки далеко не завжди можна встановити в текстах законів, як важко подекуди встановити справжнє джерело тих чи інших ідей і новацій. Унаслідок рецепції зарубіжного права й одночасної трансляції власного правового продукту (теорій, юридичних текстів, процедур, правових конструкцій, юридичних формулювань і рішень, що втілюються в законах або їх проектах), а щодо держав-членів ЄС – ще й імплементації норм європейського права в національні системи права відбувається взаємопроникнення компонентів різних правових культур [7, с. 44]. Це сприяє як об'єктивному оцінюванню власного правового досвіду, так і створенню передумов для подальшого розвитку й удосконалення окремих елементів правової системи. В умовах правової глобалізації така фрагментарна правова акультурація є явищем природним і здатна суттєво сприяти модернізації правової системи.

Глобалізація, яка трактується серед іншого й як система відкритого культурного обміну, запозичення зразків поведінки й адаптації культурних стереотипів [15, с. 4-5], і створення принципово нової регіональ-

ної спільності права – права Європейського Союзу, що має наднаціональний характер, суттєво сприяє дедалі активнішій стандартизації правового життя і гармонізації законодавства. Процес започаткування і розвитку Європейського Союзу супроводжується створенням права ЄС – самостійної правової системи, яка має наднаціональний характер [6, с. 8-9]. Ця правова система має свої джерела, форми правотворчості і правозастосування, специфічні механізми захисту правових норм від порушення, власну правову культуру. Особливістю цієї правової системи є те, що вона виникла і розвивається на ґрунті накопичених протягом століть правових традицій держав-членів та увібрала в себе їх найкращі досягнення. Фактично, вона є певним синтезом елементів романо-германської й англосаксонської правових сімей, оскільки несе в собі риси національного (внутрішньодержавного) права держав-членів ЄС, міжнародного права, а також принципово нові якості, багато з яких розвиваються і ще досі не вивчені.

Правова культура об'єднаної Європи, яка базується на спільній для народів Європи системі цінностей, здійснює потужний вплив на правові системи не лише держав-членів ЄС, але й імовірних кандидатів у члени, а також країн, які просто бажать тісно співпрацювати з Європейським Союзом, чим сприяє інтенсивному оновленню, модернізації їх правових систем. У відносинах із рештою світу Союз стверджує і просуває власні цінності та інтереси [10, с. 99-100].

Правова культура не залежить від права (в цьому контексті під правом розуміють насамперед юридичне право). Жодні закони не зможуть підняти її рівень шляхом декларування окремих норм. Правова культура з'являється не з документів – її там бути не може; правова культура з'являється із життя. Процес її становлення характеризується формуванням певних культурно-правових цінностей, сформованих певною національною часово-просторовою дійсністю [5, с. 106].

**Висновки.** Елементом правової культури суспільства є правова культура особи. Слід погодитись із тим, що культура є діяльністю людини, реалізованою в цінностях, традиціях, нормах, соціально-політичних інститутах, збагаченою внутрішніми ціннісними установками особистості, соціальної групи, суспільства в цілому.

Отже, правова культура суспільства – різновид загальної культури, що являє собою систему цінностей, які відносяться до правової дійсності конкретного суспільства.

Правова культура суспільства не існує поза правовою культурою його членів (особистості, груп), вона є умовою, формою та результатом культурно-правової діяльності громадян та їх професійних груп.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Аграновская Е.В. Личность и правовая культура / Е.В. Аграновская // Сов. государство и право. – 1981. – № 12. – С. 136.
2. Аграновская Е.В. Правовая культура и обеспечение прав личности / Е.В. Аграновская. – М. : Наука, 1988. – С. 9.
3. Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения / С.С. Алексеев. – М. : Норма, 2001. – 742 с.
4. Горбулін В.П. Методологічні засади розробки Стратегії національної безпеки / В.П. Горбулін, А.Б. Качинський // Стратегічна панорама. – 2004. – № 3. – С. 21.
5. Дмітрієнко І.В. Українська правова культура як нормативне небіологічне явище / І.В. Дмітрієнко // Держава і право : зб. наук. праць. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2009. – Вип. 44. – С. 105-110.

6. Ершов С.В. Правовые особенности формирования наднациональной власти ЕС в процессе взаимодействия права ЕС и национального права государств-членов : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.10 / С.В. Ершов. – М., 2003. – 36 с.
7. Жалинский А.Э. Введение в немецкое право / А.Э. Жалинский, А.А. Рёрихт. – М. : Спарк, 2001. – 767 с.
8. Загальна теорія держави і права / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін. ; за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. – Х. : Право, 2009. – 584 с.
9. Иванов В.И. Правовая культура – важнейшее условие эффективного применения права судами / В.И. Иванов // Государство, право и демократия в условиях развитого социалистического общества. – М., 1973. – С. 7–15.
10. Конституция Европейского Союза. Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (с комментарием) / отв. ред. С.Ю. Кашкин. – М. : ИНФРА-М, 2005. – 622 с.
11. Лукашева Е.А. Социалистическое правосознание и законность / Е.А. Лукашева. – М. : Изд-во Нижегород. ВШ МВД РСФСР ; Юрид. лит., 1973. – 155 с.
12. Молчанов А.А. Правовая культура в социальной жизни: вопросы методологии / А.А. Молчанов // Правоведение. – 1991. – № 1. – С. 69–73.
13. Правовая культура в умовах становлення громадянського суспільства : монографія ; за ред. проф. Ю.П. Битяка та доц. І.В. Яковюка. – Х. : Право, 2007. – 248 с.
14. Правовая культура в России на рубеже столетий : обзор Всероссийской научной конференции (Волгоград, 16-17 февраля 2001 г.) // Государство и право. – 2001. – № 10. – С. 106–109.
15. Римашевская Н.М. Глобализация и население / Н.М. Римашевская // Народонаселение. – 2001. – № 3. – С. 4-23.
16. Семитко А.П. Правовая культура социалистического общества: сущность, противоречия, прогресс / А.П. Семитко. – Свердловск : Изд-во Урал, ун-та, 1990. – 172 с.
17. Теория государства и права / под ред. В.В. Лазарева. – [2-е изд.] – М. : Спарк, 2000. – 511 с.
18. Теория государства и права / под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. – М. : ИНФРА-М ; НОРМА, 1997. – 527 с.

УДК 340.1

## КОМПРОМІС І СОЦІАЛЬНИЙ КОМПРОМІС

### COMPROMISE AND SOCIAL COMPROMISE

**Білошенко О.Ю.,**

*здобувач кафедри теорії держави і права  
Національного університету «Одеська юридична академія»*

У статті аналізується співвідношення понять «компроміс» та «соціальний компроміс». Наводяться спільні ознаки та відмінності між компромісом та соціальним компромісом, характеризується необхідність застосування компромісу в сучасній державі.

**Ключові слова:** компроміс, соціальний компроміс, соціальний конфлікт, взаємні поступки.

В статье анализируется соотношение понятий «компромисс» и «социальный компромисс». Приводятся общие признаки и отличия между компромиссом и социальным компромиссом, характеризуется необходимость применения компромисса в современном государстве.

**Ключевые слова:** компромисс, социальный компромисс, социальный конфликт, взаимные уступки.

This article analyzes the concepts of «social compromise» and «compromise». Lists common signs and difference between compromise and social compromise, characterized by the need for compromise in a modern State.

**Key words:** compromise, social compromise, social conflict, mutual concessions.

**Постановка проблеми.** Існування сучасної держави пов'язано із протиріччями, які виникають в інтересах різних соціальних суб'єктів. У сучасних реаліях в неоднорідному суспільстві неможливо досягти спільності інтересів суб'єктів суспільних відносин, а тому державі необхідно урахувати конфлікт інтересів різних соціальних верств, груп, класів із метою підвищення ефективності механізму правового регулювання. Саме тому актуального значення для сучасної держави набуває застосування соціального компромісу, який здатен виступити реальним засобом мирного врегулювання конфліктів для всіх соціальних верств, адже його функціонування забезпечує задоволення різноманітних потреб та інтересів шляхом взаємних поступок. Слід зазначити, що стан компромісу є ознакою демократичного режиму, а тому дослідження його значення й ролі в сучасній державі і визначає актуальність проблеми.

**Метою** цієї статті є дослідження характеристики компромісу і соціального компромісу в їх співвідношенні.

**Стан дослідження.** Певні аспекти зазначеної проблематики були предметом дослідження вітчизняних та російських учених, а саме С.В. Бобровник, А.В. Глухової, В.М. Кузнецова, М.І. Маковева, С.М. Некіги, М.М. Новікової, О.А. Рахматова, Р.О. Ромашова, О.В. Ситнікової, Г.О. Усатого, С.М. Чернікової. Варто зазначити, що для правильного та обґрунтованого визначення питань, пов'язаних із феноменом компромісу, із позиції теорії держави і права необхідно насамперед дослідити саму категорію «компроміс» та проаналізувати її співвідношення з категорією «соціальний компроміс».

**Виклад основних положень.** Особливе місце в соціальній взаємодії належить такому явищу як

компроміс. Термін «компроміс» походить від латинського слова *compromissum*, що означає взаємно обіцяти, домовитися. У словниках та енциклопедіях компроміс визначається як угода на основі взаємних поступок [1, с. 521; 2, с. 447]. Компроміс є явищем соціальним, існує в багатьох сферах суспільних відносин, за його допомогою попереджаються та вирішуються різні конфлікти – соціальні, політичні, юридичні, релігійні тощо. Крім того, компроміс є відповідним станом суспільства, коли в соціумі відсутні протиріччя щодо основних питань життєдіяльності суб'єктів суспільних відносин.

У сучасній державі стрімко зростає значення феномену «компроміс», тому що він розглядається і як спосіб поведінки людей у суспільних відносинах, і як показник суспільного прогресу, і як стан суспільства, і, нарешті, як засіб подолання конфліктів. Тому категорія «компроміс» є універсальною, відповідає характеру сучасних конфліктів у державі та досліджується в межах конфліктології, соціології, політології, юриспруденції. У соціології компроміс визначається як часткове досягнення своїх інтересів конфліктуючими сторонами на основі взаємних поступок, відмови від окремих вимог і претензій, часткового визнання вимог і претензій протилежної сторони [3, с. 246]. У конфліктології під компромісом розуміють стратегію поведінки, яка зорієнтована на вирішення конфліктної проблеми спільними зусиллями сторін-учасниць шляхом взаємних поступок [4, с. 222]. Політологи визначають компроміс як угоду із протилежною стороною, яка досягнута шляхом взаємних поступок або поступки для досягнення мети [5, с. 255].

Осмилення співвідношення категорій «компроміс» і «соціальний компроміс» необхідно розпочати з аналізу їх визначень. Сучасні вчені розглядають компроміс як універсальний засіб вирішення конфліктів, який стає основою для подолання протиріччя відносно цілей та інтересів суб'єктів соціальної взаємодії. Компроміс свідчить про усвідомлення конфліктуючих сторін бажання йти на поступки, використовуючи різні методи взаємодії.

На думку В.М. Кузнецова, компроміс – це процес та результат здійснення домовленості між людьми, народами, державами, їх об'єднаннями; між культурами та релігіями на певний час заради благополуччя і безпеки людини, родини, народів, суспільства, держави і сучасної цивілізації на основі взаємних політичних, економічних, ідеологічних поступок із приводу цілей, ідеалів, цінностей, національних інтересів, інтерпретацій минулого, теперішнього та майбутнього своїх народів, країн і регіонів, розуміння демократії, патріотизму, сенсу життя і мрії [6, с. 19-20]. Він виділяє різні тлумачення компромісу, зокрема: 1) поступка як елемент процедури врегулювання конфліктних ситуацій; 2) угода, яка досягнута шляхом взаємних поступок; 3) процедура формування глобального та регіонального середовища, в якому можливо здійснення культури миру, культури безпеки та культури подолання; 4) інститут, який сприяє соціальній та політичній рівновазі у суспільстві; 5) принцип, який формує ідеологічну культуру та культуру безпеки.

С.М. Чернікова визначає компроміс як особливий принцип соціальної взаємодії, який дозволяє здійснити динамічну рівновагу, баланс сил, інтересів за збереження високого ступеня автономності сторін [7, с. 9]. Досліджуючи компроміс, С.М. Чернікова приходить до висновку, що компроміс треба розглядати як єдність трьох його проявів: по-перше, як принцип, який має на увазі узгодження, рівновагу інтересів різних соціальних суб'єктів, по-друге, як мету суспільних відносин щодо врегулювання різних конфліктів шляхом взаємних поступок та угод, по-третє, як засіб, який має реально діяти в державі у вигляді досягнення переговорів, домовленостей.

Сучасне визначення компромісу розглядається багатьма вченими, які говорять про нього як про «ключове поняття», яке сучасна епоха «висуває в центр розумової діяльності» [8, с. 14-25]; результат досягнення угоди, який обумовлений взаємним прагненням учасників суспільних відносин встановити взаємовигідні або взаємоприйнятні умови для взаємодії [9]; угоду з ким-небудь шляхом взаємних поступок; один із важливих способів укладання домовленостей щодо цілей і напрямків дій між соціальними верствами, організаціями, особами, інтереси яких істотно відрізняються; метод, який застосовується під час формування як загальних основ соціальної політики, так і досягнення конкретних угод у рамках вирішення соціальних конфліктів [10, с. 226-227].

Таким чином, узагальнюючи теоретичний матеріал, можна зазначити, що більшість учених розуміють під компромісом угоду, яка пов'язана з врегулюванням суперечностей між суб'єктами у конфлікті шляхом взаємних поступок. Без конфліктів не буває розвитку будь-якої сфери життя суспільства, вони існували завжди, тому лише сучасна держава повинна створити належні умови вирішення та подолання конфліктів мирним шляхом, застосовуючи компроміс.

Однак таке визначення не завжди виражає сутність того явища, яким є соціальний компроміс. Тому уявлення про соціальний компроміс потребує аналізу його значення в сучасній державі. Під соціальним компромісом розуміють наступне: 1) спосіб розв'язання та запобігання соціальних конфліктів, протистоянь за допомогою взаємних поступок між конфліктуючими силами, що є умовою соціального миру між ними [11, с. 240-241]; 2) встановлений у формі суспільної згоди та заснований на взаємопоступках засіб остаточного вирішення конфлікту, що має ціннісно-орієнтаційний характер і є засадою формування демократичного режиму в суспільстві [12, с. 74]; 3) будь-яку соціальну ситуацію або процес, в яких дві або декілька соціальних одиниць досягають угоди на основі взаємної вигоди та взаємних поступок [7, с. 9].

Суть та значення соціального компромісу полягає в досягненні загальної злагоди в державі і порозуміння між суб'єктами мирним цивілізованим шляхом без застосування насилля. Соціальний компроміс виступає головним інструментом управління в демократичному суспільстві, підтримує його цілісність та стабільність. Завдяки цьому він може стати

одним з елементів механізму врегулювання різноманітних суперечностей. Механізм досягнення соціального компромісу між конфлікуючими сторонами передбачає діалог, переговори між суб'єктами, в ході яких здійснюється спільний аналіз конфліктної ситуації, виявляються засади, що зближують позиції сторін, визначається суть і міра взаємних поступок, укладається угода, яка влаштовує сторони [11, с. 241]. Отже, досягнення соціального компромісу та його реалізація спираються на прояв взаєморозуміння між конфлікуючими сторонами, а також на наявні в сучасній державі механізми врегулювання соціальних конфліктів, зняття соціальної напруженості та забезпечення солідарності.

На основі аналізу визначень компромісу і соціального компромісу можна виділити спільні їх риси та відмінності.

Спільні ознаки компромісу і соціального компромісу: вони є засобами упорядкування конфліктів шляхом взаємних поступок; є невід'ємними умовами будь-якої двосторонньої угоди; є категоріями, які об'єднують усі форми згоди, а саме прийняття рішень, узгодження інтересів, позицій учасників суспільних відносин.

Якщо розглядати компроміс як мету суспільних відносин у сфері врегулювання різних конфліктів шляхом взаємних поступок та угод, то тут значення компромісу співпадає зі значенням соціального компромісу, так як соціальний компроміс є стабілізуючим суспільні відносини фактором, який спрямований на досягнення згоди в державі шляхом взаємних поступок.

Крім того, деякі автори, наприклад, С.В. Бобровник, А.В. Глухова, С.М. Чернікова, зазначають, що ці категорії можуть розглядатися у двох значеннях: компроміс як засіб попередження та розв'язання конфліктів і компроміс як відповідний стан функціонування суспільства в межах держави, який характеризується стабільністю.

Ще однією спільною ознакою компромісу і соціального компромісу є те, що вони позначаються як соціальні явища, які відіграють значну роль у соціальних трансформаційних процесах, коли необхідно збалансувати інтереси різних соціальних суб'єктів. При цьому і компроміс, і соціальний компроміс повинні виступати основною умовою досягнутих домовленостей.

У значення цих понять закладено потенціал для виявлення та подолання суспільних протиріч, суперечностей, конфліктів шляхом взаємних поступок. Якщо ж протиріччя уникнути не вдається, то компроміс і соціальний компроміс стають засобами їх вирішення та врегулювання.

Нарешті, методом досягнення компромісу і соціального компромісу є переговорний процес між конфлікуючими сторонами, а ефективним результатом – компромісна угода. Більшість правових систем передбачають наявність широкого спектра компромісних актів, до яких можна віднести угоди, договори, контракти, згоди тощо [13, с. 10].

Щодо відмінних ознак компромісу і соціального компромісу, то пропонуємо виділити наступні.

По-перше, компроміс – універсальна категорія, яка існує в соціології, конфліктології, психології, математиці, юриспруденції тощо, тому не слід ототожнювати з компромісом соціальний компроміс, який притаманний лише сучасній державі.

По-друге, компроміс існував завжди в історії розвитку держави, про нього згадували мислителі та вчені різних епох, соціальний же компроміс – це порівняно нове поняття, яке почало використовуватися в сучасній демократичній державі.

По-третє, компроміс тісно пов'язаний із такими поняттями, як конфлікт та згода, а соціальний компроміс – із соціальними конфліктами, загальною згодою, стабільністю, поступовим розвитком демократичної держави.

По-четверте, компроміс є засобом досягнення угоди, а соціальний компроміс – це мета взаємодії, яка забезпечує узгодження інтересів різних суб'єктів суспільних відносин у сучасній державі.

По-п'яте, компроміс розглядається як угода двох конфлікуючих індивідів, а соціальний компроміс – як угода соціальних суб'єктів (класів, груп, верств, суспільства в цілому) в сучасній державі.

По-шосте, компроміс – це соціальна взаємодія у суспільстві, а соціальний компроміс – соціальна ситуація, яка склалася в державі і в якій сторони прагнуть вирішити соціальний конфлікт.

По-сьоме, компроміс характеризується такими ознаками, як збирання, об'єднання, співтовариство взаємодіючих сторін, і в той же час деякі характеристики взаємного виключення, протигорства, конфліктності, які виявляються у відносинах між ними. Проте, соціальному компромісу притаманні такі особливості: він характеризується наявністю згоди всіх учасників суспільних відносин щодо встановлення компромісної угоди; є остаточним засобом упорядкування конфлікту за допомогою застосування взаємних поступок та спрямований на досягнення взаємовигідних результатів, суспільної згоди, загальної мети тощо; базується на ціннісно-орієнтаційній сфері буття суб'єктів, відображається у формі суспільної згоди, договору, а його зміст реалізується за допомогою сукупності засобів, спрямованих на досягнення результату, сутність яких відповідає принципам моралі та моральності [13, с. 10].

По-восьме, за допомогою компромісу досягається стабільність соціальної системи, а за допомогою соціального компромісу – стабілізуються суспільні відносини в державі. Суспільний компроміс повинен бути метою, заради якої індивіди, групи, суспільство, держава прагнуть стабілізувати суспільні відносини шляхом взаємних поступок заради досягнення загальної згоди.

По-дев'яте, компроміс – це явище, яке існує в різних сферах суспільного життя (соціальної, політичній, економічній, духовній), а соціальний компроміс існує в суспільних відносинах між різними суб'єктами, які прагнуть досягти згоди шляхом взаємних поступок. Функціонування соціального компромісу в суспільних відносинах забезпечує можливість індивідів, соціальних груп, соціальних

інститутів задовольняти свої основні людські потреби, досягати згоди, домовленості.

По-десяте, компроміс врегульовує конфлікти (політичні, релігійні, юридичні, економічні тощо), під якими розуміється зіткнення сторін, цілей, позицій, поглядів. А соціальний компроміс – це засіб врегулювання соціальних конфліктів, тобто зіткнення інтересів різних соціальних груп, класів, націй, держав, соціальних інститутів, окремий випадок прояву соціальних суперечностей.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене, можна визначити, що компроміс і соціальний компроміс у сучасній державі є основними засобами врегулювання конфліктів, які засновані на взаємопоступках учасників суспільних відносин. Компроміс у широкому значенні розглядається як універсальна взаємодія й основний спосіб врегулювання різноманітних протиріч. Соціальний же компроміс є засобом досягнення суспільної згоди в демократичній державі на основі взаємних поступок.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Большой иллюстрированный энциклопедический словарь. – М. : ОЛМА-ПРЕСС образование, 2005. – 1264 с.
2. Большой толковый словарь русского языка / гл. ред. С.А. Кузнецов. – СПб. : «Норинт», 2003. – 1536 с.
3. Соціологія : курс лекцій. Навч. посібн. для студ. вищ. закл. Освіти / за ред. В.М. Пічі. – 2-ге вид., випр. і доп. – Львів : «Новий світ-2000», 2002. – С. 312.
4. Конфліктологія : [підручник для студ. вищ. навч. закл. юрид. спец.] / Л.М. Герасіна, М.І. Панов, Н.П. Осіпова та ін. ; За ред. проф. Л.М. Герасіної, М.І. Пано́ва. – Харків : Право, 2002. – 256 с.
5. Політичний словник / за ред. В.К. Врублевського, А.В. Кудрицького, В.М. Мазура, А.В. Маловицького. – К. : Голов. ред. укр. рад. енцикл., 1982.
6. Кузнецов В.Н. Теория компромисса. – М. : Книга и бизнес, 2010. – 588 с. – (Сер. науч. и уч. лит. «За Нашу и Вашу безопасность»). Прил. к журн. «Безопасность Евразии»).
7. Черникова С.М. Социальный компромисс в системе стабилизации общества : дис. канд. филос. наук : 09.00.11. – Волгоград. – 165 с.
8. Алтухов В. Компромисс – новое слово эпохи? // Свободная мысль. – 1994. – № 6. – С. 14–20.
9. Ромашов Р.А. Компромисс разнонаправленных интересов как основание восприятия и средство изменения социально-правовой реальности // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://iuaj.net/1\\_oldmasp/modules.php?name=Pages&go=page&pid=125](http://iuaj.net/1_oldmasp/modules.php?name=Pages&go=page&pid=125).
10. Райзберг Б.А. Современный социо-экономический словарь. – М., 2012. – С. 226–227.
11. Соціологія : короткий енциклопедичний словник / уклад.: В.І. Волович, В.І. Тарасенко, М.В. Захарченко та ін. ; За заг. ред. В.І. Воловича. – К. : Укр. центр духовн. культури, 1998. – 736 с.
12. Бобровник С.В. Компроміс і конфлікт у праві: антрополого-комунікативний підхід до аналізу : монографія. – К. : Вид-во «Юридична думка», 2011. – 384 с.
13. Бобровник С.В. Компроміс у праві: сутність та критерії класифікації // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С. 10.

УДК 614.253(07)

## ЕВТАНАЗИЯ: РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА НА СМЕРТЬ ЧИ ПОРУШЕНИЕ ПРАВА НА ЖИЗНЬ

## EUTHANASIA: IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO DEATH OR VIOLATION OF THE RIGHT TO LIFE

**Бондаренко Д.Ю.,**  
студентка III курсу

*Юридического института Национального авиационного университета*

**Шапенко Л.О.,**

*старший преподаватель кафедры теории та истории держави і права  
Юридического института Национального авиационного университета*

Статтю присвячено дослідженню такого неоднозначного та складного явища як евтаназія, легалізація якого залежить від відповіді на запитання щодо його сутності. У цьому контексті розглянуто два протилежні погляди на те, чим є зазначене явище: порушенням права на життя чи реалізацією права на смерть. Розглядаючи питання про необхідність надання евтаназії легальної форми з різних точок зору (філософської, етичної, релігійної, медичної та юридичної), автори доходять висновку про те, що закріплення на законодавчому рівні в сучасних соціально-економічних та політичних умовах такої форми позбавлення від страждань тяжкохворих не вирішить основної проблеми, навпаки, сприятиме вчиненню дій, які суперечать нормам моралі та справедливості.

**Ключові слова:** евтаназія, легалізація, право на життя, право на смерть.

Статья посвящена исследованию такого неоднозначного и сложного явления как эвтаназия, легализация которого зависит от ответа на вопрос о его сущности. В этом контексте рассмотрены два противоположных взгляда на то, что представляет собой указанное явление: нарушение права на жизнь или реализацию права на смерть.

Рассматривая вопрос о необходимости предоставления эвтаназии легальной формы с разных точек зрения (философской, этической, религиозной, медицинской и юридической), авторы приходят к выводу, что закрепление на законодательном уровне в современных социально-экономических и политических условиях такой формы облегчения страданий тяжелобольных не решит основной проблемы, наоборот, может способствовать совершению действий, которые противоречат нормам морали и справедливости.

**Ключевые слова:** эвтаназия, легализация, право на жизнь, право на смерть.

The article is devoted to researching of the controversial and complex phenomenon as euthanasia, legalization of which depends on the answer to the question about its essence. In this context, we consider two opposite views on the meaning of the mentioned phenomenon: is it violation of the right to life or the right to death. Considering a question about necessity of granting legal form to euthanasia from different points of view (philosophical, ethical, religious, medical, juridical), authors come to the conclusion that legal fixation in the modern socio-economic and political conditions in our country of such a form of liberation from suffering for seriously ill patients will not solve the underlying problem, but instead contribute to commit acts, which are contrary to morality and justice.

**Key words:** euthanasia, legalization, the right to life, the right to die.

**Постановка проблеми.** «Право на життя» – здається, що це просто три звичні для будь-кого з нас слова, проте їх дійсну сутність людство намагається досягнути вже не одну тисячу років. Одним із найважливіших аспектів цієї проблематики є вирішення питання щодо того, чи можна вважати задоволення прохання людини про «легку, безболісну смерть» (евтаназію) легальним проявом реалізації її невід'ємного права на життя. Дослідження сутності явища евтаназії в суспільстві є багатовекторним процесом, оскільки потребує ґрунтовного аналізу з медико-деонтологічної, етико-філософської та юридичної точок зору.

На сучасному етапі розвитку людства гостро постає питання співвідношення морального права на евтаназію та його нормативного закріплення. Головним елементом процесу розробки законодавчої бази, що регулює питання легалізації евтаназії, має стати всебічний розгляд ряду факторів і чинників, які є індивідуально-характерними для кожного окремого суспільства (країни). Також для з'ясування суті та здійснення оцінки всіх «за» і «проти» легалізації згаданого явища необхідно проаналізувати суспільні відносини, які складаються між індивідами внаслідок висловлення прохання окремої особи про позбавлення її життя, а також безпосередньо у процесі реалізації явища евтаназії.

**Стан дослідження.** В Україні законодавчо закріплена заборона евтаназії, тому у вітчизняній правовій доктрині важко знайти ґрунтовну працю з питань дослідження проблем спричинення смерті людині на її прохання. На теренах колишнього СРСР наявність у структурі інституту прав людини так званого «права на легку смерть» розглядали С. Бородін, Т. Вергелес, З. Гладун, В. Глушков, О. Іванюшкін, М. Ковальов, Ю. Крелін, Н. Крилова, М. Малєїна, А. Маліновський, С. Рудєва, В. Селіванов та деякі інші науковці.

**Метою статті** є висловлення власної думки щодо відповіді на питання, що становить собою явище евтаназії в сучасних умовах: порушення права на життя чи реалізація права на смерть (як складового елемента права на життя).

**Виклад основного тексту.** Ще за часів життя видатних античних філософів (зокрема, Конфуція, Піфагора, Аристотеля, Епікура, Августина) наголошувалось на тому, що «ми не можемо судити про

смерть, коли не пізнали, що таке життя» [1, с. 159]. Аналізуючи це судження в контексті дискусії про надання евтаназії легальної форми, вбачаємо негативну позицію: особа не повинна вдаватися до евтаназії, адже процес пізнання життя є вічним і неспинним, тому не варто втручатися в закони Всесвіту, тим паче, стороннім людям – виконавцям евтаназії. Зазначена вище думка виступає контраргументом до тези одного з перших прибічників легалізації евтаназії – Ф. Бекона: «Обов'язок медика не лише в тому, щоб відновлювати здоров'я, але й у тому, щоб пом'якшувати страждання, викликані хворобою, а якщо недуг визнано невиліковним, лікар повинен забезпечувати пацієнту легку і мирну кончину. Адже немає на світі блага більшого, ніж подібна евтаназія» [2]. Про застосування евтаназії як блага для тяжкохворого і його оточуючих говорили також Сократ, Платон, З. Фрейд.

Бачимо, що однакості в думках найвидатніших мислителів минулого з приводу ставлення до явища «легкої смерті» не було. Сьогодні ця тема залишається не менш дискусійною, на підтвердження чого варто навести узагальнені аргументи як прибічників, так і супротивників легалізації евтаназії в сучасних соціокультурних та політико-правових умовах. Отже, спершу коротко проаналізуємо по-аспектно позицію «Евтаназія як реалізація права на смерть».

У філософському аспекті згадане явище уявляється перехідною стадією від життя до смерті, яка не повинна бути страждальницькою і принизливою для людської гідності. Варто враховувати «егоїстичні» мотиви, притаманні будь-якій людині як такій, перш за все «бажання вмерти гідно». Як не парадоксально це звучить, та підтвердження такої думки зустрічаємо у Вольтера, який зазначив, що «якщо все втрачено і немає надії, життя – це ганьба, а смерть – борг» [3].

З юридичної точки зору існування та законодавча охорона через закріплення в нормативних джерелах права на життя передбачає право на прийняття рішення щодо автономного розпорядження власним тілом, в тому числі і прийняття рішення про необхідність застосування евтаназії (реалізація права на смерть).

Варто враховувати також і медичний аспект досліджуваної проблематики. Якщо безнадійно хворого («безнадійність» стану якого визначається з ура-

хуванням суб'єктивно-індивідуальних обставин та статистики рівня смертності серед пацієнтів з аналогічним діагнозом) чекає важка, нестерпна, мученицька і недалека (в конкретно визначений термін) смерть, евтаназія дійсно може виступати в якості останнього засобу припинення страждань хворого.

Зі згаданим аспектом переплітається так званий «принцип доцільності» (економічності): припинення тривалих і безрезультатних заходів щодо підтримки життя важкохворих із метою використати певні засоби (апаратуру, препарати) для реанімації пацієнтів із меншим ступенем уражень (із більшими шансами на життя).

Серед тих, хто не заперечує можливість легалізації евтаназії, також існують певні суперечки. У першу чергу через різні погляди на те, які умови неодмінно повинні бути дотримані під час самої процедури евтаназії. Зокрема, науковці постсоціалістичних країн (колишнього СРСР), висловлюючись за евтаназію, спираються як на першоджерело на погляди А. Коні, який ще у 20-х рр. минулого століття визнавав її допустимість у виняткових випадках, коли є такі умови: свідоме і стійке прохання хворого, неможливість полегшити страждання хворого відомими засобами, точна, безсумнівна доведеність неможливості врятувати життя, що встановлена колегією лікарів за обов'язкової одностайності, попередження органів прокуратури [4, с. 226]. На сьогодні принципово нових аргументів щодо умов легалізації евтаназії не висувається, проте вони трактуються дещо ширше, зокрема таким чином:

- повнолітня, дієздатна особа, яка про неї просить, є невиліковно хворою у термінальній стадії хвороби, що підтверджується письмовим висновком консилиуму лікарів відповідно акредитованого закладу охорони здоров'я чи наукової установи, висловленим одностайно;

- невиліковний хворий має перебувати у свідомості, бути об'єктивно поінформований своїм лікарем (ст. 34 Основ законодавства України про охорону здоров'я) про діагноз та можливі результати лікування [5] і добровільно, свідомо дійти рішення про необхідність прийняття смерті через нестерпність страждань, про що він подає письмову заяву (за наявності родичів – за погодженням із ними) для розгляду в суді;

- заява підлягає негайному розгляду в судовому засіданні лише колегіальним складом суду з метою забезпечення критичної оцінки поданої заяви;

- ухвала суду, прийнята одностайно, протягом доби має бути доведена до відома невиліковно хворого та його лікаря;

- лікар зобов'язаний продовжити вжиття всіх необхідних заходів для максимально можливого знеболення перебігу хвороби – аж до настання невідвротної смерті невиліковно хворого;

- порушення лікарем обов'язку знеболення має тягнути застосування кримінальної відповідальності.

Зважаючи на прагнення нашої країни увійти в якості рівноправного члена до європейського спів-

товариства, варто звернутися до досвіду країн Європейського Союзу (в контексті вирішення питання надання явищу евтаназії легальної форми), для яких згадана проблематика є доволі актуальною. Адже поступове наближення до уніфікації економіко-політичних та правових сфер країн-учасниць союзу породжує необхідність вироблення більш-менш однакових нормативних рішень.

Наразі законодавче закріплення права особи на евтаназію у первинному її розумінні здійснене у країнах Бенілюкс. Першою країною ЄС, в якій відповідне право людини було визнане на найвищому законодавчому (конституційному) рівні, стали Нідерланди. Так, ще в 1993 р. урядом було ухвалено постанову, відповідно до якої лікаря, котрий допоміг невиліковно хворому пацієнту накласти на себе руки, не можна було переслідувати за підозрою у вчиненні вбивства. У результаті наступного року у країні було зареєстровано 2216 випадків евтаназії [6]. Саме у Нідерландах найвиразніше відчувається перетин економічних міркувань і «культури евтаназії». Думки населення з приводу етичності евтаназії як явища можуть бути різними. Однак негативним побічним продуктом політики, яка дозволяє лікарям практикувати евтаназію, є розмивання табу на припинення людського життя. Внаслідок цього ідея припинення життя пацієнта «заради його власного блага» лише за згодою родини, а не самого пацієнта (а іноді навіть і без згоди родини), зустрічає все менше опору, і така практика поступово починає прийматися суспільством. Згідно з даними NRC Handelsblad, авторитетної нідерландської газети, сьогодні в цій країні щорічно відбувається 10000 випадків лікарського припинення життя пацієнта «з гуманних міркувань», хоч залишається неясним, наскільки багато таких «припинень» відбувається без згоди пацієнта або його родини [7]. Як зауважують голландські правозахисники, часом лікарі, замість використання новітніх лікувальних технологій для продовження життя пацієнтів, на жаль, просто дозволяють їм помирати.

Отже, бачимо, наскільки тонкі межі між конструкціями «свобода розпорядження правом на власне життя (в контексті права на його припинення)» і «втручання у процеси життєдіяльності з боку третіх осіб, що може перерости у свавілля, небезпечне для життя хворих, що знаходяться на межі життя і смерті».

Тож тепер вдамося до розгляду декількох важливих аргументів, які безпосередньо впливають на формування точки зору з приводу неприпустимості явища евтаназії у сучасних умовах.

У загально-філософському аспекті в основі формулювання будь-якої суспільної думки лежить культурна традиція народів. У країнах Європи вона розглядає людське життя в якості найвищого блага, найбільшої цінності. Легалізація ж евтаназії призведе до девальвації цієї цінності. До того ж, це не буде слугувати засобом розв'язання філософських проблем життя і смерті, а лише усуне їх насильницьким шляхом.

З релігійної точки зору (зокрема, у християнстві як провідній європейській релігії) аксіоматичними є принципи «життя є даром Божим і лише Він може дати чи забрати його», а також заборони «не вбий», «любоби ближнього» тощо.

Щодо закріплення легалізації евтаназії у правових нормах, варто зауважити, яким чином це вплине на суспільну свідомість. Адже з точки зору суспільної психології, усе узаконене вважається таким, що заохочується державою. Тому з метою уникнення «зайвого клопоту» особи (медичні працівники, родичі) з невисоким рівнем моральної культури можуть просто перетворити таке індивідуально значуще право для хворого на фікцію, вдаючись до вигідного для себе «зловживання правом», проте «руками» самого хворого.

У контексті застосування евтаназії у медичній практиці варто згадати, що ще Гіппократ зазначав: «Я не дам нікому смертельного засобу і не вкажу шлях до такої цілі» [8]. Сьогодні саме ця частина славнозвісної «Клятви» і є тим каменем спотикань у практичній діяльності медичних працівників. Рішення про застосування евтаназії чинитиме деморалізуючу дію як на хворих, так і на медперсонал («навіщо боротися за життя до кінця, якщо можна «без мороки» забезпечити «легку смерть»?»). Також варто врахувати прецеденти діагностичних помилок, адже критеріїв «невиліковності» певної хвороби сьогодні чітко не існує.

Вагомим аргументом супротивників евтаназії визначають також і те, що її легалізація може спричинити паралізацію наукового прогресу: якщо можливість позбавлення життя важко- чи невиліковно хворого буде дозволена законодавцем, медперсоналу не доведеться відшукувати нові методи полегшення страждань; ученим-біологам, генетикам не доведеться винаходити нові засоби боротьби із прогресуючими за кількістю модифікацій і штамів недугами.

Нарешті, варто також звернути увагу на «людський (вольовий) фактор»: рішення про евтаназію може бути хоч і усвідомленим, проте поспішним і невваженим, адже у хворобливому стані практично неможливо уникнути так званих «вад волі» – помилок примусового волевиявлення внаслідок зовнішніх впливів (насильства, погроз, шантажу тощо). Легалізація ж евтаназії може стати підґрунтям для неприпустимого тиску щодо деяких соціально-уразливих груп населення (інвалідів, старих), представники яких начебто і хочуть ще пожити, але водночас не бажають бути «марним і важким тягарем» для суспільства, в першу чергу – для рідних.

Варто згадати, що на боці супротивників евтаназії виступає також Європейський суд із прав людини у Страсбурзі, який вважає справедливою заборону на евтаназію у національних законодавствах; комісія із прав людини ООН зауважує, що процес евтаназії, який розгортається, призведе до «баналізації» добровільної смерті, перетворить евтаназію в буденне явище [9, с. 23].

**Висновки.** Таким чином, авторами розглянуто головні аргументи представників «різних сторін» барикад в абстрактному протистоянні «евтаназія: реалізація права на смерть чи порушення права на

життя». Звичайно ж, дана проблематика в першу чергу торкається тих невиліковно хворих, хто в муках очікує смерті. Однак моральний бік цієї проблеми ґрунтовно зачіпає ще десятки, а можливо, й сотні тисяч людей: політиків і правників, які повинні прийняти відповідні закони, а згідно з ними й конкретні юридичні рішення щодо евтаназії конкретної особи; близьких і рідних цієї особи, які повинні погодитися з достроковою смертю свого родича; лікарів, які, поперше, повинні прийняти правильне, безпомилково-професійне рішення щодо стану хворого, по-друге, виконати процедуру спричинення смерті. Таким чином, у процесі евтаназії бере участь, як мінімум, чотири категорії людей: безпосередньо хворі, які просять про легку смерть, політики-правники, родичі і лікарі. Проте всі вони мають однакове право – право на вільний вибір, а швидше, на свавільне рішення: одні – жити чи не жити; другі – надавати чи не надавати законне право на дострокове припинення життя; треті – давати чи не давати згоду на неприродну смерть близької людини; четверті – про можливість чи неможливість полегшити страждання хворого відомими засобами, про безсумнівну доказовість неможливості врятувати життя, про той чи інший «легкий» набір лікарських засобів здійснення евтаназії і, насамкінець, про те, чи бажає той чи інший конкретний лікар (чи лікарі) здійснити цю процедуру.

Одностайного вирішення проблеми надання сприяння спричинення «легкої смерті» легальної форми, мабуть, ніколи не буде ні на внутрішньодержавному, ні на міжнародному рівнях. Адже, як відомо, скільки людей – стільки й думок, а тим паче – щодо такого глибоко філософського питання. Отже, суперечки між супротивниками та прибічниками евтаназії тривають. Так званого «примирення» сторін, мабуть, не буде доти, доки соціум не вирішить, ким є людина щодо власного життя – власником чи сторожем. Повертаючись до релігійних аспектів, можна сказати так: «Якщо власником, то людина вільна робити так, як їй забажається, якщо сторожем, то якийсь час вона може «награбовувати» майно, але потім справжній власник (Бог) може й суворо спитати» [10, с. 159].

Що стосується питання існування фактів евтаназії в Україні, то офіційну статистику навряд чи можна знайти. Перш за все тому, що де-юре вона в Україні заборонена. Проте варто зауважити, що задекларовані в нормативних актах положення в нашій країні часто не мають відображення в реальному житті. Тому хотілося б відповісти ярим супротивникам евтаназії словами Б. Спінози: «Той, хто хоче створити справжню науку про мораль, повинен не висміювати людські вчинки, не проклинати їх, а намагатися зрозуміти». Дійсно, прохання людини позбавити її життя часом є досить обґрунтованим і зрозумілим. Унаслідок відсутності необхідного лікування через брак матеріальних коштів здійснюється пасивне вбивство, винних в якому важко знайти: чи це лікар, який, намагаючись врятувати, виписав дорогий препарат; чи родина, котра не має фінансів, щоб його купити; чи держава, яка за браком бюджету не може здійснити такі допоміжні видатки; чи негативні сто-

рони науково-технічного прогресу, що викликають все новіші й складніші хвороби.

Зазираючи у майбутнє, хотілося б побачити, що рівень соціально-економічного розвитку в нашій державі підвищиться, а медична наука матиме все більше засобів для боротьби з недугами будь-якої

складності. Головним завданням для населення має стати виховання в собі почуттів добра, справедливості, чесності, любові та співчуття до ближнього. Можливо, якщо б ці характеристики реалізовувались кожною людиною в її повсякденному житті, ніколи б і не виникло питання, «бути» чи «не бути» евтаназії.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шпачук А.О. Евтаназія: правові та етичні аспекти / А.О. Шпачук // Вісник Академії адвокатури України – 2012. – № 3 (25) – С. 159-163.
2. Бекон Ф.О достоинстве и приумножении наук. Сочинения : в 2 т. – Т. I. – М. : «Мысль», 1971. – 590 с. – (Философское наследие).
3. Мамонтов П.В. Эвтаназия: убийство или милосердие? // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://bukvar.su/medicina-zdorove/128826-Evtanaziya-ubiystvo-ili-miloserdie.html>.
4. Хімченко С.А. Доктринальні підходи до проблеми легалізації евтаназії в Україні / С.А. Хімченко // Актуальні проблеми держави та права : зб. наук. праць. – О., 2010. – № 55. – С. 225-233.
5. Основи законодавства України про охорону здоров'я від 19.11.1992 року № 2801-XII (з подальшими змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19.
6. Ганущак Ю. Нідерланди легалізували евтаназію // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://postup.brama.com/001130/196\\_6\\_2.html](http://postup.brama.com/001130/196_6_2.html).
7. Краус М. Європейська «культура евтаназії», або про сучасні «технології гуманізму» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.day.kiev.ua/uk/article/cuspilstvo/ievropeyska-kultura-evtanaziyi-abo-pro-suchasni-tehnologiyi-gumanizmu>.
8. Гіппократ та його клятва // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://horting.org.ua/node/719>.
9. Кліванська А. Право на евтаназію крізь призму практики Європейського суду з прав людини / А. Кліванська // Юридичний вісник України. – 2013. – № 28. – С. 22-23.
10. Бобров О.Е., Сластенко Е.Ф. Проблема жизни и смерти. Эвтаназия: убийство или милосердие? / О.Е. Бобров, Е.Ф. Сластенко // Новости медицины и фармации. – 2004. – № 19-20. – С. 159-160.

УДК 349.41(477)(091)

## КОЛОНІЗАЦІЯ КРИМУ НА ПОЧАТКУ XIX ст. (ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

### THE COLONIZATION OF CRIMEA IN BEGINNING OF A XIX CENTURY (THE HISTORICAL-LAW ASPECT)

**Ванісв Е.С.,**

*аспірант кафедри теорії та історії  
держави і права, історії політичних*

*і правових учень юридичного факультету*

*Львівського національного університету імені Івана Франка*

Стаття присвячена аналізу правового аспекту проведеної Російською імперією політики щодо заселення Криму російськими та закордонними колоністами. Було розглянуто основні нормативно-правові акти, які регулювали процеси переселення в край мешканців інших регіонів. Автором було досліджено кількісні дані щодо колонізації регіону як російськими, так і закордонними переселенцями, зроблено висновки щодо наслідків, до яких призвело втілення політики влади.

**Ключові слова:** Крим, колонізація, переселення, іноземці, земельний маєток.

Статья посвящена анализу правового аспекта проводимой Российской империей политики по заселению Крыма российскими и зарубежными колонистами. Были рассмотрены основные нормативно-правовые акты, которые регулировали процессы переселения в край жителей других регионов. Автором были исследованы количественные данные колонизации региона как российскими, так и зарубежными переселенцами, сделаны выводы о последствиях, к которым привело воплощение политики власти.

**Ключевые слова:** Крым, колонизация, переселение, иноземцы, земельный участок.

In the article analyzed the law aspect of Russian empire politics which leded on settlement in Crimea Russian and foreign colonists. Was considered the main law acts which regulated the processes of resettlement in the region citizens of another places. Author investigated the quantitative data of region colonization Russian and foreign immigrants, were made a conclusions about a consequences which leded the objectification of power politics.

**Key words:** Crimea, colonization, resettlement, foreigners, stead.

**Актуальність теми.** З давніх часів Крим є багатонаціональним регіоном. Окрім позитивних ознак, які несе із собою нашарування різних культур, світоглядів, ці процеси супроводжувалися виникненням різних проблем. Подекуди «кримська карта» вдало використовувалася у різні часи політиками для переслідування власних інтересів. Заселення півострову на початку XIX ст. різноманітними соціальними елементами започаткувало виникнення феномену кримської багатонаціональності, яка відкрила нову сторінку історії півострова. Історико-правове дослідження юридичних механізмів забезпечення колонізації краю, що пов'язане із земельним питанням, не вирішить всіх проблем явища, оскільки вони є комплексними, але дозволить нам краще зрозуміти природу їх походження в контексті сьогодення.

**Стан дослідження.** Колонізація Криму була одним із значних етапів історії краю. В усі часи його висвітленню приділяли увагу в своїх роботах дослідники Криму. З дорадянських вчених слід виділити праці Ф. Лашкова, А. Маркевича, в радянський період – П. Надинського, С. Секиринського, в сучасний – В. Возгрін та інші. Деякі з них вже є застарілими. Окрім того, в роботах авторами недостатньо уваги приділено правовому аспекту процесу колонізації Криму.

**Мета дослідження.** Проаналізувати процес колонізації Криму на початку XIX ст., його правове регулювання та наслідки.

Після анексії Кримського ханства до складу Російської імперії у 1783 р., за даними П. Надинського, у регіоні налічувалося 130 тис. чол., з них 15 тис. – гірські мешканці [1, с. 98]. За даними кримознавця Ф. Лашкова, в цей час в утвореній Таврійській області мешкало 132760 чол. [2, с. 84-154]. Проте, на нашу думку, враховуючи дані щодо кримських татар, які емігрували в Туреччину внаслідок акту приєднання, дані цих вчених були дещо зменшеними. Європейський дослідник С. Баерт стверджував, що до 1782 р. з Криму вже виїхало 50 тис. чол. [3, с. 65]. Г. Мартянов писав, що виселилось біля 300 тис. чол. [4, с. 2], кримський суддя П. Сумароков писав: «якщо мешкало біля 400 тис. чол., то виселилось не менше 300 тис.» [5, с. 160], за підрахунками А. Маркевича, виїхало трохи менше 100 тис. осіб [6, с. 389], за справою В. Каховського, в кінці 18 ст. виїхало 500 тис. осіб [7, с. 28], за архівними даними станом на 1816 р., виїхало біля 150 тис. осіб [8, с. 9]. Таким чином, «до початку 19 ст. Крим покинуло біля  $\frac{3}{4}$  населення півострова» [9, с. 57]. Станом на 1802 р. за ревізією того ж року в Криму мешкало 99 195 душ [10, с. 458]. Крім того, в 1779 р. грецька діаспора Кримського ханства покинула власні домівки та добровільно переселилася у Азовську губернію. 21 травня 1779 р. імператриця Катерина II видала жалувану грамоту, в якій відводила на користь греків землі на берегах рік та Азовського моря [11, с. 824]. Переселення розпочалося ще у 1778 р., за російськими даними, загалом з Криму вийшло біля 20 тис. греків на чолі із мітрополитом Ігнатієм [12, с. 200]. За даними Д. Прохорова та Н. Храпунова, з 8 міст та 66 сіл

півострова було виселено 31 тис. 386 осіб. У їх числі – 18 395 греків, 12 609 вірмен, 156 валахів, 140 грузин, та 91 звільнений бранець [13, с. 273]. В регіоні штучно утворилася демографічна проблема, яку влада спробувала вирішити не шляхом пошуку консенсусних шляхів співжиття із місцевим населенням, а шляхом добровільно-примусового переселення російських селян з інших губерній та залучення до колонізації іноземців. Колонізація Криму була неможлива без правового врегулювання механізму її втілення та наділу переселенців земельними маєтками. Їм дісталися як землі, що належали їх колишнім господарям з числа кримчан, так і землі, які складали фонд вільних земель півострова. Бажаючі переселитися в Тавриду російські селяни повинні були скласти через адміністрацію своєї губернії письмовий запит до таврійського губернатора, який після розгляду клопотання та його схвалення мусив видати на ім'я прохача ордер на володіння земельним маєтком. З 1787 по 1800 рр. їх було видано чимало. Одними з перших в Крим переселили старообрядців. 11 вересня 1787 р. у м. Кременчук князем Потьомкіним було видано ордер на ім'я статського радника Каховського щодо виділу землі поблизу села Знаменка біля річки Кінської під побудову старообрядницького монастиря [14, с. 90-91]. 29 жовтня 1787 р. ним же було видано ордер за вимогою старообрядця Ф. Носова щодо виділу землі для поселення 223 старообрядців, які вирушили з Новгород-Сіверського намісництва [14, с. 91-92]. В 1785 р. князем Потьомкіним було видано ордер статському раднику Каховському із пропозицією поселити у Криму в колишніх грецьких селах переведених з України волохів [15, с. 324]. У лютому 1788 р. в Єлисаветграді Потьомкіним було видано ордер на ім'я Каховського із наказом виділити земельні наділи для 184 чоловік (167 чоловічої статі та 17 – жіночої), які переселялися у Тавриду з Пропського повіту Рязанського намісництва [14, с. 91]. 7 лютого 1794 р. графом П. Зубовим було видано ордер на ім'я колезького радника Габліца на виділ в Перекопській місцевості землі для заселення близько 100 дворів, на яких мали поселитися селяни з Катеринославської губернії [14, с. 92]. Земельні маєтки активно відводилися і на користь іноземців, які перебували на російській службі. Так, У 1784 р. князь Г.А. Потьомкін видав ордер на ім'я барона Ігельштрома, в якому схвалював та рекомендував виділити албанцям землі під поселення [15, с. 307]. Пізніше, у 1786 р., В.В. Каховський, перебуваючи на посаді правителя Таврійської області, писав князю Потьомкіну про донос від албанських офіцерів із проханням про відвід землі [16, с. 250]. У тому ж листі він також прохав про перевід декількох родин шовкових майстрів з Водолажських заводів, яких він планував поселити у Старому Криму [16, с. 250]. 3 грудня 1784 р. князь Потьомкін видав ордер на ім'я Каховського, в якому дозволяв відвести землі поблизу м. Кара Су Базара, або Ак Мечеті на користь офіцера А. д'Естандса, який планував заснувати на них фарфорову та фаянсову фабрики, із умовою негайного заснування цих фабрик [15, с. 313]. За дани-

ми В. Возгріна, до 1795 р. вже було переселено 12704 душ тільки чоловічої статі (11,31% від всього селянського населення Криму) [10, с. 482]. Пізніше, у 1817 р., згідно з даними перепису населення, їх кількість зменшилась до 9727 душ чоловічої статі [17, с. 49]. Складність переселення російських селян обумовлювалась тим, що «половина їх зникла, не доходячи до призначення» [18, с. 71]. За даними С. Секиринського, всього в період 1783-1854 рр. «тільки російських кріпаків було переселено 45702 осіб, і стільки ж вільних» [19, с. 90-91]. Правове регулювання процедури колонізації здійснювалось на підставі наступних правових актів. 4 грудня 1762 р. було видано маніфест «Про дозвіл іноземцям, окрім жидів, виходити і селитися в Росії і про вільне повернення на свою батьківщину руських людей, які втекли за кордон». Назва документу в повній мірі відображала закладені в них норми. Було заборонено поселення в Російській імперії осіб єврейського походження, що можна визначити як дискримінацію по їх відношенню, а також оголошено амністію підданам держави, які втекли за кордон. Їм було дозволено безпечно повернення на місця помешкання та обіцяно не вчиняти переслідувань за скоєні злочини [20, с. 126]. 22 липня 1763 р. було видано указ «Про заснування Канцелярії Піклування іноземних колоністів», який розвивав положення Маніфесту. Президентом цієї канцелярії було призначено графа Орлова [21, с. 212]. Того ж дня було видано маніфест «Про дозвіл всім іноземцям, які в'їжджають у Росію, поселятися в тих губерніях, де вони забажають і про даровані їм права». Порівняно із минулим маніфестом, він в ст. 1 вже не містив жодної дискримінації до представників якого-небудь іноземного народу, дозволяючи поселятися в межах країни всім іноземцям [22, с. 213], що прогресивно позначилось на його змісті. В п. 1 ст. 6 законодавець дозволив всім іноземцям, які поселилися в Росії, безперешкодно відправляти їх богослужіння, будувати церкви [22, с. 214]. Встановлена гарантія захисту свободи віри іноземців була дуже важливою в контексті розвитку правової думки в Російській імперії та втілення її в життя. Але вказана норма не розповсюджувалася на осіб, які сповідували іслам. Юридичним дозволом схилити їх у християнську віру, закріпачувати, законодавець фактично звів нанівець демократичний здобуток правила п. 1 ст. 6. Таким чином, в ньому було юридично легітимізовано нерівноправне становище християн та мусульман, що пізніше зачепило і ситуацію, яка склалася в Криму. Ст. 2 маніфесту звільняла іноземних поселенців від сплати державних податків та відправлення служби [22, с. 214]. Пільговий термін наданому їм статусу становив для іноземців, які селилися родинами, 30 років, а для тих, які записувалися у містах до цехів та купецтва, від 5 до 10 років [22, с. 214]. Всім переселенцям, які прибули в Росію не на тимчасове мешкання, а на постійне проживання, виділялася квартира на півроку [22, с. 214]. Ст. 3, 4 маніфесту регулювали питання матеріальної допомоги колоністам на місцях. Ст. 5 залишала внутрішню юрисдикцію тим з іноземців, хто поселився особли-

вими колоніями та містечками [22, с. 214]. Таким чином, нормами маніфесту було встановлено надання іноземним колоністам особливого правового статусу, який характеризувався пільговим режимом звільнення від податків та державної служби, державною допомогою та підтримкою у виборі та наділенні земельними маєтками. Досліджені норми склали загальний масив законодавства Російської імперії в сфері регулювання статусу іноземних колоністів в державі. Після анексії Кримського ханства в 1783 р. на початку XIX ст. почало формуватися спеціальне законодавство, яке регламентувало статус іноземних колоністів в Таврійській губернії та порядок їх наділення земельними маєтками. 9 травня 1802 р. було видано іменний указ новоросійському воєнному губернатору «Про правила прийому та поселення закордонних переселенців». Вони встановлювали вимогу паспортизації іноземців (п. 1-2) [23, с. 136], надання їм права вступати у суспільні стани: міщанство, купецтво, службу (п. 4) [23, с. 137]. Переселенці могли як купляти земельні маєтки, так і селитися на поміщицьких землях (п. 5) [23, с. 137]. В цьому випадку їх об'єм прав суттєво відрізнявся від набору прав поміщицьких селян. Вони залишались особисто вільними, мали право переходити від одного поміщика до іншого, звільнялись від сплати всіх державних податків (п. 7) [23, с. 137]. Першим нормативним актом, який регулював процедуру переселення іноземців на кримські землі, став указ від 17 жовтня 1803 р., виданий одеському начальнику міста Дюку де Рішельє «Про поселення в околицях Одеси і в інших місцях губерній: Херсонської, Катеринославської і Таврійської колоністів, які прибули з Німеччини» П. 2 указу визначав, що на Рішельє покладалось обов'язки по контролю та розподілу колоністів згідно з їх бажанням та можливостям у межах регіону [24, с. 933]. Наступним документом була доповідь міністра внутрішніх справ від 1 березня 1804 р. «Про дозвіл іноземним колоністам купляти землі в Новоросійських губерніях». Вона визначала наступні правила, які її дією розповсюджувалися на колоністів: 1) іноземці, які поселилися на куплених ними землях, повинні користуватися тими ж привілеями, які взагалі надані колоністам; 2) довічне звільнення від сплати особистого податку, обов'язок внеску поземельних грошей після закінчення пільгового строку; 3) однаковий розмір земських повинностей разом із місцевими мешканцями; обов'язок продажу земельного маєтку іноземця кому-небудь із мешканців в Росії у разі виїзду колоніста за кордон. В протилежному випадку ці землі повинні були поступити в казну безоплатно. Правило поширювалось і на спадкоємців колоністів у випадку, коли вони виїжджали за кордон [25, с. 177]. Імператор затвердив запропоновані в доповіді правила. Вони урівнювали в правах іноземних колоністів із місцевими мешканцями та російськими селянами. Крім того, вони визначали і особливий статус колоністів, оскільки встановлювали для них певні привілеї та пільгові строки. Особливий статус колоніста проявлявся і в тому, що в разі виникнення двох або більше претен-

дентів на земельний маєток, одним з яких був іноземний колоніст, перевага віддавалась йому як більш платоспроможному і, як вважалось владою, більше працьовитому. З-поміж іншого, зусиллями колоністів керівництво країни сподівалось підняти економіку краю. 12 квітня 1804 р. з'явилась ще одна доповідь міністра внутрішніх справ «Про дозвіл поміщикам поселяти колоністів на своїх землях». Ці положення розвивали та доповнювали правила указу від 9 травня 1802 р. та доповіді від 1 березня 1804 р., і регулювали випадки оренди колоністами поміщицьких земель за згодою та бажанням їх господарів. П. 1 встановлював правило свободи віри колоністів та їх звільнення від цивільної та військової служби на весь час перебування в Росії. Але для тих, хто добровільно бажав вступити на службу, цією нормою не дозволялося робити перешкод [26, с. 261]. П. 2 розповсюджував правило надання 10-річної пільги сплати податків на колоністів, які поселилися на поміщицьких землях [26, с. 261]. П. 3 встановлював, що колоністи були повинні нести земські повинності на рівних умовах із іншими поселенцями тієї губернії, де вони мешкають [26, с. 261]. П. 4 захищав колоністів від закріпачення з боку поміщиків. Поселення на землях поміщиків жодним чином не могло привести до втрати іноземцями своїх особистих прав [26, с. 261]. П. 6 встановлював, що колоністи мали право переходити від одного поміщика у випадку повного виконання обов'язків, укладених із поміщиками [26, с. 261]. Нормативні акти, регулюючи правові відносини, які виникали між суб'єктами права в особі іноземних колоністів, з одного боку, і державними органами та поміщиками – з іншого, створювали виникнення окремого прошарку суспільства, який становили іноземні колоністи. Їх правовий статус прирівнювався до статусу мешканців Російської імперії за відмінностями, означеними в законах. Вони мали більш широкий спектр прав порівняно із селянами та мусульманським населенням Криму. На відміну від поміщиків, на колоністів не розповсюджувалися положення кріпацького права – вони не могли бути закріпаченими і не могли закріпачити іншу особу. Їм не заборонялося використовувати працю людей на умовах найму. Колоністам роздавалися землі в Криму із метою залучити їх до економіки краю. Вони мали економічні та фінансові ресурси. Перевага поміщиків залишалась в тому, що вони володіли на праві власності певною кількістю земель, які здавали в оренду колоністам, та в тому, що політична влада залишалась в руках російських привілейованих прошарків. В Крим почала прибувати велика кількість іноземців. Це були греки, болгары, німці, англійці, французи. Значну їх частку склали суспільно небезпечні елементи, від яких прагнули позбавитися власні держави. До регіону нахлинули усілякі шукачі пригод, аферисти, злочинці. Працелюбних господарів, які зналися на сільському господарстві, серед них було обмаль. Ось чому згодом перед російським урядом постала проблема утримання колоністів на місцях, оскільки вони почали втікати в інші губернії у великій кількості, що

ускладнювало їх пошук. 15 серпня 1811 р. була затверджена записка міністра внутрішніх справ «Про засоби поселення в Новоросійському краї колоністів, які будуть не в змозі заснувати власне господарство», в якій посадовцем було запропоновано обмежити місце перебування та мешкання вказаної категорії осіб територією новоросійських губерній, до складу яких входила і Таврійська [27, с. 823]. Для вирішення питання міністр також запропонував селити тих колоністів, які не знайомі із сільським господарством, до тих, хто володіє знаннями в цій галузі. 25 серпня 1817 р. було видано іменний указ «Про дозвіл поміщикам та володільцям земель приймати та виписувати іноземних колоністів для їх поселення на власних землях». П. 1 указу дозволяв вчиняти вказану процедуру всім особам, які на підставі указу від 12 грудня 1801 р. мали право придбати землі у власність та володіти ними шляхом купівлі, або іншим законним чином [28, с. 501]. П. 2 наказував усі укладені угоди між поміщиками та колоністами представляти на затвердження міністра внутрішніх справ для запобігання можливих випадків зловживання поміщиками знанням російської мови та законів [28, с. 501-502]. П. 3 визначав строк укладання таких угод, який становив не більше 20 років [28, с. 502]. Після спливу вказаного терміну угода могла бути укладена знову. Законодавець чітко встановив, що в угодах особливо повинні бути зазначені обов'язки колоністів, а саме: оброк, який мав сплачуватися грошима чи натуральними виробами за взаємною згодою із володільцями земель [28, с. 502]. Крім того, в угоді мали бути чітко зазначені види робіт, число робочих днів і т. п [28, с. 502]. П. 4 встановив вимогу чіткого визначення в угоді взаємних платежів, які встановлені за взаємною згодою сторін [28, с. 502]. Згідно з правилом п. 5, у випадку смерті володільця землі, на яких поселилися колоністи, або у випадку бажання володільця продати чи закласти землю, умови, встановлені в угоді, були обов'язковими для його спадкоємців або набувача. Вони не могли змінюватися інакше, як за згодою колоністів, які вже мешкали на цих землях. Про факт зміни угоди мало бути повідомлене місцеве керівництво для представлення міністру внутрішніх справ [28, с. 502]. Таким чином, указ від 25 серпня 1817 р. досить докладно регулював взаємовідносини, які склалися між поміщиками та іноземними колоністами. 1 жовтня 1817 р. було видано «Додаткові правила про прийняття та поселення колоністів на поміщицьких землях», оголошені міністром внутрішніх справ цивільним губернаторам. Своїм змістом вони доповнювали положення попереднього указу. Вони встановлювали вимогу до поміщиків та інших володільців земель, на яких поселялися іноземні колоністи, повідомляти міністру внутрішніх справ через цивільних губернаторів про «точну кількість десятин вільної землі, на яких володільці планували поселити колоністів; в чому склалися головні статті угод, на підставі яких вчинялося поселення, а саме: відносно побудови будинків та господарських споруд, на скільки років і на які повинності; на чий рахунок

мало бути здійснено їх переселення» [29, с. 786]. За даними С. Секиринського, всього в період 1783–1854 рр. кількість іноземних колоністів склала 8934 осіб, або 11% від всіх іммігрантів [19, с. 91].

**Висновки.** Отже, на початку XIX ст. російською владою було здійснено активну та масштабну кампанію по переселенню російських та іноземних колоністів на територію Таврійської губернії. Її цілями були асиміляція місцевого населення у іншокультурному середовищі, штучне створення соціальної та демографічної напруженості в регіоні, зміна генофонду та ментальності населення Криму. Законодавчий масив захищав прибульців, створював для них прийнятні умови для колонізації краю. Об'єм наданих їм прав, окремого соціального статусу, пільговий режим мешкання були невідповідними до характеристик кримськотатарського населення, яке усіляким чином утискалось. Переселенці наділялись великим обсягом земельних маєтків, в той час як доля земельних ділянок місцевих мешканців постійно зменшувалась. Багато з них, не витримуючи нестерпних умов існування, була змушена їхати зі своєї історичної Батьківщини за кордон в пошуках кращого життя. Джерелами наділення колоніс-

тів земельними маєтками були фонд вільних земель Тавриди та земельні ділянки, залишені кримськими татарами внаслідок еміграції в Туреччину. Залучення іноземців у кримське життя відбувалось на умовах купівлі-продажу, оренди землі. Отримуючи маєтки, вони ставали повноправними учасниками земельних та цивільних відносин у правовому полі Російської імперії. Колоністи були вправі визначати подальшу долю своїх наділів на власний розсуд. Загалом, їх статус дорівнював статусу російських поміщиків за відмінностями, які були історично притаманні поміщикам і не могли бути набуті колоністами. Надії влади на допомогу іноземців в землеробстві, промисловості не виправдались, оскільки значну їх частку складали суспільно небезпечні елементи, які важко пристосовувались до нових умов, котрі ліпше усвідомлювало місцеве населення. Вони продовжували вести звичний спосіб життя, збільшуючи рівень напруженості. Колонізацією Криму в історії краю відкрилась нова сторінка. Створений віками характер життя автохтонного населення було зламане. На його руїнах нова влада була неспроможна створити якісно новий та кращий уклад існування руками чужинців.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

- Надинский П.Н. Очерки по истории Крыма. Ч. 1. С., Крымиздат, 1951.
- Лашков Ф. Документы по истории крымскотатарского землевладения // ИТУАК, № 26, 1897.
- Memories historiques et geographiques sur les pays situes entre la Mer Noire et la Mer Caspienne; contenant des details nouveaut sur les peopies que les habitent... par le C. Baert. Paris, 1797.
- Мартьянов Г.П. Последняя эмиграция татар из Крыма в 1874г. // СЛ. 1887. № 45–46.
- Сумароков П. Досуги крымского судьи или Второе путешествие в Тавриду. СПб., 1804.
- Маркевич А. Переселение крымских татар в Турцию в связи с движением населения в Крыму // Известия АН СССР. Отдел гуманитарных наук. Л., 1928. № 4.
- Куртиев Р. Крымские татары: этническая история и традиционная культура. С., 1998.
- РГИА. Ф. 560. Оп. 7 Д. 28.
- Маслов П.В., Миллер М.Е., Никольский П.В. Крым. Хрестоматия по истории края / Под ред. В. Овсейчика, К. Комской, В. Кудрявцева, П. Никольского. С., 1930.
- Возгрин В.Е. История крымских татар Т. 2. С., «Крымучпедгиз». 2013.
- ПСЗ. Т. 20. Типография II отделения Собственной Ее Императорского Величества Канцелярии. № 14.879.
- Архиепископ Гавриил. Переселение греков из Крыма в Азовскую губернию и основание Готийской и Кафийской епархий // ЗООИД, Т. 1. 1844.
- Прохоров Д., Храпунов Н. Краткая история Крыма. С., «Доля», 2013.
- Лашков Ф. Документы по истории крымскотатарского землевладения // ИТУАК, № 25, 1896.
- Мурзакевич Н. Распоряжения светлейшего князя Г.А. Потемкина-Таврического касательно устройства Таврической области с 1781 по 1786 г. // ЗООИД, Т. 12, 1881.
- Письма правителя Таврической области В.В. Каховского правителю канцелярии В.С. Попову для доклада Его Светлости князю Г.А. Потемкину-Таврическому // ЗООИД, Т. 10, 1877.
- Переписи населения России. Итоговые материалы подворных переписей и ревизий населения России (1646–1858). Вып. IX. Документ 1. М., 1972.
- Шильдер Н.К. Император Николай I, его жизнь и царствование. Кн. 1. М., 1997.
- Секиринский С.А. Из этнической истории Крыма и Северной Тавриди (вт. пол. XVIII – нач. XX в.) // Советская тюркология. 1988. № 4.
- ПСЗ. Т. 16. Типография II отделения Собственной Ее Императорского Величества Канцелярии. № 11.720.
- ПСЗ. Т. 16. Типография II отделения Собственной Ее Императорского Величества Канцелярии. № 11.879.
- ПСЗ. Т. 16. Типография II отделения Собственной Ее Императорского Величества Канцелярии. № 11.880.
- ПСЗ. Т. 27. Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. № 20.259.
- ПСЗ. Т. 27. Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. № 20.988.
- ПСЗ. Т. 28. Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. № 21.192.
- ПСЗ. Т. 28. Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. № 21.254.
- ПСЗ. Т. 31. Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. № 24.745.
- ПСЗ. Т. 34. Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. № 27.022.
- ПСЗ. Т. 34. Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. № 27.072.

## ОСОБЛИВІСТЬ ПРИНЦИПІВ ПРАВОТВОРЧОСТІ ОРГАНІВ МВС УКРАЇНИ

### SPECIFIC PRINCIPLES OF LAWMAKING ACTIVITY BODIES OF INTERNAL AFFAIRS UKRAINE

Ващук Ю.О.,  
аспірант

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

У статті аналізуються принципи правотворчості органів МВС України як засади правової політики в сфері відомчої нормотворчості. Надана загальнотеоретична характеристика змісту та особливостей принципів правотворчості органів внутрішніх справ як основоположних засад їх діяльності. Визначено специфічні принципи правотворчості (нормотворчості) органів МВС України.

**Ключові слова:** нормотворчість, відомча нормотворчість, принципи, специфічні принципи.

В статье анализируются принципы правотворчества органов МВД Украины как основы правовой политики в сфере ведомственного нормотворчества. Дается общетеоретическая характеристика содержания и особенностей принципов нормотворчества органов внутренних дел как основоположных принципов их деятельности. Определены специфические принципы нормотворчества органов МВД Украины.

**Ключевые слова:** нормотворчество, ведомственное нормотворчество, принципы, специфические принципы.

This article analyzes the principles of law-making bodies of Internal Affairs of Ukraine, as the basis of legal policy departmental rulemaking. Receive a general theoretical description of the content and features of the principles of law-making bodies of internal affairs, as key elements of their activities. Identified specific principles rulemaking bodies of Internal Affairs of Ukraine.

**Key words:** rulemaking, departmental rulemaking, the principles, the specific principles.

**Постановка проблеми.** Наукове дослідження проблем визначення сутності принципів правотворчості є необхідним, оскільки саме вони забезпечують досконале функціонування механізму правотворчої діяльності в цілому.

Невирішеною раніше частиною загальної проблеми, пов'язаною з визначенням сутності принципів правотворчості, є відсутність системи принципів правотворчості органів МВС, яка б відображала характерні риси та особливості відповідної діяльності.

**Стан дослідження.** Значний внесок у дослідження основних принципів правотворчості був зроблений такими вченими-юристами, як А.С. Піголкін, Д.А. Керімов, В.В. Лазарев, А.М. Колодій та іншими.

**Метою** даної статті є теоретико-правовий аналіз основних принципів правотворчості (нормотворчості) органів внутрішніх справ, що допоможе виокремити та розкрити специфічні принципи правотворчості (нормотворчості) органів МВС України.

**Виклад основного матеріалу.** Принцип (з лат. principium) як філософська категорія – це «першооснова, керівна ідея, основне правило поведінки» [1]. Отже, під принципами нормотворчості слід розуміти загальні положення та ідеї, що покладені в основу нормотворчої діяльності, визначають її сутність, і якими мають керуватись суб'єкти нормотворчості в процесі роботи над створенням правових норм.

Аналіз юридичної літератури показує, що вчені пропонують найрізноманітніші принципи, які можуть бути застосовані у нормотворчій діяльності.

Так, професор А.С. Піголкін виокремлює наступні принципи, на які спирається правотворча діяльність сучасних цивілізованих країн: демократизм, законність, гуманізм, науковий характер, професі-

оналізм, ретельність підготовки проектів, технічна досконалість актів, що приймаються [2, с. 201].

Заслугує на увагу широкий перелік принципів законотворчості, що наводить В.Ф. Погорілко [3, с. 201]. Він виділяє наступні принципи: законність, демократизм, гласність, гуманізм, соціальна справедливість, ефективність, науковість, стабільність, обґрунтованість (економічна, екологічна тощо), системність, наступність, постійність, професіоналізм, узгодженість законодавства, поступовість (поетапність), доступність, конструктивність, ієрархія законодавства, інформаційна забезпеченість законотворчості. Безперечно, означені принципи є основами не лише законотворчої роботи, а й діяльності з розробки та прийняття всіх інших, окрім законів, нормативно-правових актів.

Вбачається можливим виділити такі основні принципи нормотворчої діяльності органів внутрішніх справ, як законність, науковість, технічна досконалість, демократизм, гуманізм, професіоналізм, гласність. Одним із основних принципів нормотворчого процесу в органах внутрішніх справ є законність.

Російський філософ та юрист І.О. Ільїн напередодні жовтневих подій 1917 року писав про законність правотворчості. Він вказував, що кожен правовий устрій має неодмінно відкривати людям можливість законно вдосконалювати закони, поліпшувати правовий порядок, не порушуючи правового порядку; правовий устрій, який унеможливує це для всіх чи для значної частини населення, позбавляючи доступу до законодавства, готує неминучу революцію [4, с. 4].

Законність – об'ємне, багатогранне явище, що потребує неоднозначного підходу. Щоб повніше

вивчити це поняття необхідно дослідити різні його сторони, застосовуючи при цьому як загальні, так і спеціальні методи пізнання теорії держави та права.

Про законність у різних її проявах написано багато робіт [5], але такому аспекту, як забезпечення законності в нормотворчій діяльності органів внутрішніх справ, достатньо уваги не приділялось.

В умовах реформування вітчизняної системи права принцип законності відіграє велику роль. В даному випадку (щодо нормотворчості органів внутрішніх справ) він полягає в тому, що нормативні акти МВС України слід приймати лише у межах компетенції, яка надана суб'єктам нормотворчості законами, нормативними актами Президента та Уряду України, відомчими нормативними актами. Нормативні акти МВС України мають відповідати міжнародно-правовим стандартам в сфері прав та свобод людини і громадянина, Конституції України, нормативним актам вищих органів державної влади.

Законови як юридичні документи, нормативні акти, що мають вищу юридичну силу, повинні, перш за все, конкретизувати положення, які записані в конституційному законі, а норми підзаконних актів, у свою чергу, повинні лише деталізувати закони, допомагаючи у створенні умов для реалізації приписів законів. Так, при підготовці відомчого нормативного акту органів внутрішніх справ слід переконатись, що дане питання відноситься до компетенції міністерства чи органів внутрішніх справ на місцях. При цьому допускається вирішення питання лише у тих межах, які встановлені приписами, що містяться в законах, указах Президента України, постановах та розпорядженнях Уряду України.

Із принципу законності витікає, що в законі має бути передбачена система контролю та нагляду за дотриманням законності актів, які приймаються. Що стосується здійснення контрольних функцій за відповідністю нормативних документів Конституції та іншим нормативним актам, то їх здійснюють спеціально уповноважені органи парламенту, адміністрації Президента та Уряду України, правові управління, які є і суб'єктами, що забезпечують нормотворчий процес у своєму відомстві.

Функції нагляду за адміністративною практикою міністерств та відомств виконують органи прокуратури. Так, до предмету загального прокурорського нагляду п. 1 ст. 19 Закону України «Про прокуратуру» відносять: «відповідність актів, які видаються всіма органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами вимогам Конституції України та чинним законам». [6] Також прокурор або його заступник згідно зі ст. 20 та ст. 21 Закону України «Про прокуратуру» у межах своєї компетенції мають право принести протест на акт, що суперечить закону, до органу, який його видав, або до вищого органу.

Інші суб'єкти правовідносин права протесту не мають, однак можуть подавати заяви до судів загальної юрисдикції, якщо, на їхню думку, відомчий нормативний акт не відповідає законодавству.

В останні роки зроблено чимало для здійснення контролю та нагляду за нормотворчою діяльністю

органів внутрішніх справ. Однак необхідність в державному контролі та нагляді не зникла, оскільки порушення в актах МВС усе ще мають місце. Пов'язано це з тим, що при регулюванні тих чи інших відносин відомства, певною мірою всупереч законності, намагаються створити певні привілейовані умови свого функціонування у соціальному середовищі.

Законність правотворчості полягає також і в дотриманні стадій процедури нормотворчого процесу. Правотворчий процес, як стверджує А.С. Піголкін, зовні виступає як процедура створення права, впорядкована система стадій діяльності по встановленню, застосуванню чи скасуванню правових норм. Стадія ж нормотворчого процесу – це самостійний етап формування державної волі, організаційно відособлений комплекс щільно пов'язаних між собою дій [7, с. 5], які націлені на створення нормативного акту. Якщо порядок прийняття норм права затверджений законом, то принцип законності нормотворчості полягає також в дотриманні стадій нормотворчого процесу.

В аспекті забезпечення принципу законності нормотворчого процесу має значення визначення, згідно з яким законність – це сукупність багатограних, але однопланових вимог, що пов'язані зі ставленням до закону, їх впровадженням. Це вимоги щодо дотримання законів усіма, кому вони адресовані; вимога дотримуватись ієрархії законів та інших нормативних актів [8, с. 5].

Усі зазначені вимоги відносяться і до нормотворчої діяльності органів внутрішніх справ, оскільки вони є загальними вимогами законності, в їхній основі закладено дотримання законності усіма учасниками нормотворчого процесу, починаючи з його першої стадії і закінчуючи останньою.

Хоча перший етап створення правових норм – нормотворчу ініціативу – можуть здійснювати різні суб'єкти правовідносин, кінцеве рішення про необхідність розробки та прийняття правового акту, який містить норми права, завжди приймає одна із посадових осіб системи МВС України. Таким чином, ми бачимо, як реалізується принцип єдиноначальності, який є однією з особливостей відомчої нормотворчості системи органів внутрішніх справ України, хоча цей принцип не є основним принципом нормотворчого процесу загалом.

Інший специфічний принцип відомчої нормотворчості органів внутрішніх справ – принцип субординації. Він проявляється, наприклад, в тому, що заступники Міністра можуть приймати нормативні акти лише щодо питань діяльності закріплених за ними підрозділів органів внутрішніх справ, скасувати ці акти може лише Міністр або Уряд України.

Також одним із основних принципів нормотворчості є науковість. Ця керівна ідея досить часто лише проголошується державними органами. Як вказується у літературі, в реальному житті пропозиції щодо вдосконалення законодавства не завжди бувають науково обґрунтованими. Тому головним серед загальних принципів нормотворчості В.В. Лазарєв вважає принцип науковості [9]. Подібну точку зору

щодо врахування при створенні нормативно-правових актів положень і висновків юридичної науки, підтверджених вітчизняною та світовою соціально-правовою практикою, висловлюють і інші науковці, підкреслюючи, що наука не виконує ще всіх потрібних для оптимізації нашого законодавства функцій, оскільки законом не закріплено проведення обов'язкової наукової експертизи кожного законопроекту [10].

Говорячи про важливість принципу науковості, необхідно відзначити, що нормотворча діяльність буде ефективною лише у тому випадку, коли вона буде відображати всі зміни в суспільному житті, спираючись на знання сучасної науки.

Принцип науковості в нормотворчій діяльності має дуже велике значення в період побудови нових економічних відносин та правової реформи. Суб'єкт нормотворчості, керуючись цим принципом, повинен враховувати різні наукові погляди та теорії, які можуть допомогти у правильному регулюванні суспільних відносин. Тут і теорія природного права, ідеї якої увійшли до Конституції України 1996 року, і соціологічна юриспруденція (право народжується із суспільних відносин), це і нормативізм, який сформував поняття юридичної сили та розподілив нормативні акти на закони та підзаконні акти, це й історична школа права («нормодавець» має враховувати «дух», настрої народних мас), це і психологічна теорія права (якості людської психіки здійснюють певний вплив на поведінку та діяльність людей, у тому числі і на суб'єкта нормотворчості), це і теологічна теорія права (у нашій країні багато віруючих, які сповідують різні релігії), це і матеріалістична теорія права. Навіть зараз деякі з трудів класиків марксизму є актуальними. Важливо зауважити, що суб'єкт нормотворчості не повинен віддавати перевагу будь-якій одній теорії чи напрямку, не зважаючи на інші. Він має враховувати різноманітність думок та поглядів. Необхідно розглядати проблему в комплексі, з усіх боків. Лише так можна буде прийняти правильне рішення.

Принцип науковості полягає також у тому, щоб суб'єкт нормотворчості не лише брав на озброєння різного роду теорії та погляди, але й вмів використовувати практику застосування права, роблячи із неї правильні висновки та рекомендації. Так, перед підготовкою нормативних актів необхідно здійснити збір та вивчення інформації, яка стосується питання, що регулюється. Стосовно відомчої нормотворчості органів внутрішніх справ, така інформація може міститися у даних кримінологічних та соціологічних досліджень, статистичних та інших відомостях, які характеризують стан організації та діяльності органів внутрішніх справ, матеріалах колегії та нарад при Міністрі, доповідях та виступах керівників МВС, УМВС, актах інспекторських перевірок та довідках про результати виїздів у службові відрядження і т. д.

Нормотворчість – це діяльність, спрямована на створення правових норм, які регулюють різноманітні суспільні відносини, тому важливий не лише сам зміст норм права, але й вираз їх у тій чи іншій

формі, а також засоби створення юридичних норм, основні та додаткові методи правового регулювання. Тому суб'єкт створення правових норм в своїй роботі має застосовувати весь відомий науковий потенціал, а також використовувати наукові прийоми нормотворчої техніки.

Деякі автори не розрізняють принцип науковості та технічної досконалості [11]. Однак слід вказати, що всі принципи нормотворчості взаємопов'язані, а принцип технічної досконалості нормативних актів прямо витікає із принципу науковості. Але його можна виділити як відносно самостійне ідейне начало.

Адже, як відзначив А.С. Піголкін, в рівні розвитку законодавчої техніки, в ступені досконалості її правил, в тому, наскільки послідовно ці правила втілюються в життя, відображається соціальна сутність права, ступінь заінтересованості держави певного типу в праві та законності [12].

Реалізується принцип технічної досконалості за допомогою системи правил, прийомів та засобів, які складають законодавчу техніку. Поняття «законодавча техніка», у свою чергу, охоплюється іншим, більш широким поняттям – «юридична техніка», яке включає у себе не лише систему прийомів, правил та засобів, націлених на підготовку і прийняття досконалих за формою, структурою та змістом законів та підзаконних актів, але й індивідуальних правових актів [13, с. 123].

Наступний принцип нормотворчості – принцип демократизму. В юридичній літературі існує думка, що необхідно розрізняти принцип демократизму та принцип народності. Але слово «демократизм» в перекладі з грецької означає «влада народу». Про принцип демократизму правотворчості писав ще Шарль Монтеск'є. Він вказував, що до основних законів демократії належить той, в силу якого влада видавати закони повинна належати народу [14].

Розбудова України як демократичної держави передбачає, що в підготовці та обговоренні проектів нормативно-правових актів мають приймати участь різні верстви населення. Принцип демократизму в нормотворчій діяльності органів проявляється в тому, що проекти нормативних актів публікуються у друкованих виданнях, обговорюються на наукових конференціях, колегіях МВС України, на засіданнях Управління правового забезпечення Головного штабу МВС України, за «круглими столами», в науково-дослідних, вищих та середніх учбових закладах системи МВС України. В обговоренні проектів нормативних документів активну участь приймають науково-педагогічні кадри, спеціалісти-практики, суспільство.

Важливе значення у відомчій нормотворчості займає і принцип гуманізму. Гуманізм нормотворчої діяльності органів внутрішніх справ полягає у тому, що підзаконні норми актів МВС України мають будуватись на принципах свободи та справедливості.

В загальній теорії прав людини традиційно розуміється, що норми права повинні не лише декларувати права та свободи людини і громадянина, але й містити умови їх реалізації. Сучасний етап розвитку

української держави не знімає проблему регулювання процесів реалізації та охорони прав, свобод та обов'язків людини і громадянина за допомогою відомчих нормативних актів. Ці акти, які приймаються на основі та щодо виконання законів, покликані конкретизувати та уточнювати механізм реального втілення суб'єктивних прав та обов'язків в практичну площину.

Якщо за часів колишнього СРСР протягом тривалого часу в нашій країні перше місце в ієрархії соціальних пріоритетів займала виключно держава, а не людина («гвинтик» в державному механізмі), то тепер людина, а не держава в ієрархії соціальних пріоритетів посідає перше місце (про що проголошено в ст. 3 Конституції України). Звичайно, що відповідна ідея не завжди повною мірою реалізується на практиці. Але з огляду на загальний розвиток правової системи України, те що в ній людина розуміється як вільна особистість і найвища соціальна цінність є вкрай важливим і прогресивним явищем.

Іншим важливим принципом відомчої нормотворчості є принцип професіоналізму. Він означає, що створенням правових норм мають займатись компетентні люди. В нормотворчому процесі необхідно використовувати знання не лише досвідчених юристів, але й політологів, соціологів, економістів, психологів, тобто вчених різних спеціальностей – як співробітників органів внутрішніх справ, так і цивільних осіб. Суб'єкт нормотворчості має знати, як будуть сприймати ту чи іншу норму різні верстви населення. Окрім вчених-юристів до нормотворчого процесу необхідно залучати і юристів-практиків системи МВС України, які в процесі своєї правозастосовної діяльності будуть працювати з цими юридичними нормами безпосередньо, забезпечуючи конституційні права і свободи громадян.

Наступний принцип нормотворчості – гласність. Гласність є однією з ознак правової держави і громадянського суспільства. І якщо наведені цінності стають метою державного будівництва, то всі нормативні акти, зокрема нормативні акти силових відомств, не повинні для громадян знаходитись десь за «сімо-

ма замками». Так, згідно із Указом Президента України від 3 жовтня 1992 року № 493/92 «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» обов'язковому опублікуванню підлягають акти які підлягають державній реєстрації, тобто такі, що мають міжвідомчий характер, або зачіпають права, свободи й законні інтереси громадян. Безперечно, існують певні межі щодо втілення принципу гласності при розробці та прийнятті нормативних актів з обмеженим ступенем доступу (маються на увазі акти, які містять державну або службову таємницю).

У різні періоди історії принципи нормотворчості неодноразово порушувались, що невідворотно приводило до таких негативних наслідків, як встановлення деспотії, тоталітарних фашистських режимів, за яких не лише принижувалась, а й знищувалась людська особистість. Виконання принципів нормотворчості має велике теоретичне і практичне значення, оскільки сприяє встановленню належного правового порядку. У цьому контексті цілком слушною є позиція А.М. Колодія про необхідність текстуального закріплення принципів в статтях нормативно-правових актів, оскільки безпосереднє формулювання принципів в останніх сприяє більш правильному застосуванню і тлумаченню цих актів [15].

**Висновки.** З огляду на зазначене є підстави для наступних висновків: як різновид відомчої нормотворчості, нормотворчий процес в органах внутрішніх справ має свої характерні риси та особливості; загальні принципи нормотворчості – це принципи усіх можливих видів нормотворчості, у тому числі нормотворчості в системі МВС України (усі ці принципи щільно взаємопов'язані, оскільки ефективно «працювати» вони можуть лише у взаємодії); в нормотворчій діяльності органів внутрішніх справ загальні принципи правотворчості набувають певної специфіки, зумовленої її особливостями, тобто вони доповнюються специфічними принципами, які характерні для відомчого нормотворчого процесу системи органів внутрішніх справ («принцип єдиноначальності», «принцип субординації»).

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Философский словарь / Под ред. И.Т. Фролова. – 5-е изд. – М. : Политиздат, 1986. – С. 382.
2. Общая теория права : учебник для юридических вузов / Под общ. ред. А.С. Пиголкина. – М., 1995. – С. 201–202.
3. Общая теория права: Учебник для юридических вузов / Под общ. ред. А.С. Пиголкина. – М., 1995. – С. 201–202.
4. Ильин И.А. Порядок и беспорядок? // Серил «Задачи момента». – № 3. – С. 4–5.
5. Новоселов В.И. Законность актов органов управления. – М. : Юр. лит., 1968 ; Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. – М., 1976 ; Заменгоф З.М. Проблемы законности в нормотворческой деятельности // Укрепление социалистической законности – важнейшая политическая задача. – М., 1990 ; Дрейшев Б.В. Законность издания государственных решений // Вестн. СПб ун-та. Серия № 6. – 1994. – № 1 ; Ольховский С. Законность как принцип поведения // Віче. – 1996. – № 3.
6. Закон України «Про прокуратуру» Верховна Рада України ; Закон від 05.11.1991 № 1789-XII [електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>.
7. Пиголкин А.С. Теоретические проблемы правотворческой деятельности в СССР : Автореф. ... дис. докт. юрид. наук. – М., 1972. – С. 5
8. Обеспечение законности в деятельности органов внутренних дел : учебное пособие / Под ред. В.В. Лазарева, В.С. Афанасьева, Н.Л. Гранат. – М., 1993. – С. 5.
9. Общая теория права и государства / Под ред. В.В.Лазарева. – М., 1994. – С. 122.
10. Рабінович П.М. Загальна концепція правової реформи в Україні: до характеристики вихідних засад // Вісник АПРн України. – 1998. – № 1. – С. 20-21 ; Поленина С.В. Наука и законодательство // Теория права: новые идеи : Сборник научных трудов. – М., 1991. – С. 133.
11. Правотворчество в СССР / Под ред. проф. А.В. Мицкевича. – М. : Юр. лит., 1974. – С. 93.

12. Пиголкин А.С. Подготовка проектов нормативных актов (Организация и методика). – М. : Юрид. лит., 1968. – С. 10.
13. Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. – М., 1994. – С. 123-124.
14. Монтескье Ш.Л. О духе законов. – М., 2001. – С. 17.
15. Колодій А.М. Принципи права України : монографія. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – С. 24.

УДК 811.124'37'02:34

## ДО ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ ЛАТИНСЬКОЇ ЮРИДИЧНОЇ ТЕРМІНОЛОГІЇ (83 р. до н. е.-31 р. до н. е.)

### SOME ASPECTS OF LATIN LAW TERMINOLOGY FORMATION (83-31 B.C.)

Дацьо О.Г.,

*старший викладач кафедри класичної та румунської філології  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

В дослідженні здійснено спробу описати розвиток Латинської юридичної термінології з 83 р. до н. е. по 31 р. до н. е., тобто період встановлення диктатури Сулли і перші роки Октавіана Августа Principat в Римі.

**Ключові слова:** латинська термінологія, юриспруденція, диктатура.

В исследовании предпринята попытка описать развитие Латинской юридической терминологии с 83 г. до н. э. по 31 г. до н. э., то есть период установления диктатуры Суллы и первые годы Октавиана Августа Principat в Риме.

**Ключевые слова:** латинская терминология, юриспруденция, диктатура.

The research under consideration presents an attempt to describe the development of Latin legal terminology from 83 B.C. to 31 B.C., i.e., the period of establishing Sulla's dictatorship and the first years of Octavian Augustus principat in Rome.

**Key words:** Latin terminology, law, dictatorship.

Однією з найскладніших і водночас найцікавіших у сучасному мовознавстві є проблема формування латинської юридичної термінології. Відомо, що основи сучасної юриспруденції були закладені у стародавньому Римі. Оскільки латинська мова є писемною мовою джерел римського цивільного права, то становлення сучасного кваліфікованого юриста не може відбутися без оволодіння латинською лексикою, граматиною та, що особливо важливо, латинською юридичною фразеологією.

Дуже відрадним є те, що в останній час в Україні та за її межами з'явилося цілий ряд видань присвячених дослідженню та класифікації юридичної термінології. Однак ця література в основному присвячена лексикографічній класифікації правничої термінології та коментарям до неї. [3, 2, 5, 6]. Обстеженню витоків та генезису самої юридичної термінології, основ та засад її формування присвячена досить численна кількість наукових праць. Однак ця тема, потребує більш детальнішого вивчення. Тому метою пропонованого дослідження є спроба простежити засади формування юридичної термінології лише незначного періоду історії Риму починаючи з 83 по 31 рр. до н. е., тобто періоду, що охоплює встановлення у Римі диктатури Сулли та перші роки принципату Октавіана Августа.

Здобувши перемогу над Матридатом, у 83 р. до н. е. в Італії з'являється Сулла. Ставши диктатором, він вносить противників до проскрипційних списків. Це означало, що вони залишились поза правом, майно їх було конфісковано. Сам Сулла на підставі закону Валерія про владу (lex Valeria de imperio) отримав дикта-

туру на необмежений термін. Він зміцнив роль сенату, збільшивши число сенаторів до 600. Відповідно до реформи Сулли, у склад сенату увійшли всі колишні квестори, а їх число зросло до 200. Вершники, яких особливо зненавидів Сулла, були усунені від участі у судах, які знову перейшли у компетенцію сенаторів. Одночасно була збільшена кількість постійних трибуналів (quaestiones perpetuae); виник новий трибунал, що розглядав справи, пов'язані із зловживанням під час виборів (quaestio ambitus) та ін.

Найбільшим ударом для народних мас було знищення влади трибунів, – відповідно до реформи Сулли, трибуни мали право розглядати на народних зборах питання, попередньо узгоджені в сенаті.

У цей період у Римі зростає вплив елліністичних та східних культів. Найбільший вплив на спосіб мислення римлян має стоїцизм, поширювачами якого у колі Сциніона Молодшого були грецький історик Полібій та філософ-стоїк Панаїт з Родоса. Під впливом Стої формуються підвалини римського цивільного права. Стоїцизм мав також великий вплив на релігію. Авгури все частіше зловживають ворожіннями з політичною метою. Починається це з другої половини II ст., коли ухвалений закон Елія Фурія (lex Aelia Furia) постановив, що вищі урядовці і трибуни в дні, призначені для коміцій, можуть обстежувати небо (spectio) і залежно від результату спостереження переривати комісії (obnuntiatio). Отже, не випадково, що три великі юристи: Публій Муцій Сцевола, Марк Юній Брут і Марк Манлій, яких Помпоній називає у «Дігестах» творцями римського цивільного права, – є стоїками і учнями Панаїтіуса, що перебу-

вав у той час у Римі. Саме стоїчна діалектика, ви-кристалізовуючи науку про поняття, суди, допомогла впорядкувати правові відносини і систематизувати правові норми. Відомо, що Марк Юній Брут використовував при вивченні цивільного права форму перипатетичного діалогу. До фундаторів права, яких називає Помпоній, повинен був долучитись син Публія Сцеволи, Квінт Муцій Сцевола, відомий верховний жрець (*pontifex maximus*), консул з 95 р. до н.е., який учив Ціцерона праву. Це був один із небагатьох справедливих намісників Риму, що писав твір у 18 книгах, який базувався на стоїчній доктрині, котру Сцевола добре опанував, будучи учнем Панаїтія. Цей твір став першою системою римського цивільного права опрацьованою щодо окремих випадків, наприклад про легатів (*de legatis*), про крадіжки (*de furtis*), про товариства (*de societatibus*).

Про зацікавлення цивільним правом свідчать назви двох інших праць, які, на жаль, не збереглися: книга «*De magistratibus*», написана консулом Семпронієм Тудітаном у 129 р. до н. е. та твір «*De potestatibus*» Марка Юнія.

В епоху громадянських воєн після смерті Сулли політична ситуація в Римі була складна. Позитивним було те, що повернено повністю владу народних трибуналів, ослаблену Суллою, а до постійних карних трибуналів (*quaestiones perpetuae*) знову введено вершників. Згідно із законом Аврелія (*lex Aurelia*), ці постійні карні трибунали на третину повинні були складатися з вершників, сенаторів та трибунів-скарбників (*tribuni aerarii*).

Перебування Гая Юлія Цезаря при владі характерне тим, що він сконцентрував у своїх руках владу диктатора (*dictator in perpetuum*), владу трибуна та владу нагляду за звичаями (*praefectura morum*). Опорою його влади було військо, однак він намагався завоювати симпатії римського суспільства та населення підкорених територій. Цього він досяг, надаючи право римського громадянства поселенням Галії, іспанським містам Нарбонської Галії; крім цього, закон Юлія Цезаря про муніципалії (*lex Iulia municipalis*) сприяв зростанню симпатій з боку жителів муніципіїв. Прихильники Цезаря обіймали керівні посади, а це гарантувало йому право заступництва (*ius commendationis*). Будучи талановитим організатором, Цезар планував багато реформ, хотів кодифікувати римське право, здійснив реформу календаря, розбивши рік на 365 днів.

В останньому 50-річчі римської республіки при виборах у Римі найбільшу роль відіграв явний підкуп, якому не міг запобігти навіть закон про зловживання під час виборів (*de ambitu*). Для здобуття голосів на виборах звертались до посередництва так званих *diversores*, тобто урядовців, які займались розподілом зерна. Існувала також домовленість про обіцяні квоти у посередників (*sequestres*), які виплачувались після оголошення результатів виборів. Ні урядовці, що керували розподілом зерна, ні посередники не приховували цього. Відомий випадок, коли їх збори були у будинку консула Сулли, а суми, якими вони оперували, були дуже великими. Не ви-

нятком був і трибунал претора, який став ареною політичної боротьби і особистих поразок. Поширена у небувалих розмірах підкупність є ознакою дегенерації публічного життя у Римі того часу. Вислів приймати (*accipere*) став у той час терміном для означення хабарництва. Слова Югурти про продажне місто, яке скоро загине якщо тільки не знайдеться покупець, досконало характеризують часи занепаду республіки. Поширилося підкупництво і у римському суді. Відома афера з 74 р. до н. е., так званий Юніанський суд (*iudicium Iunianum*), коли один із суддів брав гроші як від позивача, так і від відповідача для оплати інших суддів.

У римських провінціях спостерігаються великі зловживання намісників та здиства. Про це свідчить велика кількість судових процесів про здиства (*de heretundis*), «Перші заборони щодо отримання та вимагання хабарів під час судового процесу з'явилися у Римі ще у 204 р. до н.е., зокрема, мова йшла про хабарі адвокату». [7, с.638]

У той же час зростає заборгованість населення, стає нормою жити вище матеріальних можливостей.

Деградація політичного життя супроводить розклад сімейного життя, особливо у середовищі сенаторів. Давній патріархальний устрій сім'ї занепадає, все рідше можна зустріти серед сенаторів шлюби, коли жінка переходила б з-під влади батька під владу чоловіка. З літератури того часу дізнаємося про процеси, пов'язані із вбивствами, отруєнням, численними розлученнями.

Все більше поширюється явище визволення невольників, які, будучи вільними, приносять своїм попереднім власникам більше користі, стаючи їх клієнтами. Часто трапляється, що вони займають дуже привілейовані посади, такі клієнти є майже у всіх багатих людей. Наприклад, Марк Туллій Ціцерон мав клієнта – улюбленця Тірона, який після смерті Ціцерона опублікував його твори. Поряд із зростаючою роллю клієнтів, зростає їх заможність. Вже закон Папія (*lex Papia*) передбачає випадки, коли клієнт може залишити маєток на суму, що перевищує сто тисяч сестерцій.

У 31 р. до н. е. на чолі римської держави стає принцес Октавіан Август. Він отримав вищу владу проконсула (*imperium maius proconsulare*), і таким чином підпорядкував своїй владі усіх намісників у провінціях, а також право верховного командування армією. Другою правовою підставою влади Августа було визнання за ним до кінця життя влади трибуна (*potestas tribunicia*), яка давала йому право скликання зборів (*ius agendi cum plebe*), право радитись з сенатом (*ius consulendi senatum*), а також робила його особою недоторканою. Хоча продовжували існувати сенат, уряди консулів, претори, еділи і квестори, однак вибирали їх, головним чином, із кандидатів, які рекомендував принцес на основі підпорядкованого йому права рекомендації (*ius commendationis*). Разом з епохою Августа закінчилася епоха громадянських воєн, Октавіан проголосив Римський мир (*Pax Romana*), який прославляли у своїх творах численні письменники та поети. За свідченням істориків, «у той час з доріг зникли банди дезертирів, на морі не

нападали розбійники, за порядком у місті пильнувала поліція (*cohortes urbanae*), а небезпеці виникнення пожежі запобігала організована в той час вогняна сторожа (*cohortes vigilum*). Дороги контролювали спеціальні загони, а розбою та насильству запобігав суворий закон Юлія (*lex Iulia de vi*)» [4, с. 431].

Всі заходи, які проводив Август, повинні були сприяти відродженню римського суспільства та сім'ї. Деморалізації сімейного життя повинен був запобігати прийнятий закон про заборону перелюбів (*lex de adulteris prohibendis*), згідно з яким за перелюб засуджували на сувору кару. Поряд з ним був прийнятий закон, що зобов'язував сенаторів до обов'язкового одруження (*lex de maritandi ordinibus*). Цей закон передбачав пріоритет у політичній кар'єрі для батьків багатодітних сімей. З цією ж метою був прийнятий закон Папія Попея (*lex Papia Poppaea*) з 9 р., який позбавляв бездітні сім'ї права спадкоємства і передбачав, що чоловік не може бути спадкоємцем дружини, а дружина – чоловіка, якщо сім'я бездітна; спадщина в таких випадках конфіскувалась і ставала державним майном (*fiscus*), «Так називали приватну касу правителя, яку заснував Октавіан Август, керівництво якою здійснювали його префекти [7, с. 264].

Протягом I-II століть спостерігається зростання влади імператора стосовно влади сенату та створення його адміністрації. Майже у всіх провінціях знаходилися великі маєтки принцепса, якими керували спеціально призначені прокуратори. Так велика кількість нових справ змусила імператора Клавдія до введення трьох нових посад, одна з них (*a rationibus*) – для керування імператорськими маєтками, друга (*a libellis*) – для перегляду листів і скарг, що надходили до Цезаря, третя (*ab epistulis*) – для ведення канцелярських справ, укладання постанов, листів та указів Цезаря. Від часів Адріана ці високі посади дозволено посідати вершникам. Крім великої кількості залежних від імператора прокураторів, які керували меншими провінціями, існували два класи інших урядовців: легати, які очолили провінції, сконцен-

тровуючи тут владу у своїх руках, та префекти, що були ще за часів Августа. Існували: преторіанський префект (*praefectus praetorii*), префект, що повинен був дбати про провізію (*praefectus annonae*), префект поліції (*praefectus custodii*) і префект Єгипту (*praefectus Aegypti*). Всі ці посади займали вершники. Верховним командувачем у армії залишався імператор. Під орлами легіонів було зображення принцепса, якому армія складала присягу. Таким чином, влада все більше концентрувалася в руках імператора. Вже Август мав раду прибічників (*consilium principis*), а Тіберій ввів до неї, крім особистих товаришів (*amicis*), двадцять перших сенаторів. Ця рада у часи правління Адріана набрала офіційного статусу, а її члени отримували платню (*salarium*). Однак рішення приймав імператор, не враховуючи думки порадників. Під кінець II ст. сам вислів «товариш» став до певної міри офіційним титулом. За часів Марка Аврелія запроваджено офіційну титулатуру: сенатор отримав титул *vir clarissimus*, префект – *vir eminentissimus*, а прокуратор – *vir egregius*.

Отже, як бачимо, дослідження навіть такого невеликого хронологічного зрізу історії Риму дає можливість пролити світло на оформлення та генезис цілого ряду латинських юридичних термінів, які прийнялись та успішно функціонують у сучасній юридичній практиці.

Такого типу дослідження, як влучно зазначають у вступній статті до словника «Юридичної термінології» дослідники Е.В. Швед та О.М. Яцків, «допоможуть студенту-юристу отримати можливість ознайомитися з юридичними текстами, правовими документами, а також застосовувати юридичну лексику у своїй практичній діяльності» [3, с. 3].

У результаті спостереження над специфікою та варіаціями генезису правничих термінів зустрічаються чимало понять, походження яких залишаються ще до кінця нез'ясованими. Це в свою чергу дає мовознавцям неабиякі перспективи їх подальшого дослідження.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Підпригора О.А. Основи римського приватного права / О.А. Підпригора. – К.; 1996. – 267 с.
2. Скорина Л.П. Латинська мова для студентів-юристів : підручн. [для студ. вищ. навч. закл.] / Л.П. Скорина, Л.П. Чуракова. – К., 1995. – 246 с.
3. Швед Е.В. Латинсько-український та українсько-латинський словник юридичної термінології / Е.В. Швед, О.М. Яцків. – Ужгород : Ліра, 2001. – 163 с.
4. Kumaniecki K. Historia kultury starożytnej Grecji i Rzymu. – Warszawa\_ 1977. – 626 p.
5. Большой юридический словарь / под. ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. – 2-е изд. – М., 2000. – 475 с.
6. Юридична енциклопедія: В 6 т. Редкол.: Ю.С. Шемшученко [відп. ред.]. – К., 1998.
7. Mala Encyklopedia kultury antycznej. Katowice. – Panstwowe wydawnictwo naukowe. – 1983. – 817 p.

## РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК АКТИ ТЛУМАЧЕННЯ НОРМ КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД

### DECISIONS OF EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS AS ACTS OF INTERPRETATION NORMS OF CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS

**Завгородній В.А.,**

*кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри теорії та історії держави і права  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

Стаття присвячена висвітленню питань щодо особливостей рішень Європейського Суду з прав людини як актів тлумачення норм Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Автором з'ясовано основні ознаки, що притаманні рішенням Європейського Суду як актам тлумачення норм права, а також визначено та охарактеризовано специфічні принципи тлумачення норм Конвенції, які визначені та закріплені Європейським Судом в результаті багаторічної діяльності при розгляді скарг на порушення прав і свобод людини.

**Ключові слова:** рішення Європейського Суду, тлумачення норм, акти тлумачення, загальні принципи тлумачення, специфічні принципи тлумачення.

Стаття посвячена освещению вопросов, касающихся особенностей решений Европейского Суда по правам человека как актов толкования норм Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Автором определены основные признаки, которые присущи решениям Европейского Суда как актам толкования норм права, а также определены и охарактеризованы специфические принципы толкования норм Конвенции, которые выработаны и закреплены Европейским Судом в результате многолетней деятельности при рассмотрении жалоб на нарушение прав и свобод человека.

**Ключевые слова:** решения Европейского Суда, толкование норм, акты толкования, общие принципы толкования, специфические принципы толкования.

This article is sanctified to the questions about the features of decisions of European convention on human rights as acts of interpretation norms of European convention about the protection of human rights and fundamental freedoms. An author found out basic principles that there is base on European Court during realization of activity in relation to interpretation norms of right, and also defined and did description of specific principles of interpretation norms of Convention, that is certain and envisaged by the European court as a result of long-term activity at consideration of complaints about violation of rights and freedoms of man.

**Key words:** decisions of European Court, interpretation of norms, acts of interpretation, general principles of interpretation, specific principles of interpretation.

**Постановка проблеми.** Визнання на законодавчому рівні практики Європейського Суду з прав людини (далі – Європейського Суду) джерелом права [1] означає визнання обов'язкової сили його рішень, а також визнання і застосування норм Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі – Конвенції), в тому розумінні, в якому вони тлумачаться в рішеннях Європейського Суду. Правові позиції Європейського Суду з прав людини займають особливе місце серед джерел, якими на сьогодні керуються національні суди та інші органи державної влади у своїй діяльності. Вони є результатом тлумачення норм Конвенції, а також відношенням Європейського Суду до певної правової проблеми.

Розуміння поняття, значення та принципів прийняття таких рішень, як акти тлумачення, є нагальним питанням сучасної правової науки, що надасть змогу визначити оптимальний механізм їх реалізації в державі.

**Стан дослідження.** У вітчизняній правовій науці досить значна увага приділяється питанням щодо впливу рішень Європейського Суду на практику Конституційного суду України та судів загальної

юрисдикції України, дії прецеденту Європейського Суду в Україні як джерела права, а також іншим концептуальним питанням імплементації та застосування практики Європейського Суду, яким присвячено праці таких учених, як М.М. Антонович, В.Г. Буткевич, В.Є. Мармазова, Л.А. Луць, О.О. Мережко, І.С. Піляєв, П.М. Рабінович, М.В. Савчин, С.В. Шевчук та інших. Однак питання щодо особливостей рішень Європейського Суду як актів тлумачення права не піддавалися ґрунтовному науковому аналізу та потребують окремого дослідження.

Отже, **метою даної статті** є здійснення характеристики та визначення ознак, що притаманні рішенням Європейського Суду як актам тлумачення норм Конвенції, а також визначення принципів правотлумачної діяльності Суду.

**Виклад основного матеріалу.** У теорії права тлумачення як етап реалізації права займає важливе місце у функціонуванні права, оскільки за допомогою тлумачення розкривається і уточнюється зміст і сутність конкретної норми права, а також забезпечується її однакове і ефективне застосування. Однак на сьогодні тлумачення як правове поняття

по-різному визначається та розуміється вченими-правознавцями.

На думку М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка та Л.Л. Богачової, під тлумаченням норм права розуміють діяльність, спрямовану на осмислення норм права, яка здійснюється за допомогою сукупності прийомів та способів. Наслідком тлумачення може бути роз'яснення змісту правових норм, що викликане потребами інтерпретаторів і потребами юридичної практики [2, с. 373].

Близькою до попередньої є позиція А.Б. Венгерова, який відмічає, що тлумачення правових норм – це діяльність державних органів, громадських організацій, посадовців, громадян по з'ясуванню і роз'ясненню сутності і змісту правових норм [3, с. 521].

З позиції В.Н. Хропанюка, тлумачення норм права – це діяльність компетентних органів держави, громадських організацій і окремих громадян щодо усвідомлення ними дійсного змісту норми. В процесі тлумачення встановлюються умови дії норми, юридичні права і обов'язки учасників правовідносин, а також межі юридичної відповідальності за порушення приписів норм права [4, с. 276]. В свою чергу, М.І. Абдулаєв та С.А. Комаров зазначають, що тлумачення норм права – це спеціальний вид юридичної діяльності по розкриттю смислового змісту правових норм, необхідний в процесі як законотворчості, так і реалізації права [5, с. 408].

На думку Н.І. Матузова та А.В. Малько, тлумачення права – це складний вольовий процес, спрямований на встановлення точного змісту, що міститься в нормі права, припису, обнародування його для загалу [6, с. 478].

Порівняння зазначених позицій дає можливість підсумувати, що тлумачення норм права розглядається вченими як: осмислення та роз'яснення змісту правових норм; з'ясування сутності і змісту правових норм; усвідомлення дійсного змісту норм; розкриття смислового змісту правових норм; встановлення точного змісту тощо.

Незважаючи на різнобарвність підходів, слід погодитися з позицією І.І. Лукашука, який підкреслює, що тлумачення має визначальне значення для розуміння сутності і змісту будь-якого міжнародного договору, особливо у зв'язку з процесами глобалізації. За допомогою тлумачення здійснюється універсалізація правових стандартів у сфері прав людини, забезпечується одноманітність у визначенні змісту і об'єму загально-визначаних прав і свобод людини [7, с. 15-16].

Беручи до уваги проаналізовані поняття та мотивуючі частини рішень Європейського Суду, слід зробити висновок, що під правотлумачною діяльністю Суду слід розуміти з'ясування точного змісту правової норми Конвенції та протоколів до неї, завдання і мета якої полягає у тому, щоб встановити сутність норм Конвенції, для правильного та однозначного їх застосування державами-учасниками.

В той же час В.В. Тарасова відмічає, що акти тлумачення правових норм можна виділяти як самостійне джерело права, зокрема, вказує, що тлумачення норм права є процесом, що складається з сукупності

трьох основних елементів: з'ясування, роз'яснення і акт тлумачення, який акумулює їх. Під актом тлумачення В.В. Тарасова розуміє результат певної діяльності, інтелектуально-вольового процесу, спрямованого на з'ясування і роз'яснення сутності правових норм, що об'єктивувалася зовні у вигляді якогось-небудь юридичного документу [8, с. 10].

Рішенням Європейського Суду як актам тлумачення норм Конвенції притаманні ряд характерних ознак, а саме: прийняття спеціально уповноваженим органом; забезпеченість та гарантованість з боку Ради Європи та держав-учасниць Конвенції; загальна обов'язковість для адресатів реалізації інтерпретованої норми; діє в єдності з Конвенцією та протоколами до неї, де містяться норми права, що тлумачаться; є актами волевиявлення, що завершують правороз'яснювальний процес; мають особливу форму вираження, оскільки тлумачення сутності норми Конвенції відображається у мотивувальній частині рішення; забезпечують однакове розуміння змісту норм Конвенції та порядку їх реалізації відповідними суб'єктами (державами-учасниками).

Акти тлумачення Європейського Суду з прав людини розраховані на багаторазове застосування і використання невизначеним колом осіб. Європейський Суд, з'ясувавши одного разу сутність норми Конвенції, неодноразово використовує таке тлумачення у своїх рішеннях в подальшій діяльності. Первинне рішення Європейського Суду з прав людини – те, що містить зразок тлумачення норм Конвенції, є прецедентом тлумачення.

Таким чином, прецедент тлумачення – це первинне тлумачення Європейським Судом норм Конвенції, яке в подальшому використовується як зразок тлумачення норм Конвенції при розгляді аналогічних справ.

Отже, рішення Європейського Суду з прав людини відіграють дуже важливу роль як акти тлумачення права. Європейський Суд сприяє однаковому розумінню норм Конвенції країнами-учасниками Конвенції. Тому норми Конвенції повинні розумітися і тлумачитися державами-учасниками так само, як їх тлумачить Європейський Суд у своїх рішеннях.

Разом з цим слід зазначити, що для того, щоб правильно та об'єктивно розуміти сутність рішень Європейського Суду як актів тлумачення норм Конвенції, слід збагнути, на яких принципах вони ґрунтуються.

Вважаючи Віденську конвенцію про право міжнародних договорів основним джерелом права, яким слід керуватися в процесі тлумачення положень Конвенції і Протоколів до неї, Європейський суд спирається на загальні принципи тлумачення норм міжнародних договорів, використує засоби і способи тлумачення, визначені частково в розділі 3 Віденської конвенції «Тлумачення договорів», частково в рішеннях Міжнародного суду ООН і Трибуналу по колишній Югославії.

Загальні принципи, засоби і способи тлумачення, що закріплені у Віденській конвенції про право міжнародних договорів та беруться за основу Європейським судом, на наш погляд, є достатньо зрозумілими та визначеними, тому, перш за все, необхідно

проаналізувати специфічні принципи тлумачення, які були вироблені самим судом. Ці принципи сформувалися на основі загальних принципів Конвенції в результаті багаторічної діяльності Європейського суду при розгляді скарг на порушення прав і свобод людини, гарантованих Конвенцією.

Керуючись в процесі тлумачення норм Конвенції і Протоколів до неї положеннями статей розділу 3 Віденської конвенції «Тлумачення договорів», Європейський суд при цьому підкреслює наступне: «При тлумаченні Конвенції необхідно враховувати її особливий характер як договору про колективну гарантію прав людини і основних свобод». Ця позиція, висловлена Європейським судом в Рішенні по справі «Людіке, Белкасем і Коч проти ФРН», має вирішальне значення для Європейського суду, оскільки принципи, способи і засоби тлумачення, закріплені у Віденській конвенції про право міжнародних договорів, застосовуються Судом в контексті особливого характеру Конвенції «як договору про колективну гарантію прав людини і основних свобод» [9]. У Рішенні по справі «Велігоф проти Швейцарії» Європейський суд вказав, що тлумачення положень Конвенції має бути таким, яке б «найбільш відповідало реалізації цілей і вирішенню завдань, визначених договором» [10].

Таким чином, Європейський Суд як принцип тлумачення закладає *пріоритет цілей Конвенції як особливої гарантії прав людини на регіональному рівні*. Це також підтверджується тим, що Європейський суд неодноразово підкреслював, що будь-яке тлумачення повинне відповідати «загальному духу Конвенції – правового акту, метою якого є забезпечення ідеалів і цінностей демократичного суспільства» [11].

Слід також відмітити, що Європейський суд розглядає *ефективність і реальність* як основні принципи, що дозволяють досягти цілей Конвенції.

У Рішенні по справі «Серінг проти Сполученого Королівства» Європейський суд зазначив: «Предмет і мета Конвенції вимагають, щоб її норми тлумачилися і застосовувалися таким чином, щоб зробити її гарантії реальними і ефективними» [12]. Європейський суд не дає визначення понять «реальність» і «ефективність», проте, виходячи з цілей, які переслідували держави, приймаючи Конвенцію, на наш погляд, можна зробити висновок про те, що під реальністю і ефективністю гарантій слід розуміти практичний, конкретний захист прав і свобод людини, гарантованих Конвенцією і протоколами до неї, як державами-учасниками Конвенції, так і Європейським судом з прав людини, в якій можуть бути подані скарги на порушення відповідних прав і свобод людини.

Виділяючи цей принцип, Європейський суд, на наш погляд, прагнув підкреслити, що гарантії Конвенції не носять теоретичного або ілюзорного характеру.

У процесі своєї діяльності Європейським Судом визначено також і *принцип об'єктивного тлумачення Конвенції*. Цей принцип означає, що текст Конвенції тлумачиться Європейським судом, передусім, відпо-

відно до цілей Конвенції і правових стандартів Суду стосовно обставин конкретної справи. При цьому положення національного законодавства держави-учасника Конвенції, як на момент ратифікації, так і надалі, а також тлумачення, яке дає національний законодавець окремим положенням Конвенції, враховуються, але не є для Суду визначальними. Так, у Рішенні по справі «Голдер проти Сполученого Королівства» Європейський суд, зокрема, вказав: «Конвенція повинна тлумачитися об'єктивно, а не так, як вона могла б розумітися Стороною у момент її ратифікації» [13].

Таким чином, принцип об'єктивного тлумачення Конвенції підкреслює:

а) безумовний пріоритет і самостійність Європейського суду в питаннях визначення змісту і сутності Конвенції та Протоколів до неї, а також окремих правових термінів, закріплених в цьому договорі; б) те, що тлумачення положень Конвенції, яке дає Європейський суд, найточніше відбиває зміст відповідної правової норми з точки зору регіональності цього міжнародно-правового акту і конкретної правової ситуації, якої воно стосується.

Слід зазначити, що об'єктивність тлумачення Європейським судом положень Конвенції і Протоколів до неї не виключає зміни позицій Суду з окремих правових питань, оскільки Суд виносить рішення по скаргах з урахуванням політичних, економічних, соціальних і культурних умов життя, що змінюються. Ця позиція підтверджується в Рішенні по справі «Тирере проти Італії», де Європейський суд вказав: «Конвенція – це живий інструмент, який необхідно тлумачити у світлі умов сучасного життя», а також відповідно до понять, «які панують в наші дні в демократичних державах» і породжує *принцип еволюційного тлумачення*.

Застосування принципу еволюційного тлумачення дозволило Європейському суду розглянути у рамках права на життя питання клонування, генної інженерії, евтаназії, які не враховувалися і не могли враховуватися державами, що приймали Конвенцію.

В той же час застосування Європейським судом принципу еволюційного тлумачення норм Конвенції і Протоколів до неї, на наш погляд, повинно мати певні межі. Так, якщо Європейський суд вимушений тлумачити норму Конвенції, зміст якої був чітко визначений державами у момент прийняття тексту Конвенції, Суд не може, користуючись еволюційним тлумаченням, вивести з подібної норми «право, яке не було включено в текст раніше».

Принцип еволюційного тлумачення тісно пов'язаний з розширювальним способом тлумачення, оскільки з аналізу рішень Європейського суду виходить, що еволюція ставить за мету розширення гарантій Конвенції.

У Рішенні по справі «Лоїзиду проти Туреччини» Європейський суд заявив, що Конвенція повинна тлумачитися настільки широко, наскільки це дозволяє зробити компетенція Суду і цілі Конвенції, оскільки тільки в такому випадку можливо забезпечити реальний і ефективний захист прав і свобод лю-

дини, що гарантуються Конвенцією і Протоколами до неї, відповідно до сучасних умов життя суспільства [14].

Таким чином, застосування принципу еволюційного тлумачення в сукупності з розширювальним способом тлумачення істотно розширило компетенцію Європейського суду, а також об'єм гарантій прав і свобод людини, закріплених в Конвенції.

Визначальним в діяльності Суду є також *принцип відмови від абстрактного контролю*. Цей принцип означає, що Європейський суд не має права розглядати внутрішнє право держав-учасників Конвенції на предмет його відповідності нормам Конвенції.

При розгляді справи «Маркс проти Бельгії» у Європейського суду виникла ситуація, коли оспорювані дії влади здійснювалися згідно із законом, тобто закон виявився першопричиною порушення, і виконавцеві нічого не залишалось, як тільки наслідувати його імперативні приписи. Таким чином, Європейський суд повинен був дати оцінку відповідному закону. Однак у рішенні по цій справі Європейський суд заявив, що «в його компетенцію не входить вирішення питання про відповідність деяких норм цивільного права Бельгії положенням Конвенції. Він розглядає конкретну ситуацію, що виникла у заявника під дією цих норм. Рішення Суду в цьому плані носить декларативний характер і залишає за державами-учасниками свободу вибору засобів, які вони вважатимуть за потрібне використати для виконання своїх зобов'язань по Конвенції» [15].

Оскільки Європейський суд не вважає можливим аналізувати національне законодавство держав-учасників Конвенції на предмет його відповідності нормам Конвенції і власним правовим стандартам, він неодноразово підкреслював в рішеннях, що не може давати державам-учасникам Конвенції ніяких вказівок, тим більше обов'язкових, відносно їх законодавчої, судової або виконавчої діяльності [16, с. 59].

Так, в Рішенні по справі «Соціалістична партія і інші проти Туреччини» Європейський суд визнав, що «підстави, по яких Конституційний Суд Туреччини заборонив названу партію, є порушенням статті 11 Конвенції (свобода зборів і асоціацій), проте відхилив вимогу заявника анулювати рішення Конституційного Суду про розпуск партії і визнати за нею статус політичної партії, вказавши, що він «не правомочний, згідно з Конвенцією, вживати такі заходи» [17].

Принцип відмови від абстрактного контролю покликаний підкреслити суверенність держав-учасників Конвенції і, отже, їх самостійність і незалежність у обранні засобів, методів і способів дотримання, забезпечення, реалізації і захисту прав і свобод людини, гарантованих Конвенцією і Протоколами до неї. Як вже відзначалося, Європейський суд з прав людини – це допоміжний механізм захисту, роль якого субсидіарна по відношенню до ролі держав-учасників Конвенції. Суд вбачає своє завдання не в оцінці і тлумаченні законодавства і практики його застосування державою-учасником Конвенції, а в тому, щоб встановити, чи привело застосування відповідної

норми закону цієї держави у справі заявника до порушення прав і свобод людини, гарантованих Конвенцією або Протоколами до неї. Тому, розглядаючи обставини конкретної справи, Європейський суд, як правило, досліджує не сам закон, а те, як діяла влада у рамках цього закону.

Сутність принципу відмови від абстрактного контролю також полягає у тому, що Європейський суд не має права розглядати внутрішнє право держав-учасників Конвенції на предмет його відповідності правовим стандартам Суду поза зв'язком з конкретною скаргою на порушення відповідною державою певних прав і свобод людини. Так, у Рішенні по справі «Лоулес проти Ірландії» Європейський суд підкреслив, що він не може тлумачити положення Конвенції і Протоколів до неї абстрактно, поза зв'язком з певною справою, що передана на його розгляд [18].

Гарантуючи усім особам, що знаходяться під юрисдикцією держав-учасників Конвенції, певні права і свободи, Конвенція допускає можливість їх обмеження державами. Характер і міра обмежень, що встановлюються державою, виходячи з принципу суверенітету, визначаються самостійно. Проте Європейський суд залишає за собою право оцінювати ці обмеження з точки зору їх відповідності принципам *відповідності і пропорційності*. Визначаючи зміст і об'єм конкретного права, закріпленого в Конвенції, Європейський суд аналізує співвідношення можливих обмежень відповідного права і принципу співмірності і пропорційності відповідно до цілей Конвенції.

Принцип відповідності можна охарактеризувати як справедливу рівновагу між дотриманням інтересів суспільства чи публічних інтересів і повагою до основних прав конкретної особи. Ця рівновага відображається у пропорційності обмежень. Обмеження, що поширюються на окрему людину з метою забезпечення загальних інтересів, мають бути відповідними необхідності їх застосування у зв'язку з конкретними діями. Певна пропорція має бути присутньою також між заходами, що приймаються державою, і цілями, які вона переслідувала, застосовуючи ці заходи.

Європейський суд не визначає, що таке «інтереси суспільства» або «публічний інтерес», вважаючи, що національна влада, зважаючи на безпосереднє знання умов життя суспільства і його потреб, має переваги перед міжнародним суддею в оцінці того, що таке інтереси суспільства, тому саме влада повинна спочатку оцінити, чи є проблема, що викликає заклопотаність суспільства, і чи треба вживати відповідні заходи.

Дотримуючись такої позиції, Європейський суд при розгляді скарг на порушення ст. 1 Протоколу №1 до Конвенції виходить з «інтересів розсуду держави» відносно того, що є «інтересами суспільства». Суд вказує, що поняття «інтереси суспільства» за своєю природою є широким. Вважаючи нормальним, що законодавець має свободу вибору для проведення економічної і соціальної політики, Суд поважає визначення

законодавця про те, що є «інтересами суспільства», за винятком тих випадків, коли таке визначення не обґрунтоване розумними міркуваннями [19].

У справі «Лісгоу проти Сполученого Королівства» заявник намагався оспорити націоналізацію в кораблебудівній промисловості, у справі «Джеймс і інші проти Сполученого Королівства» – державні програми передачі власності від одних осіб іншим. У обох випадках Європейський суд визнав за державою право самостійно визначати мету і мотиви «інтересів суспільства». Проте у будь-якому випадку такі цілі і мотиви мають бути.

На державу покладається обов'язок довести, що втручання у здійснення права приватною особою юридично обґрунтоване, тобто воно переслідує законну мету в інтересах суспільства. При цьому, згідно з принципом відповідності, між цілями, які переслідує держава і засобами, які вона для цього обирає, а також результатами їх застосування повинен існувати тісний зв'язок. Для захисту інтересів суспільства не повинні обиратися засоби, в результаті застосування яких на учасників правовідносин було б накладено надмірний тягар або встановлювалися б обмеження, окрім тих, які дійсно необхідні. У зв'язку з цим своє завдання Європейський суд бачить в наступному: «Європейський суд повинен ви-

значити, чи було дотримано справедливу рівновагу між вимогами інтересів суспільства і необхідними умовами захисту прав особи ... Прагнення до такої рівноваги властиво Конвенції в цілому» [20].

Таким чином, принцип відповідності і пропорційності встановлює межі втручання держави в здійснення приватними особами прав і свобод людини, гарантованих Конвенцією і Протоколами до неї, визначаючи взаємозв'язок держави і громадянського суспільства, і використовується Європейським судом у процесі тлумачення положень Конвенції і Протоколів до неї.

**Висновки.** Рішення Європейського Суду як акт тлумачення – це результат інтелектуально-вольового процесу спеціально уповноваженого суб'єкта, що діє в єдності з Конвенцією, ґрунтується на загальних та специфічних принципах та забезпечує однозначне розуміння змісту норм державами-учасниками. Принципи тлумачення Європейського суду можна визначити, як найбільш загальні правила, якими керується Європейський суд з прав людини, розкриваючи зміст і сутність норм Конвенції та протоколів до неї стосовно обставин конкретної справи. Ці принципи відповідають цілям Конвенції, а також відображають особливості цього міжнародно-правового акту як регіональної угоди про права людини.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 № 3477-IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України, 2006. – № 30. – Ст. 260.
2. Загальна теорія держави і права : Підруч. для студ. юридич. спеціальн. вищих навч. закладів / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін. – Харків : Право, 2002. – 432 с.
3. Венгеров А.Б. Теория государства и права : Учеб. для юрид. вузов / А. Б. Венгеров. – М. : ИКФ Омега-Л, 2002. – 608 с.
4. Хропанюк В.Н. Теория государства и права : Учеб. пособ. для высш. учеб. завед. / В.Н. Хропанюк / Под ред. проф. В.Г. Стрекозова. – М. – 377 с.
5. Абдулаев М.И., Комаров С.А. Проблемы теории государства и права : Учеб. / М.И. Абдулаев, С.А. Комаров. – СПб. : Питер, 2003. – 576 с.
6. Теория государства и права: курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрист, 2000. – 776 с.
7. Лукашук И.И., Лукашук О.И. Толкование норм международного права / И.И. Лукашук, О.И. Лукашук. – М., 2002. – С. 15-16.
8. Тарасова В.В. Акты судебного толкования правовых норм: юридическая природа и классификация / В.В. Тарасова, под ред. М.И. Байтина. – Саратов : Изд-во Саратовской государственной академии права, 2002. – 151 с.
9. Рішення Європейського суду по справі «Людіке, Белкасем і Коч проти Федеративної Республіки Німеччини» від 28 листопада 1978 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.echr.coe.int/echr>.
10. Рішення Європейського суду по справі «Веліоф проти Швейцарії» від 24 березня 1991 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.echr.coe.int/echr>.
11. Рішення Європейського суду по справі «Маккен та інші проти Сполученого Королівства» від 27 вересня 1995 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.echr.coe.int/echr>.
12. Постановление Европейского суда по делу «Сёринг против Соединённого Королевства» от 7 июля 1989 года // Европейский суд по правам человека. Избранные решения. В 2 томах. – М., 2000. – Т. 1. – 844 с.
13. Рішення Європейського суду по справі «Голдер проти Сполученого Королівства» від 21 лютого 1975 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.echr.coe.int/echr>.
14. Постановление Европейского суда по делу «Лоизиду против Турции» от 18 декабря 1996 года // Европейский суд по правам человека. Избранные решения. В 2 томах. М., 2000. Т. 2. – С. 362.
15. Рішення Європейського суду по справі «Маркс проти Бельгії» від 13 червня 1979 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.echr.coe.int/echr>.
16. Туманов В.А. Европейский суд по правам человека. Очерк организации и деятельности / Туманов В.А. – М., 2001. – 149 с.
17. Рішення Європейського суду по справі «Соціалістична партія Турції та інші проти Турції» від 25 травня 1998 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.echr.coe.int/echr>.
18. Рішення Європейського суду по справі «Лоулес проти Ірландії» від 1 липня 1961 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.echr.coe.int/echr>.
19. Рішення Європейського суду по справі «Джеймс та інші проти Сполученого Королівства» від 21 лютого 1986 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.echr.coe.int/echr>.
20. Постановление Европейского суда по делу «Спорронг и Лоннрот против Швеции» от 23 сентября 1982 года // Европейский суд по правам человека. Избранные решения. В 2 томах. М., 2000. – Т. 1. – С. 400.

## ОСНОВНІ ПЕРЕДУМОВИ ТА НАСЛІДКИ ТЮРЕМНОЇ РЕФОРМИ У РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ НАПРИКІНЦІ XIX – НА ПОЧАТКУ XX ст.

### THE MAIN PRECONDITIONS AND CONSEQUENCES OF THE PRISON REFORM IN THE RUSSIAN EMPIRE IN THE LATE NINETEENTH AND EARLY TWENTIETH CENTURY

**Іваньков І.В.,**

*кандидат юридичних наук,  
завідувач циклу кримінально-правових дисциплін  
Чернігівського юридичного коледжу  
Державної пенітенціарної служби України*

Стаття присвячена дослідженню змісту тюремної реформи на території Російської імперії наприкінці XIX – на початку XX ст. Основну увагу автор статті приділяє аналізу політичних, економічних і соціальних передумов реорганізації діяльності органів і установ виконання покарань. Аналіз змісту діючих на той час нормативно-правових актів та дослідження конкретних юридичних та історичних документів дозволили створити цілісну систему уявлень про діяльність органів управління і виконання кримінальних покарань під час підготовки та проведення тюремної реформи.

**Ключові слова:** тюремне управління; ув'язнені; тюремна реформа; система управління; місця ув'язнення; тюремні конгреси.

Статья посвящена исследованию содержания тюремной реформы в Российской империи в конце XIX века – начале XX века. Основное внимание автор статьи уделяет анализу политических, экономических и социальных предпосылок реорганизации деятельности органов и учреждений исполнения наказаний. Анализ содержания нормативно-правовых актов, действующих на то время, и исследование конкретных юридических и исторических документов позволили создать целостную систему представлений о деятельности органов управления и исполнения уголовных наказаний в процессе подготовки и проведения тюремной реформы.

**Ключевые слова:** тюремное управление; заключенные; тюремная реформа; система управления; места заключения; тюремные конгрессы.

The article is devoted to the research of the prison reform content in the Russian Empire in the late nineteenth and early twentieth century. The author gives the main attention to the analysis of political, economic and social conditions of background in the reorganisation of penal institutions. Content analysis of existing at that time legal acts and case studies of legal and historical documents disclosed an entire system of perception about the penal administration activity during the preparation and realization the prison reform.

**Key words:** prison administration, prisoners, prison reform, system of management, institution of confinement, prison congresses.

**Постановка проблеми.** Вивчення процесу розвитку інституту державного примусу і тюремної системи Російської імперії допомагає виявити природу історичних процесів на Україні, дореволюційна історія якої нерозривно пов'язана з Росією. Дослідження проблеми визначення ролі і значення пенітенціарної системи, її впливу на окремі сфери життя суспільства, держави в цілому, на різних історичних етапах є одним з ключових чинників для розуміння сучасних процесів, що відбуваються у суспільстві, пошуку найбільш оптимальних шляхів виходу з кризи органів і установ виконання кримінальних покарань.

**Стан дослідження.** Пенітенціарна система як інститут, що глобально впливає на політичну, економічну і духовну сфери життя суспільства, привертала і привертає інтерес багатьох дослідників кримінального та кримінально-виконавчого права. У дореволюційний період подібні дослідження проводилися такими вченими-юристами: С.В. Познишевим [1], М.С. Таганцевим [2], І.Я. Фойницьким [3], С.П. Мокринським [4]. Сучасні російські та українські науковці – М.Г. Детков [5], В.І. Селіверстов [6], О.І. Зубков [7], Г.О. Радов [8], В.М. Трубников [9], О.М. Джужа, І.Г. Богатирьов [10], А.Х. Степанюк

[11] – внесли значний внесок у вивчення окремих напрямків історії пенітенціарної системи України, у тому числі і за часів її перебування у складі Російської імперії. Найбільш щільно питаннями тюремної реформи на теренах Російської імперії опікувався сучасний російський вчений А.П. Печніков [12], але його наукові доробки були зосереджені, в основному, на адміністративних аспектах цієї проблеми.

Саме тому **метою даної статті** є комплексне дослідження передумов проведення тюремної реформи в Російській імперії, визначення основних напрямків її проведення та ступеню досягнення поставлених завдань.

**Виклад основного матеріалу.** У 1879 році царський уряд офіційно взяв курс на проведення тюремної реформи, необхідність якої визначалася суттєвими змінами у соціально-економічному та політичному розвитку імперії. Основною причиною розпочатих тюремних перетворень стало суттєве зростання числа злочинів, у тому числі і після скасування кріпосного права. Міністр юстиції Росії того часу М. Муравйов зазначав, що *«російська тюрма не є і не може бути тим, чим їй слід бути, тобто інститутом внутрішньої політики для боротьби із*

злочинністю. Вона, навпаки, підтримує і знову породжує злочин, бо арештант виходить з в'язниці зіпсований і безпорадний, дівається йому нікуди, суворе і тверезе дисципліноване життя йому не знайоме, працювати він не звик, не вміє або не хоче. За відсутністю в острозі чесної і законної роботи в ньому невпинно кипить робота злочинна, точна, невловима» [13, с. 505].

Також опосередкованою причиною необхідності тюремної реформи стала постійна участь Росії в міжнародних тюремних конгресах як реалізація прагнення царського уряду до підтримки міжнародного престижу. Слід підкреслити, що не усі науковці і сановники царського уряду одноставно підтримали ідею про необхідність тюремної реформи. Видатний російський юрист, професор Санкт-Петербурзького університету І.Я. Фойницький, свідчив: «Нарешті, зустрічається низка заперечень, серед яких – складність тюремної реформи, її дорожнеча, високі особисті якості, яких вона потребує від тюремного персоналу... Але ці труднощі переборні, і виявляється, що добра тюрма коштує державі дешевше поганій, тому що добрий персонал можна підготувати, і він істотно необхідний для правильного здійснення каральної діяльності. Тому тимчасові труднощі не можуть мати серйозного значення при оцінці реформування тюремного ув'язнення» [3, с. 299].

Розглянуті обставини підштовхували Росію до тюремної реформи, викликали пошук нових способів організації тюремної системи. Це знайшло свій вираз у діяльності численних урядових комісій. До 1879 р., коли офіційно розпочалася тюремна реформа, з метою її підготовки працювало «вісім великих комісій, зокрема: особлива комісія міністерства внутрішніх справ; міжгалузева комісія під головуванням товариша міністра юстиції Палена; особлива комісія із перегляду Уложення про покарання під головуванням обер-прокурора Фріша; комісія із складання загального систематичного проекту тюремної реформи» [5, с. 71].

До обов'язку всіх комісій входили аналіз сучасного для того періоду становища місць ув'язнення і вивчення досвіду попередніх тюремних перетворень в країні та за кордоном, зокрема, досвіду Англії, США, Франції, Германії тощо.

Вивчений досвід був покладений в основу тюремної реформи, юридичною основою якої став Закон від 11 грудня 1879 р. «Про основні положення, що мають служити керівництвом при перетворенні тюремної частини і при перегляді Уложення про покарання». Закон не містив певних конкретних вказівок про строки тюремної реформи і підкреслював необхідність «поступового устрою нових каральних установ та управління існуючих місць ув'язнення», тобто дозволяв здійснювати намічені заходи щодо модернізації системи місць ув'язнення у невизначено довгий час. Це пояснювалося нестачею коштів і заздалегідь перетворювало тюремну реформу на тривалий, затяжний процес. Тим не менш «певні положення закону мали позитивне значення і дозволяли досягнути суттєвої реорганізації місць ув'язнення. Закон від 11 грудня

1879 р. звів всі місця ув'язнення імперії до чотирьох основних видів: каторжних тюрем, виправних будинків, тюрем (губернських, повітових) та арештних будинків» [2, с. 912].

Каторжні тюрми замінили колишню каторжну трирівневу систему з поділом робіт на рудничні, кріпацькі і заводські. У процесі тюремної реформи юридично був оформленим ще один вид виправно-трудова установи – колонії для неповнолітніх злочинців. Ця заклади давали вихованцям початкову освіту і навички землеробства, скотарства і ремесла з метою утворити з них досвідчених сільських робітників і ремісників та забезпечити їм таким чином засоби до існування.

Згідно з офіційними даними на початку 80-х рр. XIX століття «до числа місць ув'язнення входили: 597 тюремних замків в губернських і повітових містах, а також тотожних з ними установ, що носили інші назви (кримінальні тюрми тощо); 6 тимчасових додаткових приміщень при цих тюрмах; 5 гамівних будинків; Петербурзька і Московська виправні тюрми; будинки попереднього ув'язнення в Петербурзі і Варшавська слідча тюрма; 11 пересильних тюрем; 32 виправних арештантських відділення...; 11 тимчасових центральних каторжних тюрем; 75 підслідних арештів у привисленських губерніях; 10 поліцейських будинків у Петербурзі; 16 поліцейських будинків у Москві. Всього налічувалося 767 установ» [14, с. 224].

Система управління місцями ув'язнення складалася з двох механізмів: відомчого, що діяв по вертикалі, і територіального, що поширював свою дію по горизонталі. Оскільки у дореформений період дізнання, слідство і пересилання арештантів входили до компетенції поліцейських органів, а тюрми розглядалися лише у якості місць тимчасового утримання ув'язнених, то напередодні тюремної реформи відомчу систему управління очолював Департамент виконавчої поліції міністерства внутрішніх справ. Управління місцями ув'язнення в губернських містах здійснював поліцмейстер, а повітовими тюремними замками – місцеві поліцейські справники, які мали повноваження безпосередніх начальників місць ув'язнення. За визнанням центральної влади, «між місцевими органами управління і центром не було постійного і нерозривного зв'язку, який надавав би центральному органу можливість стежити за правильністю дій підлеглих йому установ» [7, с. 13].

Значну участь в управлінні місцями ув'язнення брало Товариство піклувальне про тюрми – громадська організація, яка отримала у середині XIX ст. широкі повноваження в адміністративній та контрольній сферах. Таким чином, вертикальна система управління була розподілена між поліцією і Товариством піклувальним про тюрми. Це призвело до того, що існуюча система управління місцями ув'язнення не стала єдиним гармонійним механізмом. За думкою професора М.С. Таганцева, «складність тюремної справи, чисельність тюремного населення і залежна від нього чисельність персоналу, особливо у великих державах, вимагають об'єднання всієї

справи в одному управлінні. Роздроблення завідування в'язницями, яке існує і нині у багатьох країнах між багатьма відомствами представляється невідгідним в економічному і особливо у пенітенціарному відношенні» [2, с. 975].

У результаті реформи передбачалася реорганізація системи управління пенітенціарними установами на всіх розглянутих рівнях. Внаслідок цього реформування проводилося за трьома основними напрямками. Перший напрямок передбачав створення нового центрального відомчого органу. У відповідності з цим 27 лютого 1879 р. при Міністерстві внутрішніх справ було засновано Головне тюремне управління, що перейшло 13 грудня 1895 р. у відання Міністерства юстиції.

Діяльність Головного тюремного управління була підпорядкована вирішенню організаційно-правових завдань з метою впорядкування вельми розгалуженої тюремної галузі, що перебувала у незадовільному стані з метою її перетворення у єдину пенітенціарну систему на основі передового зарубіжного досвіду. Однак консерватизм, що домінував у кримінальній політиці царського уряду наприкінці XIX – на початку XX століття, та постійний брак фінансових коштів не дозволили повною мірою використати пенітенціарний досвід передових західноєвропейських держав у повному обсязі. Проте, за думкою відомого російського дослідника історії тюремної системи Росії професора А.П. Печнікова, «за роки функціонування Головного тюремного управління були вироблені ті організаційно-правові основи діяльності пенітенціарної системи, що були запозичені всіма наступними політичними режимами на теренах колишньої Російської імперії» [12, с. 49].

Другий напрямок реформування полягав у зміні системи управління на губернському рівні. З цією метою передбачалося введення державної тюремної інспекції, а також обмеження повноважень Товариства піклувального про тюрми і поліції. Третім напрямком у реформуванні системи управління була реорганізація посад доглядачів тюрем у посади начальників тюрем, а також створення штату професійних наглядачів. Переваги посади начальника тюрми перед доглядачем склалися в наступному: по-перше, начальнику передавалася вся повнота влади в тюрмі; по-друге, він призначався Головним тюремним управлінням, а не губернатором, що до-

зволяло підібрати професіоналів; по-третє, для начальника тюрми передбачалося підвищене утримання (оклад, пенсія, забезпечення казенної квартирою), що дозволяло закріпити кадри.

**Висновки.** Відміна кріпацтва в Росії спричинила за собою цілу низку реформ буржуазно-демократичного характеру, у зв'язку з чим виразно відчувалася необхідність у реформуванні тюремної галузі. Першу половину XIX століття можна позначити як період підготовки до тюремної реформи в Російській імперії, протягом якого відбувалося формування ідей і поглядів про необхідність тюремного реформування в правосвідомості російського суспільства з мінімальною їх реалізацією на практиці. Створення Головного тюремного управління в 1879 році поклало початок принципово новому етапу тюремної реформи в Росії – етапу практичного втілення теоретичних положень. Разом з тим створення Головного тюремного управління можна охарактеризувати як результат ліберальних течій в політиці російської монархії, оскільки новий орган виконавчої влади певною мірою поліпшив положення ув'язнених. Переведення Головного тюремного управління з Міністерства внутрішніх справ в Міністерство юстиції необхідно розглядати в руслі посилення реакції та зростання ролі поліції у внутрішній політиці російської монархії. Разом з тим передача Головного тюремного управління в Міністерство юстиції наблизила виконання кримінального покарання до судового відомства, збільшивши тим самим його контрольно-наглядові можливості.

Проблема організації управління тюрмами на місцях була розв'язана з введенням в губерніях тюремних інспекцій, що стали представниками Головного тюремного управління, через яких воно підтримувало зв'язок з окремими місцями позбавлення волі. Введення інспекцій стало необхідною умовою для одноманітного виконання покарання у вигляді позбавлення волі в усій імперії.

Подальші дослідження результатів тюремної реформи у Російській імперії, на наш погляд, повинні бути спрямованими на аналіз впливу її чинників на ув'язнених з метою їх виправлення, у тому числі за рахунок їх залучення до релігії і трудової діяльності, культури та освіти, тому що тільки при організації нормальних побутових, санітарно-гігієнічних та інших умов утримання виховні заходи могли дати очікуваний ефект.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДжЕРЕЛ:

1. Познышев С.В. Очерки тюрьмоведения. – М. : Издание Г.А. Лемана и Б.Д. Плетнева, 1915 г.
2. Таганцев Н.С. Русское уголовное право. – У 2-х т. – Т. 2. – СПб. : Юристъ, 1902. – 1235 с.
3. Фойницкий И.Я. Учение о наказании в связи с тюрьмоведением. – М. : Добросвет-2000; Городец, 2000. – 464 с.
4. Мокринский С.П. Наказание его цели и предложения. – М. : Университетская типография, 1902 г.
5. Детков М.Г. Наказание в царской России. Система его исполнения. – М. : Интерправо, 1994. – 638 с.
6. Уголовно-исполнительное право России: учебник / под ред. В.И. Селиверстова. 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : Инфра-М, 2010. – 576 с.
7. Зубков А.И. Пенитенциарные учреждения в системе Министерства юстиции России. История и современность / А.И. Зубков, Ю.И. Калинин, В.Д. Сысоев. – М. : Норма, 1998. – 172 с.
8. Радов Г.О. Першочергові проблеми сучасної пенітенціарної політики України на сучасному етапі / Проблеми пенітенціарної теорії і практики: збірник наукових праць Київського інституту внутрішніх справ. – К., 1996. – С. 12-13.
9. Кримінально-виконавче право України: [Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / В. М. Трубников, В. М. Харченко, О. В. Лисодід, Л. П. Оніка.; За ред. В.М. Трубникова. – Харків : Право, 2001. – 384 с.
10. Кримінально-виконавче право України: Підручник / О.М. Джужа, І.Г. Богатирьов, О.Г. Колб, В.В. Василевич та ін.; За заг. ред. докт. юрид. наук, проф. О.М. Джужа. – К. : Атіка, 2010. – 752 с.

11. Кримінально-виконавче право України : Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / За ред. проф. А.Х. Степанюка. – Х. : Право, 2005. – 256 с.
12. Печников А.П. Главное тюремное управление российского государства (1879 – октябрь 1917 гг.) : автореф. дис... докт. юр. наук: 12.00.01 / Академия управления МВД России. – М., 2002. – 52 с.
13. Гернет М.Н. История царской тюрьмы: В 5 т. – М. : Государственное издательство юридической литературы, 1950. – Т. 2. – 582 с.
14. Министерство внутренних дел России: 1802-2002. Исторический очерк в 2-х томах. Т. 1 – Санкт-Петербургский университет МВД России: Академия права, экономики и безопасности жизнедеятельности / Под общей редакцией В.П. Сальникова. – СПб. : Фонд поддержки науки и образования в области правоохранительной деятельности «Университет», 2002. – 272 с.

УДК 340.12

## ПРАВОВА ДІЯЛЬНІСТЬ УКРАЇНСЬКОЇ ФРАКЦІЇ ГАЛИЦЬКОГО КРАЙОВОГО СЕЙМУ ПІД ЧАС ТРЕТЬОЇ КАДЕНЦІЇ 1870-1876 рр.

### LEGAL ACTION BY THE UKRAINIAN FACTION THE «GALICIAN KRAJOWYJ SEJM» DURING THE THIRD CADENCE 1870-1876

**Ілин Л.М.,**  
*кандидат історичних наук,  
доцент кафедри теорії та історії держави і права  
директор Науково-дослідного інституту  
Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*

У статті розкриваються правові підстави організації та функціонування Галицького крайового сейму. Аналізується процес формування українського сеймового представництва та його фракційної організації через створення «Руського клубу». Характеризуються основні напрямки правової діяльності української сеймової фракції, звертається увага на ключові проблеми, що входили до сфери інтересів українських послів. Висвітлюється австрійське законодавство, що регламентувало роботу сейму та його послів.

**Ключові слова:** парламентаризм, Галицький сейм, фракція, «Руський клуб», галицькі українці, конституційний закон.

В статье раскрываются правовые основы организации и функционирования Галицкого краевого сейма. Анализируется процесс формирования украинского сеймового представительства и его фракционной организации через создание «Русского клуба». Характеризуются основные направления правовой деятельности украинской сеймовой фракции, обращается внимание на ключевые проблемы, которые входили в сферу интересов украинских послів. Освещается австрийское законодательство, регламентировавшее работу сейма и его послів.

**Ключевые слова:** парламентаризм, Галицкий сейм, фракция, «Русский клуб», галицкие украинцы, конституционный закон.

The article describes the legal basis for the organization and functioning of Galician Sejm. The process of formation of the Ukrainian representative Sejm and its factional organization through the creation of «Russian Club» has been analyzed. Main directions of juridical activity of Sejm Ukrainian faction have been characterized. The author pays attention to the key problems, that were within the scope of interests Ukrainian ambassadors. Besides Austrian legislation regulating, which connected with the work of the Sejm and its ambassadors, has also been described.

**Key words:** parliamentarism, Galician Sejm, the fraction «Russian Club», the Galician Ukrainians, constitutional law.

**Постановка проблеми.** Політична історія України сповнена численними фактами і подіями, що формулюють цілісну картину утвердження національної державності, становлення її основних рис та особливостей. Чимало сторінок з вітчизняної правової історії, зважаючи на ідеологічні стереотипи радянської доби, довгий час залишалися поза увагою науковців. До таких проблем належить проблема створення та функціонування Галицького крайового сейму як основного представницького органу Галичини другої половини XIX – початку XXI ст. Діяльність сейму стала важливим етапом в політичній історії Галичини, яка продовжила традиції парламентаризму і вплинула на розвиток політико-правової думки України.

Попри специфіку правової організації Крайового сейму, межі його законодавчої ініціативи, на-

укову актуальність викликають питання фракційної організації сеймових послів, насамперед українців. Суспільна актуальність дослідження полягає в тому, що характеристика основних правових засад функціонування Галицького сейму, повноважень його керівного апарату та послів, процедури організації та проведення сесій і каденцій, системи голосування, стенографування виступів і дебатів послів, реалізація на практиці прийнятих рішень є необхідним елементом до усвідомлення рівня розвитку системи парламентаризму в Галичині другої половини XIX – перших десятиліть XX ст. та її співставлення із сучасними нормами права.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Протягом останнього десятиліття українська наука все частіше почала звертати увагу на політичну історію

Галичини загалом та діяльність Крайового сейму зокрема. З однієї сторони, притаманний цим дослідженням регіоналізм провокує суб'єктивний підхід до висвітлення та аналізу фактів і явищ, а з іншого боку значна частина дослідників свідомо упускають події, що мали місце в політичній історії краю. Перші наукові дослідження по даній проблематиці належать безпосередньому учасникові описуваних подій К. Левицькому [1; 2], який окрім автобіографічних даних українських політиків, характеристики їхньої суспільно-політичної діяльності, розкриває рівень суспільної правосвідомості того часу. Значний матеріал міститься і в фондах відомого громадсько-політичного діяча І. Левицького, який опрацював біографічні дані по більшості українських парламентарів другої половини XIX ст. У другій половині XX ст. започатковану ними роботу продовжив львівський дослідник В. Кульчицький.

У сучасній українській історичній науці, дослідження, що стосуються з'ясування персонального складу української сеймової фракції «Руського клубу» є поодинокими і здійснюються в рамках дослідження парламентської діяльності, чи українсько-польських політичних стосунків. Серед сучасних дослідників варто відзначити правників та істориків Т. Андрусяка, О. Аркушу, П. Гуралю, О. Мікулу, М. Мудрого, М. Никифорака, І. Черновола та ін. Отже, в міру обставин, що склалися в українській науці, а це регіоналізм та політичні і свідомісні стереотипи, Галицький сейм виступає об'єктом наукових досліджень швидше істориків ніж правників, за винятком Львова, де науковці обох галузей тісно співпрацюють при дослідженні даної проблематики.

**Постановка завдання.** Мета дослідження полягає у з'ясуванні правової діяльності української сеймової фракції під її офіційної організації під час третьої каденції сейму у 1870-1876 рр.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Політико-правовий статус Галичини у другій половині XIX ст. виходив з юридичних норм Австрійської імперії, що під впливом зовнішньополітичних чинників трансформувалися від централізму до федералізму. Цілий комплекс внутрішніх і зовнішніх чинників ознаменувався утворенням у 1867 р. дуалістичної Австро-Угорської імперії, яка базувалася на основі конституційного права. Найвищим політичним органом у провінції внаслідок конституціоналізації внутрішнього устрою став Крайовий сейм.

Правові основи функціонування Крайових сеймів були закладені низкою конституційних актів прийнятих на початку 1860-х рр. Так, 20 жовтня 1860 р. був проголошений «Імперський диплом для регулювання внутрішніх відносин конституційної монархії», що одержав назву «Жовтневого диплому». Згідно з цим законом, проголошувалося встановлення в імперії конституційного ладу, скликання парламенту та провінційних сеймів, основні повноваження яких зводилися до «права приймати чи ліквідувати закони тільки за участі Імператора чи Імперської ради» [11]. «Жовтневий диплом» був своєрідним компромісом між федералістськими та централістськими

тенденціями, поєднанням середньовічних засад «представництва інтересів» з новими ліберально-демократичними ідеями [10, р. 26]. Черговим етапом реформування системи парламентаризму стало опублікування газетою «Wiener Zeitung» 26 лютого 1861 р. тексту нового «Лютневого патенту» та 46 додатків до нього [5, с. 29]. «Лютневий патент» значно розширив повноваження двопалатного рейхсрату, чітко визначив межі законодавчої ініціативи сеймів, порядок організації їхньої роботи та регламенту засідань, виборчої системи. Друга стаття «Лютневого патенту» вказувала на бажанні імператора відновити для королівств, князівств та герцогств імперії колишні конституції, якщо їх положення не виходили за рамки чинного законодавства [12].

Законодавчу основу функціонування Галицького крайового сейму визначали два додатки до «Лютневого патенту»: Крайовий статут та Сеймова виборча ординація. У першому розділі Крайового статуту – «Про репрезентацію краю взагалі» визначався кількісний склад сейму – 150 послів. Впродовж роботи сейму кількість його послів збільшувалася за рахунок розширення представництва окремих курій та вірільних (гарантованих) мандатів. Так, у 1896 р. було збільшено кількість послів від Львова з 4-х до 6-ти, Кракова – з 3-х до 4-х, а у 1900 р. до сейму було включено п'ятьох представників 10 міст. У 1896 р. право посольського мандата отримав єпископ краківський, а у 1900 р. – президент академії Наук у Кракові і ректор Львівської Політехніки. Загалом 1900 р. сейм нараховував 161 посла. Внаслідок роботи комісії для виборчої реформи з 1907 до 1914 рр. було прийнято ухвалу про розширення кількості депутатів до 228, з яких українці могли б отримати 62 мандати [4, с. 148]. Імператор зобов'язувався скликати сейм щорічно. Монарх наділявся повноваженнями достроково припиняти роботу найвищого крайового органу. Цим правом імператор скористався в 1863 р. у зв'язку з повстанням у Королівстві Польському.

Крайове законодавство визначало основні повноваження послів Галицького сейму. Участь у засіданнях сейму була обов'язковою, як і в роботі комісій або комітетів (спеціальних відділів), членами яких були практично всі послы [6, арк. 6]. Передбачалася спеціальна процедура внесення звернення на ім'я маршалка про надання відпустки, термін якої не повинен був перевищувати восьми днів [6, арк. 6]. У випадку, коли посол не з'являвся у восьмиденний термін або був обраний депутатом іншого сейму, маршалок мав зареєструвати постанову з вимогою 14-денного терміну його появи чи надання відомостей про себе. У випадку невиконання постанови ставилося питання про позбавлення його повноваження і обрання замість нього нового депутата [6, арк. 6].

З початком роботи Галицького Крайового сейму українське представництво не мало чіткої фракційної організації. Поділ за фракціями був скоріше умовністю, ніж закономірним політичним принципом. Українські послы в сеймі об'єднувалися навколо власної фракції – «Руського клубу». Формування української сеймової фракції здійснювалося за зраз-

ком польських клубів. На відміну від поляків, серед яких було декілька політичних напрямків, руське представництво на початок 70-х рр. XIX ст. репрезентували русофіли та народовці.

Внаслідок виборчої кампанії 1870 р. «Руський клуб» нараховував 32 депутати, обраних з четвертої курії, два вірильні місця і один мандат від курії міст, загалом 35 членів – 24% від загальної кількості послів сейму. Більшим українське представництво було тільки під час першої каденції 1861-1866 рр. – 50 послів [9, с. 227]. Становлячи меншість галицькі українці змушені були діяти консолідовано. Виходячи з цього, українська фракція формувалася скоріше за національним, ніж за політичним принципом.

Немаловажним у діяльності руських послів був соціальний чинник. Виходячи з того, що політичний провід українців у середині XIX ст. знаходився в руках духовенства, а митрополит користувався найбільшим авторитетом у суспільстві, він очолював сеймову фракцію. Зі створенням Крайового сейму в 1861 р. роль керівника української сеймової репрезентації виконував митрополит Григорій Яхимович. Сучасний дослідник І. Чорнопол приходиться до висновку, що високий духовний стан вимагав від єпископату підніматися над політикою, мабуть, саме з цієї причини вище духовенство уникало роботи сейму [9, с. 54].

Що стосується внутрішньої організації української сеймової фракції, то протягом перших двох каденцій вона не відрізнялася порядком і стабільністю. Засідання відбувалися рідко, не мали вагомих практичних наслідків. «Руський клуб» засідав у правій частині залу засідань, демонструючи тим самим свої проурядові настрої. Саме з початком третьої каденції 1870-1876 рр. «Руський клуб» вперше обрав свій керуючий провід. Головою української фракції став крилошанин Йосип Кульчицький, заступником – Василь Ковальський, секретарями – Федір Білоус і Гаврило Крижанівський [3, с. 1].

На думку львівського дослідника І. Чорновола, для «Руського клубу», на відміну від польських сеймових фракцій, характерні дисципліна та солідарність, він скликався регулярно і його рішення були обов'язковими для усіх членів [9, с. 56]. Більше того, чітко була регламентована процедура прийняття рішень через голосування членів фракції. Рішення приймалися, якщо «за» висловлювалася більша половина присутніх на засіданні послів [7, арк. 7].

Попри те, що засідання «Руського клубу» протягом третьої каденції велися регулярно, у відповідності до кількості засідань сейму, облік послів не вівся. У стенограмах засідань зазначався номер, часом дата, а також короткі тези питань, що виносилися на порядок денний. Записи не дозволяють досліднику встановити кількість присутніх послів на конкретному засіданні.

При характеристиці практичної діяльності «Руського клубу» насамперед необхідно відмітити, що це була форма організації сеймових послів. На засіданнях піднімалися різноманітні питання, що стосувалися роботи сейму. Українці завдяки «Руському

клубу» намагалися організувати власну політичну діяльність і забезпечити вироблення спільних політичних рішень. У ході третього засідання було прийнято рішення про створення в «Руському клубі» спеціальних комітетів, які б дублювали сеймові комісії [8, арк. 30]. Українські послі вповноважили слідкувати за перебігом діяльності петиційної комісії Ф. Білоуса, К. Мандичевського та П. Яворського; пропінанційної – І. Гальку, І. Пелеха, І. Фецака; іпотечної – Д. Іванішова, В. Ковальського, П. Лісинецького [8, арк. 30]. Основною метою такого рішення було те, що польська більшість не голосувала за кандидатів-українців до найважливіших сеймових комітетів. Підтримку надавали тільки тим, які могли діяти в межах польських політичних інтересів, а це було здебільшого селянство.

Для здійснення контролю над роботою найвищого представницького органу краю члени «Руського клубу» в ході сьомого засідання 18 вересня 1870 р. прийняли рішення про призначення референтів до кожної проблеми, яка виносилася на розгляд сейму [8, арк. 31]. Зрештою, ще в 1863 р. Ю. Лаврівський пропонував обрати послів, які б відповідали за питання, які виносилися на порядок денний, вивчали їх і доповідали на засіданнях «Руського клубу». Призначення референтів, як і дублювання сеймових комітетів, мало виключно практичне значення. Референти доповідали про перебіг дискусій і рішень сейму, що дозволяло виробити конкретну програму дій на наступне засідання.

Варто зауважити, що на засіданнях «Руського клубу» піднімалися різноманітні питання, як політичного, так і особистого характеру. Так, під час одного із засідань 1871 р. було порушено питання про те, чи іти на вечерю до маршалка [8, арк. 30]. У ході роботи сейму склалася традиція, в ході якої маршалок напередодні відкриття кожної сесії запрошував усіх послів до себе на святковий прийом. Показово, що члени «Руського клубу» прийняли рішення відхилити запрошення маршалка, мотивуючи це тим, що воно було написане польською, а не «русською» (українською) мовою.

Мовне та національне питання було причиною до напружених конфліктних ситуацій всередині «Руського клубу». Русофіли та народовці мали різне бачення щодо вирішення ряду важливих питань. Напружена ситуація в «Руському клубі» між русофілами і народовцями призвела до того, що на одному із засідань було прийнято рішення про направлення делегації до митрополита з метою примирення. У протоколі засідання «Руського клубу» зазначалося, що необхідно іти до митрополита і просити в нього злагоди, щоб «в нашому клубу стали рука в руку» [8, арк. 30]. Як видно, авторитет митрополита був надзвичайно вагомим. Однак Галицький митрополит Сильвестр Сембратович у 70-х рр. XIX ст. не брав активної участі в роботі найвищого представницького органу краю. Він з'являвся на засідання, але в стенограмах Сейму не зафіксовано постанов чи внесків його авторства, за виключенням підписів під інтерпеляція-

ми «Руського клубу». На жаль, у звітах засідань «Руського клубу» не виявлено відповіді С. Сембратовича на звернення українських послів.

**Висновки.** Проаналізувавши результати дослідження, можна прийти до наступних висновків:

1. У 1860-х рр. в імперії Габсбургів відбувається активний процес федералізації та впровадження конституційних норм, безпосереднім результатом яких було створення Крайових сеймів як осередків політичного життя провінцій імперії. Попри обмежені права, сейми відіграли ключову роль у процесі політизації національних рухів, особливо у Галичині другої половини ХІХ – початку ХХ ст.

2. Українські послы Галицького сейму тільки під час третьої каденції 1870-1876 рр. змогли оформити організаційну структуру власної сеймової фракції, обравши її керівний склад та призначивши відповідальних депутатів по ключових суспільно-політичних проблемах, що розглядалися у стінах найвищого представницького органу краю.

3. Українська сеймова фракція основний акцент у своїй діяльності робила на вирішення національного питання, що було закономірним, зважаючи на чим раз зростаючу колонізацію. Виходячи з цього, у сеймі вони піднімали питання розвитку української мови, шкільництва та ін.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Левицький К. Історія політичної думки галицьких українців 1848-1914. На підставі споминів. В II томах / К. Левицький. – Львів, 1926.
2. Левицький К. Українські політики. Сильвестри наших давніх послів і політичних діячів / К. Левицький – Львів, 1936. – 72 с.
3. Львовский Сеймъ // Слово. – 1870. – 12(24) августа, Ч. 63. – С. 1.
4. Михальський Ю. Польські політичні партії та українське питання в Галичині на початку ХХ століття (1902-1914) / Ю. Михальський. – Львів, 2002. – 166 с.
5. Никифорак М. В. Розвиток правових основ австрійського парламентаризму у 1859-1918 рр. / М. Никифорак // Науковий вісник Чернівецького університету : збірник наук. праць Вип. 105: Правознавство. – Чернівці : Рута, 2001. – С. 29-33.
6. ЦДІАУ у м. Львові (далі – ЦДІАЛ). – Ф. 165. (Крайовий комітет, м. Львів), Опис 5, Спр. 1. (Проект регламенту Крайового сейму). – 7 арк.
7. ЦДІАУ у м. Львові. – Ф. 196. – Опис 1 – Спр. 4. Протоколи засідань клубу галицько-українських депутатів крайового сейму Львова. – 63 арк.
8. ЦДІАУ у м. Львові. – Ф. 196. – Опис 1 – Спр. 26. Відомості протоколи і інші матеріали про участь правління товариства у виборчій кампанії в Галичині та організації клубу українських депутатів. – 41 арк.
9. Чорновол І. Українська фракція Галицького крайового сейму 1861-1901 рр. / І. Чорновол. – Львів, 2000. – 270 с.
10. Arkusza O. Ukraińskie przedstawicielstwo w sejmie galicyjskim / O. Arkusza // Ukraińskie tradycje parlamentarne, XIX-XX wiek / pod redakcją Jarosłwa Mokłaka. Kraków, 2006. – P. 13–57.
11. Kaiserliches Diplom zur Regelung der inneren staatsrechtlichen Verhältnisse der Monarchie (vom 20. Oktober 1860 (R.G.Bl. 226/1860) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.verfassungen.de/at/oktoberdiplom60.htm>.
12. Kaiserliches Patent (vom 26. Februar 1861) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.verfassungen.de/at/februarpatent61.htm>.

УДК 342.11.7

## ПРАВОВА РЕАЛЬНІСТЬ ТА ПРАВОВЕ ЖИТТЯ СУСПІЛЬСТВА: СПІВВІДНОШЕННЯ ТА ВЗАЄМОДІЯ

### LEGAL REALITY AND LEGAL SOCIETY: RELATIONSHIP AND COMMUNICATION

**Карпічков В.О.,**

*аспірант кафедри теорії права та держави  
юридичного факультету*

*Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

У статті обґрунтовується поняття та функціональне призначення правового життя як теоретико-правової категорії, аналізується його співвідношення з правовою реальністю, а також встановлюється взаємодія цих правових категорій.

**Ключові слова:** правове життя, правова реальність, право.

В статье обосновывается понятие и функциональное предназначение правовой жизни как теоретико-правовой категории, анализируется ее соотношение с правовой реальностью, а также устанавливается взаимодействие этих правовых категорий.

**Ключевые слова:** правовая жизнь, правовая реальность, право.

In the article a concept and functional setting of legal life is grounded as legal categories, his correlation is analysed with legal reality, and also co-operation of these legal categories is set.

**Key words:** legal life, legal reality, right.

Визначення місця правової реальності в системі правових категорій обумовлює необхідність дослідження співвідношення цього явища з більш вузькими за обсягом поняттями. Одним із них є правове життя суспільства.

Суспільне життя є складним і багатоаспектним явищем, що має різні форми прояву. У сучасній літературі виокремлюють різні форми життєдіяльності суспільства: фінансову і економічну, духовну і наукову, родинну і побутову, релігійну і етичну, державну і політичну та ін. Не дивлячись на те, що зазначені сфери суспільного життя досліджуються різними науками, така форма буття як правове життя дотепер залишається практично не вивченою, хоча сам цей термін широко використовувався у науковій літературі, починаючи з XIX ст. Деякі аспекти проблеми правового життя стали предметом дослідження таких науковців, як М.І. Матузов, О.В. Малько, В.М. Хвостів, І.В. Михайловський, Г.Д. Гурвіч, В.А. Затонский, В.В. Трофімов, А.Е. Михайлов, І.Д. Неважайло, Ю.Ю. Витютнев та інших філософів і теоретиків права.

Метою цієї публікації є дослідження та обґрунтування поняття та функціонального призначення правового життя як теоретико-правової категорії, аналіз його співвідношення з правовою реальністю, а також встановлення взаємодії цих правових категорій в процесі функціонування права як суспільного феномену.

Для характеристики категорії «правове життя» необхідно визначитись із розумінням поняття «життя» як родового за значенням. Відповідно до існуючих словників термін «життя» має багатоаспектний зміст. Він означає: 1) сукупність явищ, що відображаються в організмах; 2) особливу форму існування матерії; 3) фізіологічне існування людини, всього живого; 4) діяльність суспільства та людини в певних формах прояву; 5) реальну дійсність; 6) прояв енергії (діяльності) [1, с. 139]. Складне і неоднозначне розуміння змісту категорії «життя» визначає багатоаспектність її прояву, одним з яких є суспільне життя, що також має різноманітний характер та виявляється у різних формах, зокрема у правовій.

На жаль, у сучасній літературі категорія «правове життя» залишається практично недослідженою, не дивлячись на те, що вона неодноразово висвітлювалась в наукових роботах, однак без належного наукового обґрунтування її змісту, сутності та природи, а лише в порівнянні з іншими правовими поняттями.

Правове життя суспільства є формою соціального життя, що характеризує специфіку та рівень правового розвитку суспільства, відображає роль права в забезпеченні життєдіяльності його суб'єктів права та має вираз у правових актах і правових відносинах. Правове життя є сукупністю багатоманітних висновків та форм діяльності і поведінки людей у сфері дії права, націлених на забезпечення умов існування, реалізацію різноманітних інтересів та обумовлене феноменом діючого права, являє собою світ упорядкованих правом реалій, а тому як явище є більш насиченим ніж право [2, с. 394, 395, 58.].

Правове життя є самостійною правовою категорією, яка характеризується наступними ознаками:

- це складова та особливий різновид суспільного життя, що обумовлено належністю права до соціальних інститутів, які існують в суспільстві та забезпечують його життєдіяльність [3, с. 82];

- пов'язується із правилами поведінки (приписами) та їх наслідками [4, с. 37];

- основою правового життя є об'єктивно відображене право, що є незалежним від волі та свідомості суб'єктів, відображає об'єктивні закони суспільства та залежить від об'єктивних умов його розвитку;

- тісна взаємодія з економічним та політичним життям, яка виявляється у тому, що правове життя засновується на економічному базисі та політичних відносинах і залежить від рівня їх розвитку. З іншої сторони, економічні та політичні відносини залежать від рівня їх правового опосередкування [5, с. 82];

- є частиною духовного життя суспільства, що відображає особливості культури і менталітету народу [6, с. 37];

- характеризує специфіку та рівень правового розвитку країни, відношення суб'єктів до права та ступінь правового опосередкування їх інтересів;

- для правового життя характерний динамізм, адже правове життя складається з безперервного руху, у ньому все постійно змінюється, одні правові відносини виникають інші припиняються та зникають [7, с. 129].

- є однією із умов функціонування державно-організованого суспільства, оскільки надає правової форми особистій, суспільній та державній діяльності; забезпечує суспільний порядок, визначає зміст статусів суб'єктів права; закріплює їх права та обов'язки та межі їх дії; встановлює форми та види примусового впливу на суб'єктів права;

- це комплекс всіх юридичних явищ, що мають як позитивні, так і негативні складові [2, с. 139];

- не є системним явищем, оскільки відображає сукупність не взаємозалежних, самостійних правових явищ і навіть випадкових факторів [8, с. 308];

- правове життя має неоднорідний характер [9, с. 154].

Таким чином, поняття правове життя є загально-теоретичним за своєю сутністю, узагальнюючим різноманітні прояви права у суспільстві. Тому важливого значення для характеристики категорії правове життя є аналіз її співвідношення з категорією правова реальність.

Необхідно зазначити, що точки зору вчених на співвідношення досліджуваних категорій є різними. Так, на думку С. І. Максимова, правова реальність складається з трьох рівнів правового буття: 1) світу ідей (ідея права); 2) світу знакових форм (правові норми і закони); 3) світу взаємодії між соціальними суб'єктами (правове життя) [10, с. 7]. Однак саме третій рівень правової реальності – світ взаємодії між соціальними суб'єктами, ототожнюється у філософії і теорії права із правовим життям.

На нашу думку, категорія правове життя використовується переважно для узагальненої оцінки

правових факторів в конкретно-історичних умовах діяльності і правової поведінки соціальних груп та окремих осіб. Правове життя дозволяє оцінювати умови за яких існує право, а також умови, що його детермінують, у тому числі тип правової системи, стан законодавства, рівень правової культури, правової активності, правовий менталітет суспільства, режим законності і правопорядку, в цілому правову атмосферу суспільства, правові сподівання і реальну поведінку людей в правовій сфері, характер дії права, відношення влади до права тощо.

Правове життя як феномен соціальної реальності є самодостатнім, оскільки через свої внутрішні джерела перетворює позитивне право в інструмент правової дії, встановлює необхідні комунікаційні зв'язки між соціальними суб'єктами та правовою нормою [11, с. 5, 6].

Правове життя характеризує взяті в єдності предметні форми буття людини та суспільства, їх відношення до права, використання правових засобів для реалізації індивідами та їх об'єднаннями своїх інтересів і потреб, воно обумовлено феноменом діючого права й у цьому сенсі являє собою світ упорядкованих (передбачених) нормами права реалій (дій, учинків, відносин). Правове життя як явище «багатше», насиченіше права [2, с. 139].

О.В. Малько та В.В. Трофімов визначають правове життя як певну систему, сукупність всіх форм правового буття суспільства, що виявляється переважно у правових актах та інших проявах права (в тому числі і негативних) та характеризує специфіку і рівень існуючої юридичної дійсності, відношення суб'єктів до права, ступінь задоволення їх інтересів тощо [11, с. 5, 6].

На думку О. В. Малька, категорією, яка віддзеркалює та характеризує рівень існуючої правової дійсності, є «правове життя», під яким мається на увазі сукупність правових актів та інших форм вияву права; складова частина і особливий різновид суспільного життя, адаптований до особливостей життя конкретного народу; одна з умов існування державно-організованого суспільства, що містить комплекс всіх правових явищ – як позитивних, так і негативних [11, с. 5, 6].

Правове життя характеризує предметні форми буття людини та суспільства, їх відношення до права, використання правових засобів для реалізації індивідами та їх об'єднаннями своїх інтересів і потреб, що обумовлені феноменом діючого права й у цьому змісті являє собою світ упорядкованих (передбачених) нормами права реалій (дій, вчинків, відносин). Правове життя є своєрідною сферою впровадження енергії права, його потенціалу, сукупність різноманітних форм правової і протиправної поведінки учасників правовідносин, які виступають у ролі позивачів і відповідачів, адвокатів і прокурорів, суддів і експертів, спадкодавців і спадкоємців, потерпілих і підсудних, слідчих і підозрюваних, свідків і обвинувачених, депутатів і виборців, законотворчих громадян та правопорушників [12, с. 66]. Одночасно правове життя включає «тіньове право» та різні правові аномалії [2, с. 139].

За допомогою категорії «правове життя» процес пізнання права набуває комплексного характеру, що дозволяє охопити весь спектр первісних і похідних, статичних і динамічних, нормативних і ненормативних, позитивних і негативних, організованих і неорганізованих, матеріальних і духовних правових явищ, об'єднати їх у єдиний комплекс. Вона покликана відображати суспільно-правову дійсність, зв'язок різноманітних правових явищ із усіма іншими складовими суспільного життя – економічної, політичної, моральної, релігійної тощо.

Співвідношення правового життя та правової реальності, на нашу думку, пов'язується із наявністю спільних рис цих категорій та відмінностей. Спільні риси досліджуваних явищ обумовлюються їх належністю до суспільно-правової сфери суспільства. Правове життя і правова реальність функціонують у межах суспільства, мають визначене функціональне призначення, належать до правової сфери життєдіяльності суспільства, мають політико-правовий характер, їх метою є упорядкування суспільних відносин, мають визначену структуру, зміст та форми прояву, передбачають наявність об'єктивної та суб'єктивної сторони, належать до правової надбудови, залежать від розвитку суспільства та впливають на нього.

З іншого боку, ці категорії мають самостійний характер, що викликає певні їх особливості і відмінності.

Правова реальність охоплює будь-які прояви правового життя суспільства та фіксує не лише сутність правових явищ, але й несуттєві сторони їх буття, охоплюючи процеси становлення, динаміки, розвитку тощо. Її центром виступає право у всіх його проявах та формах. Правове життя суспільства являє собою світ упорядкованих правом реалій, характеризує специфіку та рівень правового розвитку суспільства, відображаючи роль права в життєдіяльності суб'єктів права та має вираз у правових актах і правових відносинах.

Правова реальність являє собою єдність внутрішнього (суб'єктивного) та зовнішнього (об'єктивного) аспектів буття права і складається із фундаментальних правових сутностей та інших похідних від них правових явищ, що об'єктивно існують у полі правової матерії та здійснюють вплив на поведінку учасників суспільних відносин; характеризує реальне буття правової матерії, дійсність усіх правових феноменів, що існують в часі та просторі, як матеріального, так і ідеального характеру [2, с. 139]. Правове життя, у свою чергу, є сукупністю фактів юридичного значення, які призводять до певних юридичних наслідків, охоплює багатоманітність видів та форм діяльності і поведінки людей у сфері дії права, націлених на забезпечення умов існування, реалізацію різноманітних інтересів.

Правова реальність є складною структурованою системою, що конструюється із різних правових феноменів та інших проявів права. Основу структури правової реальності складає співвідношення природного і позитивного у праві а також форми його

здійснення, до яких можливо віднести наступні рівні права: ідея права, норми права і закони та правове життя. До рівня ідей можливо віднести: власне природне право, принципи права, правові цінності, теорію права, наукову доктрину, праворозуміння, правову ідеологію, правову культуру, правове виховання, а також єдність прав та обов'язків учасників правовідносин [12, с. 66]. До нормативного рівня можливо віднести: власне позитивне право, правові норми, нормативно-правові акти, правові інститути, правові процедури, процесуальні форми, правосуб'єктність, правовий статус, правовий режим та нормативний договір [13, с. 139, 147]. До рівня правового життя можливо віднести: суб'єктів права, правовідносини, взаємодію між суб'єктами правовідносин, правосвідомість, правовий менталітет, власне правореалізацію, правову дію, позитивну і негативну поведінку суб'єктів правовідносин, правопорядок, правовий досвід та юридичну практику [13, с. 139, 147]. Правове життя не є системним явищем та охоплює комплекс усіх юридичних явищ, що мають як позитивні, так і негативні складові. До позитивних можливо віднести право, правову систему, механізм правового регулювання, правові акти та вчинки, юридичні факти, правові режими та юридичні засоби, правовідносини, юридичну практику, правосвідомість і правову культуру, законність, правопорядок, юридичну науку та освіту. До негативних – правопорушення, кримінальні структури, корупцію, зловживання, деформації правосвідомості, помилки у праві тощо.

Правова реальність є об'єктивно існуючою категорією, яка не залежить від процесу пізнання і являє собою цілком автономну сферу буття усіх правових феноменів. Правова реальність охоплює суб'єктивний та об'єктивний аспект буття права, а також позначає право таким, яким воно має бути в ідеалі. Основою правового життя є об'єктивно відображене право, що є незалежним від волі та свідомості суб'єктів, відображає об'єктивні закони суспільства та залежить від об'єктивних умов його розвитку. Сутність правової реальності виявляється через призму людської свідомості, віддзеркалення у ній картини права. Правова реальність позначає суб'єктивне осмислення права, таку сферу правового життя суспільства, активним учасником якої є сам суб'єкт правовідносин – лю-

дина [13, с. 139, 147]. Вона нерозривно пов'язана з правовою свідомістю, психологією та похідними від останньої правовою ідеологією, правовою культурою та правовою поведінкою. Правова реальність також виступає способом осмислення, організації та інтерпретації різних правових аспектів правового життя суспільства, включає в себе процеси формування, систематизації, ідеологічного обґрунтування і реалізації права [14, с. 237].

Правова реальність є загальним показником ціннісно-духовного та культурного рівня розвитку суспільства, віддзеркалює стан додержання прав людини і громадянина, стан законності та розвитку правової системи держави. Правове життя є частиною духовного життя суспільства, відображає особливості і менталітет народу, характеризує специфіку та рівень правового розвитку країни, відношення суб'єктів до права та ступінь правового опосередкування їх інтересів. Ефективність правового життя, можливість правового відображення суспільних і індивідуальних інтересів, рівень забезпечення правового компромісу визначають особливості правового життя певної людини.

Отже, правова реальність є набагато ширшою, всеохоплюючою категорією ніж правове життя, яке, на нашу думку, є рівнем правової реальності, лише окремим аспектом буття права у суспільстві. Існування категорії «правове життя» у категоріальному апараті юридичної науки, сприяє більш повному і всеохоплюючому вивченню аспектів функціонування правової реальності в цілому а також окремих її елементів через призму їх соціальної обумовленості, соціальної значимості та взаємної ефективності. За допомогою цієї категорії процес пізнання права набуває комплексного характеру, що дозволяє охопити весь спектр первісних і похідних, статичних і динамічних, нормативних і ненормативних, позитивних і негативних, організованих і неорганізованих, матеріальних і духовних правових явищ, об'єднати їх у єдиний комплекс. Дана категорія покликана відображати повною мірою всю суперечливу юридичну дійсність, нерозривний зв'язок права та різноманітних правових явищ з іншими сферами життєдіяльності суспільства – економічної, політичної, моральної, релігійної.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ожегов С. И. Словарь русского языка / Гл. ред. С. П. Обнорский. 50000 слов. – М.: Гос. изд. иностр. и нац. словарей, 1949. XVIII. – С. 139.
2. Гойман-Калинский И.В., Иванец Г.И., Червонюк В.И.; Элементарные начала общей теории права : учебное пособие. Под общ. ред.: Червонюк В.И. – М. : Колос, 2003. – С. 394, 395, 58.
3. Малько А.В. Категория «правовая жизнь»: проблемы становления / А.В. Малько // Государство и право. – 2001. – № 5. – С. 5.
4. Очерки философии права. Т. 1 / Михайловский И.В., проф. Том. ун-та. – Томск : В.М. Посохин, 1914. – С. 38.
5. Кульчар К. Основы социологии права: Пер. с венг. / С предисл. и под общ. ред. Казимирчука В.П. – М. : Прогресс, 1981. – С. 82.
6. Ильин, И. А. О сущности правосознания / И. А. Ильин. – М. : Изд-во «Рарог», 1993. – С. 37.
7. Оніщенко Н.М. Правовая система: проблеми теорії / Оніщенко Н.М. – К. : Інститут держави і права імені В.М. Ко-рецького НАН України, 2002. – С. 129.
8. Венгерова А.Б. Теория государства и права. 3-е изд. – М. : Юриспруденция, 2000. – С. 308.
9. Общая теория государства и права. Академический курс. 3-е издание. Том 2. – М. : Норма, 2007. – С. 154.
10. Максимов С.І. Правова реальність як предмет філософського осмислення : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01. – Харків, 2002. – С. 7.

11. Малько А.В. Теоретико-методологическое значение концепции «правовой жизни» / А.В. Малько, В.В. Трофимов // Государство и право. – 2010. – № 7. – С. 5, 6.

12. Філософія права : підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / О.Г. Данильян, О.П. Дзьобань, С.І. Максимов та ін. / за ред. д-ра філос. наук, проф. О.Г. Данильяна. – Харків : Право, 2009. – С. 66.

13. Максимов С.И. «Правовая реальность: опыт философского осмысления : монография. – Харьков : Право, 2002. – С. 139, 147.

14. Кистяковский, Б. А. Философия и социология права / Б. А. Кистяковский. – СПб. : Рус. христиан. гуманитар. ин-т, 1998. – С. 237.

УДК 340(37); 341.9(37)

## ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕДІАЛЬНИХ СЕРВИТУТІВ У РИМСЬКОМУ ПРИВАТНОМУ ПРАВІ

### THE CHARACTERISTIC OF PRAEDIAL SERVITUDES IN ROMAN PRIVATE LAW

**Ковалик Г.І.,**

*аспірант кафедри історії держави,  
права та політико-правових учень*

*юридичного факультету*

*Львівського національного університету імені Івана Франка*

Стаття присвячена дослідженню предіальних сервітутів у римському приватному праві. Автор висвітлює історію виникнення предіальних сервітутів, їх відмінність від особистих сервітутів. У статті аналізуються ознаки предіальних сервітутів, а також визначаються їх види у римському праві.

**Ключові слова:** римське право, сервітути, предіальні сервітути, особисті сервітути, сільські предіальні сервітути, міські предіальні сервітути.

Статья посвящена исследованию предиальных сервитутов в римском частном праве. Автор освещает историю возникновения предиальных сервитутов, их отличие от личных сервитутов. В статье анализируются признаки предиальных сервитутов, а также определяются их виды в римском праве.

**Ключевые слова:** римское право, сервитуты, предиальные сервитуты, личные сервитуты, сельские предиальные сервитуты, городские предиальные сервитуты.

The article is dedicated to the characteristic of praedial servitudes in Roman private law. The author examines the history of the arising of praedial servitudes and their differences from personal servitudes. In the article is analyzed features of praedial servitudes and is determined their kinds under the Roman law.

**Key words:** roman law, servitudes, praedial servitudes, personal servitudes, rural praedial servitudes, urban praedial servitudes.

**Постановка проблеми.** Дослідження сервітутів як одного із інститутів цивільного права є передусім актуальним для власника майна і юриста у зв'язку з проведенням земельної реформи, постійним вдосконаленням цивільного законодавства, а також начо нам демонструє його історичний генезис, різні уявлення про природу сервітутних правовідносин. Із римського права відомо про існування такого виду сервітутів, як предіальні сервітути. Однак у сучасній правовій науці відсутні ґрунтовні дослідження цього виду сервітутів та їх ознак.

**Стан дослідження.** Вагомий внесок у вивчення сервітутів у римському праві зроблено українськими та зарубіжними вченими, серед яких К. Абрамович, Ю. Барон, І. Горонович, Г. Дернбург, Л. Елверс, В. Ефимов, Л. Кофанов, А. Хвостов, О. Шонеманн, Дж. Франчозі, М. Гаррідо, Ф. Цоль, А. Підпригора, Є. Орач, Є. Харитонов, Б. Тищик та інші. Без цих фундаментальних досліджень донині не може обійтися жодна наукова праця у цій сфері. Необхідно відмітити, що в сучасній юриспруденції вивчення римського права та його рецепції у праві України відновилося

лише після здобуття Україною незалежності.

**Метою** цієї статті є дослідження ознак та особливостей предіальних сервітутів у римському приватному праві.

**Виклад основного матеріалу.** Традиційно сервітути поділяють на предіальні – *servitudes praediorum* [1, с. 112; 2, с. 133] (їх по-іншому ще називають речові, реальні, земельні) і особисті (персональні) – *servitudes personarum* [3, с. 412; 4, с. 96; 5, с. 184]. Зазначені види виділяють у зв'язку з різним призначенням сервітутів. Так, предіальні сервітути призначені для забезпечення вигод земельних ділянок і не залежать від зміни власника земельної ділянки. Наприклад, одна земельна ділянка є ізольованою, а тому для її повноцінного використання необхідна дорога до неї, вода тощо. Тоді за допомогою предіального сервітуту недоліки такої земельної ділянки ліквідуються. Тобто предіальні сервітути пов'язані з конкретною земельною ділянкою і продовжують існувати після зміни власника будь-якої земельної ділянки. Особисті (персональні) сервітути встановлюються в інтересах визначеної особи та припиня-

ються з її смертю. Предіальні і особисті сервітути спочатку не зливалися теоретично в одну категорію сервітутів; останній термін застосовувався республіканськими юристами тільки до предіальних сервітутів [6, с. 335]. Лише з розвитком римської юриспруденції отримуємо традиційне розуміння сервітутів.

Римські юристи класичного періоду називали сервітутами постійний взаємозв'язок між земельними ділянками, при якому одна із них служить потребам іншої. Щоб більш точно визначити таку службу між земельними ділянками, юристи їх назвали правами земельних ділянок (*iura praediorum*) [7, с. 374] (D. 8.2.6; D.8.3.6). Римський юрист Цельс в 5-й книзі «Дигест» зазначає, що *iura praediorum* – це земельні ділянки із такими властивостями, якими є їх цінність, здоровий стан та величина (D. 50.16.86).

Кожен предіальний сервітут передбачає існування двох земельних ділянок, одна із яких використовується для потреб іншої. Одна земельна ділянка, яка отримує від сервітуту певну користь називається панівною ділянкою (*praedium dominans*), інша, на яку покладається тягар «обслуговування», – ділянкою, яка служить (*praedium serviens*). Незважаючи на те, що для предіальних сервітутів характерний обов'язковий зв'язок між двома земельними ділянками, не слід вважати ці земельні ділянки суб'єктами права. Хоча в термінології «Дигестів Юстиніана» зустрічаються словосполучення, що «сервітут належить майну» (D.8.4.1.1; D.8.1.8.1), не слід сприймати це буквально. Такий висновок суперечив би принципам римської юриспруденції. Адже предіальний сервітут стосується саме власника домінуючої земельної ділянки (D.8.1.12; D.8.2.17.3; D.8.2.30.1).

Предіальні сервітути називають ще по-іншому речовими, реальними або земельними. Однак вважаю за доцільне використовувати прикметник «предіальний» для означення цих сервітутів, незважаючи на те, що слово «*praedium*» латинське і перекладається як маєток, земля. На перший погляд видається логічним використання українського прикметника «земельний». Проте в українській правовій науці термін «земельний сервітут» використовується у декількох значеннях, про що у своїй дисертації «Правові аспекти земельних сервітутів в Україні» зазначає Р.І. Марусенко. Автор приходять до висновку, що категорія земельного сервітуту розглядається науковцями здебільшого у наступних значеннях. По-перше, як право юридична можливість користуватись чужою земельною ділянкою. Прихильники різноманітних варіацій такого розуміння складають найчисельнішу групу. По-друге, як правовідношення, зміст якого конкретизується у правах та обов'язках сторін, виявляючи його сутність. По-третє, як функціонально визначене обтяження (обмеження) одного маєтку на користь іншого, що надає одній особі право, покладаючи на іншу певні обов'язки. По-четверте, земельним сервітутом вважається обмежене користування чужою земельною ділянкою [8, с. 15]. Зважаючи на досить широке використання терміну «земельний сервітут», вважаю правильним для характеристики таких у римському праві вживати поняття «предіаль-

ний сервітут». Зазначу, що багато українських дослідників таки користуються прикметником «предіальний», незважаючи на його латинську основу [2, с. 133; 9, с. 15, 18-19; 10, с. 146].

В той же час вживання понять «речовий сервітут» чи «реальний сервітут» вважаю неправильним. За своєю правовою природою всі сервітути є речовими, оскільки відносяться до речових прав на чуже майно. Тому протиставляти особистим сервітутам речові (тобто предіальні) нелогічно, оскільки особистий сервітут також є речовим правом. А при використанні поняття «реальний сервітут» виникає питання: невже особисті сервітути не є реальними, а видуманими? Для уникнення будь-яких непорозумінь у юридичній термінології вважаю за доцільне користуватися поняттям «предіальні сервітути».

Предіальним сервітутам, перш за все, властиві ознаки, притаманні інституту сервітутів загалом. Так, сервітутом є речове неподільне право на чужу річ, ціллю якого є вигода для певної особи чи земельної ділянки і в силу якого уповноважена особа може визначеним способом користуватися цією річчю або забороняти визначеним чином користуватися цією річчю іншим особам. Ознаками сервітутів є: речовий характер; неподільність; належність до прав на чужі речі (неможливо мати сервітут на свою річ); можливість сервітутів тільки щодо тілесних речей; визначена ціль сервітутів – вигода, яку матиме конкретна земельна ділянка чи особа; неможливість сервітутів у формі активних дій, а лише у наданні дозволу на щось (*pati*) – характерне для позитивних сервітутів, коли він зобов'язаний терпіти дії іншої особи щодо його речі (наприклад, право проходу по земельній ділянці); і в невчиненні певних дій (*non facere*) – характерне для негативних сервітутів, коли власник речі, яка служить, зобов'язаний не вчиняти дій, які б обмежували права власника сервітуту (наприклад, право на світло та належний вид із вікна).

Окрім того, предіальні сервітути мають ряд своїх ознак, вироблених римськими юристами. Так, поперше, вони можуть існувати тільки між сусідніми земельними ділянками (D.8.3.5.1; D.20.1.12.). Однак слід зробити застереження, що під сусідніми земельними ділянками слід розуміти не лише ті, які безпосередньо між собою межують (це може бути необхідним для сервітутів *tigni immittendi, oneris ferendi, stillicidii, fluminis* тощо), але і такі, що знаходяться у таких місцях, що одна ділянка може бути корисною для іншої. Зокрема, встановленню сервітуту проходу не перешкоджає та обставина, що ділянки розділяє загальна дорога чи річка, якщо є міст (D.8.2.1; D.8.3.38); це ж стосується і водних сервітутів (D.8.1.14.2; D.8.3.31; D.39.3.17). Вдало цю ознаку охарактеризував польський вчений, доктор права М. Бодиньскі: земельні ділянки повинні знаходитися поблизу, але не обов'язково бути сусідніми [11, 23].

По-друге, панівна ділянка повинна мати користь від сервітуту. Тобто за допомогою сервітуту встановлювалися такі відносини, які б задовольняли потреби панівної ділянки (D.8.3.5.1; D. 8.3.24; D.43.20.1). А це означає, що суб'єкт сервітутних прав отриму-

вав можливість користуватися ділянкою, яка служить лише у розмірі потреб панівної ділянки. Однак сервітут не може задовольняти особисті потреби власника панівної ділянки (D.8.1.8.).

В чому може полягати вигода для панівної земельної ділянки (*praedium dominans*)? Відомий німецький цивіліст, визнаний фахівець з римського права Г. Дербург зазначає, що мається на увазі грошова користь, тобто збільшення дохідності панівної ділянки [5, с. 198]. Але користь може полягати також у загальних зручностях, наприклад, в належному виді із вікна (D.8.2.3; D.8.2.12; D.8.2.15; D.43.20.3). Крім того, те, що могло задовольняти тільки потреби особи, а не майна, не могло бути предметом предіального сервітуту. Навпаки, можна було встановлювати сервітут, який не був прибутковим для особи, однак був корисним для майна (D.8.1.19).

Від потреб панівної ділянки залежав зміст предіального сервітуту. Наприклад, сервітут видобування каменю *lapidis eximendi* міг встановлюватися лише для потреб панівної ділянки, тобто для того, щоб задовольняти потреби в будівництві на цій ділянці (D.8.3.6.). Натомість при видобуванні каменю для продажу встановити сервітут не можна, оскільки це принесе користь не майну, а особі. Таким чином, предіальний сервітут може здійснюватися тільки для потреб панівної ділянки, але не більше цих потреб.

По-третє, *omnes servitutes praediorum perpetuas causas habere debent* – всі предіальні сервітуту повинні мати постійну причину (*perpetua causa*). Тобто сервітут встановлюється лише у тому випадку, коли ділянка, яка служить може задовольняти потреби панівної ділянки не тимчасово чи випадково, а через свої постійні властивості. Тому, наприклад, не можна встановити сервітут проведення води із ставка чи басейну (D.8.2.28), а тільки із постійного джерела води (D.8.3.9.). Вже у класичному праві дозволялося встановити сервітут проведення води і з водосховища (D.8.4.2.). Таким чином, не допускався сервітут тоді, коли корисні предмети постачав на земельну ділянку, яка служить сам власник цієї ділянки (наприклад, коли проводиться чужа вода), або коли вони будь-яким способом ззовні надаються цій земельній ділянці (наприклад, пісок наноситься водою) [12, с. 481]. Однак інша справа при проведенні води до панівної ділянки через ділянку, яка служить, оскільки тут *perpetua causa* буде земля, по якій проходить водопровід.

Предіальні сервітуту у римському праві поділялися на два види: сільські предіальні сервітуту (*servitutes praediorum rusticorum*) та міські предіальні сервітуту (*servitutes praediorum urbanorum*). Підстава здійснення такого поділу широко обговорювалася в літературі, внаслідок чого сформувався кілька думок. Так, найпоширенішою є точка зору, що підставою поділу предіальних сервітутів на сільські та міські є те, чи панівна ділянка є сільською земельною ділянкою, чи будівлею (К. Чіларж [13, с. 147], Ф. Цоль [14, с. 174-175], Ч. Санфіліппо [15, с. 192-193], Р. Зом [16, с. 334], В. В. Букленд [17, с. 262], В.В. Ефимов [4, 100], Г.Ф. Пухта [12, 489]). Інша група науковців поділя-

ють предіальні сервітуту в залежності від статусу ділянки, яка служить – чи це земельна ділянка чи будівля (Й. Ожаровска-Соберай [18, с. 57], Й. Родковські [19, с. 69]). Третьою думкою про підставу поділу предіальних сервітутів є те, що сільські предіальні сервітуту існують між двома незабудованими ділянками, а міські предіальні сервітуту – між ділянками, на якій (незалежно від того на якій) або на двох є будівля [3, с. 426].

Найпоширенішою точкою зору залишається перша – підстава поділу предіальних сервітутів на дві групи є властивості панівної ділянки. Однак і ця теорія формулюється не всіма однаково. Так, німецький вчений Б. Віндшайд говорив: «Земельна ділянка, потребам якої повинен служити предіальний сервітут, може бути польовою (незабудованою) або забудованою. Оскільки потреби незабудованої (польової) земельної ділянки інші, ніж потреби забудованої, то і сервітуту, пов'язані з незабудованою ділянкою, за загальним правилом, мають не такий зміст, який отримують сервітуту, пов'язані із забудованою ділянкою; хоча співпадіння їх змісту безумовно не виключається. Беручи до уваги те, чи зміст кожного конкретного сервітуту зустрічається щодо незабудованих чи до забудованих ділянок, цей сервітут отримує назву сільського чи міського» [20, с. 356]. Багато інших вчених вважали правильним визначати сервітут як сільський чи міський з огляду на те, чи встановлений він на користь незабудованої чи забудованої земельної ділянки [5, с. 196].

Відомий польський професор, дослідник римського права Ф. Цоль (старший) зазначає про те, що науковий спір щодо розмежування сільських та міських сервітутів пов'язаний із неоднозначним їх тлумаченням в джерелах римського права. Так, одні сервітуту визнавалися сільськими, інші – міськими, незважаючи на те, що у виняткових випадках перші можна було встановити на користь міської ділянки *praedii urbani* (наприклад, *aquae ductus* (D.6.2.11.1; D.43.20.1.11), *iter* D.8.2.20.1; D.8.4.7.1), другі ж – на користь сільської ділянки *praedii rustici* (наприклад, *servitus ne luminibus vel prospectui officiat* D.8.3.2.) [14, с. 175]. На думку російського вченого ХХ століття В.В. Єфімова, така плутанина в джерелах пояснюється тим, що у римлян мінялися погляди на розмежування між сільськими і міськими ділянками: спочатку панувало буквальне розуміння (залежно від їх місцезнаходження), потім виокремлюється ознака дохідності (*praedium rusticorum* дає дохід *in natura*, *praedium urbanorum* – грошима) [4, с. 100].

До групи сільських предіальних сервітутів відносили дорожні сервітуту (право проходу, прогону худоби, проїзду та ін.), водні сервітуту (право проведення води, черпання води, водопою худоби) та деякі інші. До групи міських предіальних сервітутів входять: право опирати будівлю чи її частину на стіну або колону сусіда, право вмуровувати окремі балки в стіну сусіда, право побудувати дах чи балкон в повітряному просторі сусіда, право відводити дощову воду в краплях на сусідню ділянку, право вимагати, щоб сусід жодним не перешкоджав надходженню

світла чи не заслоняв вид із вікна та ряд інших сервітутів. У зв'язку з широким переліком сільських та міських предіальних сервітутів детальна їх характеристика може стати окремим предметом наукового дослідження.

**Висновки.** Предіальні сервітути виникли у римському праві для забезпечення потреб земельних ділянок та не залежали від зміни власника чи користувача останніх. Предіальні сервітути, будучи різновидом сервітутів загалом, мали свої характерні ознаки, які безумовно відмежовували їх від інших цивільно-правових інститутів та понять. До таких ознак належать: 1) предіальні сервітути можуть

встановлюватися щодо сусідніх земельних ділянок або земельних ділянок, що знаходяться поблизу; 2) панівна ділянка повинна мати користь від сервітуту; 3) предіальні сервітути повинні мати постійну причину для свого існування.

Предіальні сервітути поділялися на два види – сільські та міські предіальні сервітути. Як вважає більшість науковців, критерієм такого поділу були властивості панівної ділянки. Кожен із видів предіальних сервітутів включає в себе цілий ряд сервітутів. Розкриття змісту та особливостей кожного з таких сервітутів потребує окремого наукового дослідження.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Хвостов В.М. История римского права / Хвостов В.М. – М. : Типография Т-ва И.Д. Сытина, 1907. – 463 с.
2. Орач Є. М. Основи римського приватного права: навчальний посібник / Є. М. Орач, Б. Й. Тищик. – Львів: Вид. ЛНУ, 2000. – 238 с.
3. Барон Ю. Система римського громадянського права. В 6 кн./ Юлиус Юарон. – СПб.: Издательство Р.Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. –1102 с.
4. Ефимов В.В. Догма римского права: особенная часть. Лекции В.В. Ефимова / Ефимов В.В. – СПб.: Типография В.С. Балашева и К, 1894. – 380 с.
5. Дернбург Г. Пандекты. Вещное право. / Дернбург Г. [пер. с нем. под ред. А.Ф.Мейендорфа]. – СПб, 1905. – 364 с.
6. Покровский И. А. История римского права / под ред. А. Д. Рудокваса. – СПб.: Изд.-торг. Дом «Летний сад», 1999. – 555 с.
7. Гарсиа Гарридо М. Х. Римское частное право: казусы, иски, институты / под ред. Л. Л. Кофанова. – М.: Статут, 2005. – 812 с.
8. Марусенко Р. І. Правові аспекти земельних сервітутів в Україні: дис. ... к. ю. н.: 12.00.06/ Марусенко Роман Ігорович. – К., 2005. – 211 с.
9. Цюра В. В.. Речові права на чуже майно : дис... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Цюра Вадим Васильович. – К., 2007. – 225 с.
10. Михайленко О. О. Речово-правові обмеження права приватної власності за стародавнім римським та сучасним цивільним правом України : дис... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Михайленко Ольга Олександрівна. – Запоріжжя, 2003. – 225с.
11. Bodyński M. Prawo rzeczowe rzymskie: Repetytorium do egzaminów i rygorozów prawno-historycznych na podztawie wykładów uniwersyteckich i dzieł systematycznych / Maryan Bodyński. – Lwów: Księgarnia Samuela Bodeka. 1919. – 32 с.
12. Пухта Г.Ф. Курс римского гражданского права / Пухта Г.Ф. [пер. с последнего немецкого издания проф. Рудорфа]. – М.: Типография «Соврем. Изв.», 1874. – Т. 1. – 550 с.
13. Чиларж К.Ф. Учебник институцій римского права / Чиларж К.Ф. [пер. с нем. под ред. проф. Ю.А. Юшкевича]. – М.: Печатня А.И. Снегиревой, 1906. – 500 с.
14. Zoll F. (starszy) Pandekta czyli nauka rzymskiego prawa prywatnego. T. II. Prawo rzeczowe. / Fryderyk Zoll (starszy). – Kraków: Nakładem spółki wydawniczej polskiej, 1913. – 213 с.
15. Санфилиппо Ч. Курс римського громадянського права / Санфилиппо Ч. [пер. с итальянского под общей ред. д.ю.н. Д.В. Дождева]. – М.: Издательство БЕК, 2002 – 400 с.
16. Зом Р. Институції. История и система римского гражданского права. Общая часть и вещное право (часть вторая) / Рудольф Зом; [Пер. с 14-го изд. под ред. приват-доц. А.Н. Беликова]. – Сергиев Посад: Типография И.И. Иванова, 1916. – 368 с.
17. Buckland W. W. A text-book of Roman law from Augustus to Justinian. – Cambridge: University press, 1921. – 756 с.
18. Ożarowska-Sobieraj J. Zasady ustanawiania i wykonywania służebności w prawie rzymskim oraz ich znaczenie w polskim prawie cywilnym: rozprawa doktorska napisana w Katedrze Prawa Rzymskiego. – Katowice, 2008. – 293 с.
19. Rodkowski J. Prawo rzeczowe rzymskie: repetytorium. /Juljusz Rodkowski. – Lwów: Delta, 1929. – 107 с.
20. Windscheid B. Lehrbuch des Pandektenrechts / Windscheid B. – Düsseldorf Verlagshandlung von Julius Buddeus, 1862. – 663 с.

## ДОГОВІРНА БАЗА УКРАЇНСЬКО-ЧЕСЬКОГО СПІВРОБІТНИЦТВА (2004-2009 рр.)

### CONTRACTUAL FRAMEWORK UKRAINIAN-CZECH COOPERATION (2004-2009)

**Корсак Р.В.,**

*кандидат історичних наук, доцент,  
доцент кафедри туристичної інфраструктури та сервісу  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Стаття присвячена аналізу договірної бази українсько-чеського міждержавного співробітництва протягом 2004-2009 рр. Цей період відзначився формуванням нової нормативно-правової бази двосторонніх відносин у зв'язку зі вступом Чехії до Євросоюзу та у Шангенський простір.

**Ключові слова:** Чехія, Україна, угода, Євросоюз, договір, економічна співпраця, двосторонні відносини.

Статья посвящена анализу договорной базы украинско-чешского межгосударственного сотрудничества в 2004-2009 гг. Этот период отмечился формированием новой нормативно-правовой базы двусторонних отношений в связи со вступлением Чехии в Евросоюз и в Шангенское пространство.

**Ключевые слова:** Чехия, Украина, соглашение, Евросоюз, договор, экономическое сотрудничество, двусторонние отношения.

The article analyzes the juridical base of Ukrainian-Czech intergovernmental cooperation in 2004-2009. This period was marked by the formation of a new legal framework of bilateral relations in connection with the entry of the Czech Republic to the European Union and Shanhensky space.

**Key words:** Czech Republic, Ukraine, the agreement, the European Union treaty, economic cooperation, bilateral relations.

Дослідження співробітництва між Україною і Чехією у вітчизняній історіографії було здійснено О. Цуп [8], перебіг правових реформ в Чехословаччині, а згодом і в ЧР зробив В. Лемак [4]. Серед чеських дослідників вивчення проблем та перспектив українсько-чеської співпраці не є актуальним, оскільки після «розлучення» з Словаччиною був втрачений безпосередній кордон ЧР з Україною. Окремо відзначимо, що договірна база політичного і економічного співробітництва Чехії і України розглядається у часописі «Agenda pro českou zahraniční politiku» – «Порядок денний чеської закордонної політики» [9; 10; 11]. Але ґрунтовного дослідження нормативно-правової бази українсько-чеського співробітництва після вступу Чехії до ЄС та приєднання до Шангенського простору ще не було зроблено. У даній статті розглядається спроба проаналізувати договірну базу двосторонньої співпраці.

Вступ ЧР до ЄС мав як позитивний, так і негативний вплив на відносини Чехії з Україною. Втрачали чинність угоди, що визначали торговий режим України з ЧР. Крім того, відпадала актуальність і доопрацювання ряду угод, метою яких було покращення торгового режиму і усуненню торгових бар'єрів. Стандартам Євросоюзу не відповідали: «Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом ЧР про торговельно-економічні відносини та науково-технічне співробітництво» від 17.03.1994; «Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом ЧР про співробітництво в галузі ветеринарної медицини» від 28.01.1997; «Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом ЧР про співробітництво в галузі карантину і захисту рослин» від 28.01.1997; «Угода між Міністерством сільського господарства та продовольства України та Міністерством сільського господарства ЧР про економічне, науково-технічне

та виробниче співробітництво» від 9.04.1993 [2, с. 1-2; 3, с. 22-28]. Тому була проведена значна робота по адаптації двосторонньої договірно-правової бази до стандартів ЄС. Так, у березні 2004 р. під час українсько-чеських експертних консультацій з перегляду договірно-правової бази двосторонніх відносин, були розглянуті можливі зміни до діючих угод в економічній сфері з метою недопущення можливих негативних наслідків від зміни торгового режиму з ЧР. Також були вироблені спільні пропозиції щодо попередження можливих негативних наслідків. Зазначена робота була продовжена під час засідання робочих груп на 8-му Засіданні Українсько-чеської Комісії з питань торговельно-економічного співробітництва, яке відбулося у квітні 2004 року у Києві. Внаслідок проведеної роботи ТЕМ України в ЧР протягом першого півріччя 2004 р. були підписані нові угоди: 1) «Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом ЧР про економічне, промислове та науково-технічне співробітництво»; 2) «Угода про співробітництво в галузі взаємного визнання результатів робіт з оцінки відповідності між Державним комітетом споживчої політики і стандартизації України і Управлінням технічної стандартизації, метрології і державних випробувань Чеської Республіки» [2, с. 1-2; 6, с. 22].

Були також опрацьовані зміни та доповнення до таких угод: 1) «Протокол до Угоди між Урядом Чеської Республіки і Урядом України про співробітництво в галузі атомної енергетики та атомної промисловості» від 30.06.1997 р.; 2) «Нова Угода про співробітництво в сфері ветеринарної медицини, що замінить Угоду між Урядом України і Урядом Чеської Республіки про співробітництво в сфері ветеринарної медицини» від 28.01.1997 р.; 3) «Угода про співробітництво в сфері карантину і захисту рос-

лин, що замінить Угоду між Урядом України і Урядом Чеської Республіки про співробітництво в сфері карантину і захисту рослин» від 28.01.1997 р. [2, с. 3]. Також ТЕМ України брала участь у підготовці та опрацюванні нових двосторонніх угод, зокрема: 1) «Угоди між Державною туристичною адміністрацією України і Міністерством регіонального розвитку Чеської Республіки про співробітництво в сфері туризму»; 2) «Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Чеської Республіки про науково-технологічне співробітництво» [5, с. 7].

31 травня 2004 року завершилася дія «Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом ЧР про торгівлю деякими сталеливарними виробами» (підписана 20.12.2002р. м. Прага). Тому ситуація з експортом до Чехії української металургійної продукції значно погіршилася у порівнянні з попереднім роком. Якщо у 2003 р. квота була використана на 97%, то за час дії згаданої угоди у 2004 р. (січень-квітень) лише на 10% (до середньомісячного розрахункового рівня) та 5% до річної квоти. У цих умовах ТЕМ України у першому півріччі 2004 р. значна увага приділялась виконанню протоколів 7-го та 8-го засідань Комісії з питань торговельно-економічного співробітництва. Зокрема, до 8-го засідання Комісії, було підготовлено пропозиції української сторони щодо 11 спільних українсько-чеських проєктів, що були схвалені обома сторонами [2, с. 4; 6, с. 22].

Всього за період 2004-2009 рр. Україна з чеською стороною підписала 18 нормативно-правових актів у сфері торгово-економічного співробітництва, з яких 9 угод, 7 протоколів, 2 меморандуми. Зокрема, крім уже згаданих, були підписані: «Угода про співробітництво між ВАТ «Укрексімбанк» та Чеським експортним банком» від 3.05.2005 р.; «Угода між Міністерством культури і туризму України та Міністерством регіонального розвитку Чеської Республіки про співробітництво у сфері туризму» від 17.02.2006 р.; «Угода між УДППЗ «Укрпошта» та ДП «Чеська пошта» про обмін відправленнями з післяплатою між ЧР та Україною» від 27.02.2006 р.; «Угода про обмін міжнародними поштовими переказами між Україною та Чеською Республікою» (між Українським ДППЗ «Укрпошта» та ДП «Чеська пошта») від 27.02.2006 р.; «Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Чеської Республіки про співробітництво в галузі оборонної промисловості» від 25.10.2007 р.; «Протокол між Урядом України та Урядом Чеської Республіки про внесення змін до Угоди між Урядом України та Урядом Чеської Республіки про сприяння та взаємний захист інвестицій», від 16.09.2008 р.; «Угода про співробітництво між Державним комітетом України з питань технічного регулювання та споживчої політики та Управлінням з технічної стандартизації, метрології і державних випробувань Чеської Республіки у сфері оцінки відповідності, стандартизації та метрології» від 17.09.2009 р. [1].

Не можна обійти аналіз підписаних двосторонніх документів. Серед підписаних угод – 3 міжурядових, решта – відомчих. Як компенсаторами від негативних наслідків були прийняті 2 угоди, інша

щодо співробітництва у сфері ветеринарної медицини, не дивлячись на високу готовність до підписання за згодою двох сторін було знято з розгляду, оскільки була визнана доцільність підписання такої угоди на рівні Україна–ЄС. Що ж до «Угоди про зняття обмежень у сфері карантину та захисту рослин», то ця сфера залишилася нерегульованою. Незрозумілим було досить довге зволікання з боку української сторони і в набутті чинності «Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Чеської Республіки про економічне, промислове і науково-технічне співробітництво». Вона була підписана 15 квітня 2004 р., а ратифікована Верховною Радою України лише через 2 роки – 24 квітня 2006 р. На складну і довготривалу процедуру внутрішньодержавного погодження проєктів двосторонніх угод чеська сторона звертала увагу української сторони і раніше. Так, через це у 2000 р., щоб спростити двосторонні процедури сертифікації продукції і запровадити нові більш сучасні механізми, було укладено Угоду на відомчому рівні двох країн. І лише наступного року, після завершення українською стороною процедури внутрішньодержавного погодження, Угода була підписана на рівні урядів двох країн. Слід зазначити, що найбільш динамічно і відповідно до вимог часу корегувалися умови торгівлі саме у сфері сертифікації. У напрямку поліпшення визнання оцінок відповідності продукції двох країн з 2000 р. угода чотири рази переглядалася і підписувалася у більш досконалішому варіанті. Окрім цього, у сфері сертифікації були підписані 4 галузевих угоди. Остання редакція угоди у сфері оцінки відповідності, стандартизації та метрології, яка носить рамковий характер, була підписана 17 вересня 2009 року. Така активність у договірному нормотворенні здебільшого пояснюється зацікавленістю чеської сторони, оскільки 95% чеського імпорту до України потребувала сертифікації продукції, тоді як навпаки – українського до ЧР, де складовою були сировина і напівфабрикати, сертифікації підлягало близько 20%. Взаємне визнання оцінок відповідності, що передбачали вищезазначені угоди у сфері сертифікації покращувало доступ чеської продукції на український ринок і було ще одним аргументом чеської сторони в питанні збалансування торговельного сальдо, яке за їх статистикою вважали від'ємним [7].

З точки зору набуття чеського інтеграційного досвіду необхідно згадати важливість підписання «Меморандуму про взаєморозуміння між Державним департаментом фінансового моніторингу України та Фінансово-аналітичним управлінням Чеської Республіки». Співпраця була направлена на запозичення чеського досвіду щодо запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом та координацію заходів з боротьби з відмивання коштів. В площині запозичення досвіду важливим є також «Меморандум про співробітництво між Українським центром сприяння іноземному інвестуванню та чеським агентством сприяння іноземному інвестуванню «CzechInvest». Саме ця структура була координатором надходження в Чехію багатомільярдних

іноземних інвестицій, які дали імпульс структурній перебудові економіки та забезпечили спокійне входження до Євросоюзу.

Отже, протягом 2004-2009 рр. була пророблена значна робота по розширенню договірно-правової бази двостороннього співробітництва, підписано 18

двосторонніх нормативно регулюючих правових актів. Водночас зазначена робота виявилася недостатньою, зокрема, щоб усунути кількісні, антидемпінгові та нетарифні обмеження у двосторонній торгівлі, знівелювати різні рівні та створити однакові умови доступу на ринки двох країн.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Договірно-правова база між Україною та Чехією. Інформаційна довідка. Посольство України в ЧР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://czechia.mfa.gov.ua/ua/ukraine-czechia/legal-acts>.
2. Звіт про роботу Торговельно-економічної місії України в Чеській Республіці за 2004 р. // Справа № 121–14 /156 від 19.11.2004 р. – 29 с.
3. Кіцила Л. Трансформація зовнішньої політики Чеської Республіки в контексті європейської інтеграції (1990-2004). Вісн. Львів. ун-ту. Сер. міжнар. відносини. – 2004. – Вип. 14. – С. 22-28.
4. Лемак В.В. Державно-правова реформа в Чехословаччині в умовах постсоціалістичної модернізації й поділу федерації. – Ужгород : Ліра, 2002. – 248 с.
5. Матеріали до звіту про роботу Посольства України у Чеській Республіці в частині торговельно-економічного співробітництва за 2004 р. // Справа № 20 від 20.06.2004 р. – 40 с.
6. Протокол 8-го засідання Міжурядової Українсько-чеської Комісії з питань торговельно-економічного співробітництва (15-16 квітня 2004 р.) // Справа № 08–46/24 від 16 квітня 2004 р. – 22 с.
7. Торговельно-економічне співробітництво між Україною та ЧР. Інформаційна довідка. Посольство України в ЧР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://czechia.mfa.gov.ua/about-ukraine/european-integration/ukraine-eu-trade>.
8. Цуп О. В. Чеська Республіка і Україна в міждержавних відносинах кінця ХХ-початку ХХІ ст. : автореф. дис. ... канд. іст. наук : 07.00.02 / О.В. Цуп ; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. – Л., 2009. – 20 с. – укр.
9. Agenda pro českou zahraniční politiku 2007 / Ed. Vaclav Nekvapil, Antonin Berdych, Luboš Vesely. – Praha : Asociace pro mezinárodní otázky (AMO), 2008. – 55 p.
10. Agenda pro českou zahraniční politiku 2008 / Ed. Antonin Berdych, Vaclav Nekvapil, Luboš Vesely. – Praha : Asociace pro mezinárodní otázky (AMO), 2008. – 193 p.
11. Agenda pro českou zahraniční politiku 2009 / Ed. Vít Dostal, Vaclav Nekvapil, Michal Thim, Luboš Vesely. – Praha : Asociace pro mezinárodní otázky (AMO), 2009. – 204 p.

УДК 340.0

## ЕТИМОЛОГО-ЛЕКСИКОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ КАТЕГОРІЇ «ЕФЕКТИВНІСТЬ» В МЕХАНІЗМІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

### ETYMOLOGY-LEXICOLOGY APPROACH TO UNDERSTANDING THE CATEGORY OF «EFFICIENCY» ON MECHANISM OF LEGAL REGULATION

**Куракін О.М.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри теорії та історії держави і права  
факультету підготовки фахівців  
для підрозділів міліції громадської безпеки  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

В науковій статті здійснюється спроба актуалізації та подальшого дослідження проблеми змістовного навантаження терміну «ефективність» в теоретико-правовій площині його використання. Наводиться порівняльні характеристики розуміння даного поняття в різних суспільних науках.

Робиться висновок про те, що недоцільно отождествлювати розуміння ефективності норми права та закону з ефективністю механізму правового регулювання і права в цілому, їх необхідно співвідносити як окреме і загальне.

**Ключові слова:** ефективність, ефект, модальне поняття, негативна ефективність, механізм правового регулювання.

В научной статье осуществляется попытка актуализации и дальнейшего исследования проблемы смысловой нагрузки термина «эффективность» в теоретико-правовой плоскости его использования. Приводятся сравнительные характеристики понимания данного понятия в различных общественных науках.

Делается вывод о том, что нецелесообразно отождествлять понимание эффективности нормы права и закона с эффективностью механизма правового регулирования и права в целом, их необходимо соотносить как частное и общее.

**Ключевые слова:** эффективность, эффект, модальное понятие, негативная эффективность, механизм правового регулирования.

In the scientific article is an attempt to update and further study of the problem of semantic load of the term «efficiency» in the legal field of theoretic use. The comparative characteristics of the understanding of this concept in various social sciences.

Concludes that it is not advisable to identify the understanding of the effectiveness of the law and the law with the efficiency of the mechanism of legal regulation and law in general, they need to be balanced as a particular and general.

**Key words:** efficiency, effect, modal concept, negative efficiency, regulatory mechanism.

**Постановка проблеми.** Сучасна наука широко використовує поняття «ефективність», що дозволяє віднести його до загальнонаукових дефініцій: вона вживається у мові, коли йдеться про науку в цілому, її самостійні напрямки, а також окремі категорії, включаючи правові. На жаль, на сьогоднішній день не вироблено єдиного, прийнятого для всіх галузей знань, визначення терміну «ефективність». Даний факт викликає додаткові ускладнення при його вивченні юридичною наукою, що робить уточнення даної категорії вельми необхідним.

Визначаючи незначну ступінь вивченості терміну «ефективність», можна, однак, відзначити загальні тенденції в обґрунтуванні цього поняття. Вони проявляються у використанні для осмислення суті даної категорії таких понять, як «мета», «результат», «дієвість». Згідно смислового змісту, «ефективність» означає «дієвий», той, що дає необхідний, зазвичай позитивний, результат. Велика Радянська енциклопедія визначає ефективність як результат, наслідок будь-яких причин, а прикметник «ефективний» – як той, що дає ефект, але не будь-який, а заздалегідь намічений, призводить до потрібних результатів [1, с. 284]. Такі визначення дозволяють розуміти ефективність виключно в межах результативності цілеспрямованої дії і визнати, що розробленість поняття ефективності з кількісного боку майже відсутня.

Даний підхід до розуміння ефективності відобразив основний шлях осмислення і вивчення даного явища як в загальнонаукових, так і окремих наукових теоріях.

**Метою цієї статті** є дослідження походження та аналіз змісту існуючих значень категорії «ефективність» з позиції загально-соціальних наук та під кутом загальної теорії права й формулювання на цих підставах власної позиції стосовно поставленого питання.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** З метою вивчення ефективності як загальнонаукової категорії пропонуємо звернутися до ряду положень, розроблених філософією. Публікації у філософській літературі з проблем ефективності з'явилися в середині 80-х р. ХХ-го століття і стосувалися, в основному, ефективності наукових досліджень. Поняття ефективності останнім часом визнається відповідними фахівцями одним з найважливіших, якщо не основним, для діяльнісного підходу.

Ця сфера знань про світ і явища, що відбуваються в ньому, схильна використовувати поняття «ефективність» у значенні межі можливості, виражає мету особи, яка реалізує її ідею, тобто як «цільову можливість». Позитивним моментом є прагнення філософів приділити увагу лінгвістичному аналізу слова «ефективність», яке дозволило їм віднести термін «ефективність» до «цільових модальностей». Однак більш детальне до-

слідження ефективності дозволяє говорити про суперечливість вказаних філософських позицій.

При самостійному аналізі слова «ефективність» як частини мови вдалося встановити, що воно відноситься до віддієслівних іменників, що походить від модального дієслова «ефективно». Іменник «ефективність» не означає самостійного відокремленого предмета матеріального світу, а відображає ознаку дії (стану) та є оціночною категорією.

Дані факти пояснюють можливість осмислення ефективності тільки через ставлення суб'єкта до змісту категорією «ефективність поняття». При цьому в ролі предмету визначення може виступати не будь-яке поняття, а тільки те, яке позначає явище, здатне в заданому контексті проявити свої властивості та якості в дії, тобто коли передбачається наявність можливого процесу реалізації цих властивостей.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Як вже говорилося, процес реалізації неможливо оцінити і розглянути у відриві від самого реалізованого явища і результату даного процесу. Це, в свою чергу, визначає зв'язок категорії «ефективність» не тільки з якістю властивостей явища, визначених даним поняттям, а й з характеристикою властивостей середовища, що впливає та сприймає його.

Викладені факти свідчать, що категорія «ефективність» є не лише визначальною, а й обумовленою дефініцією. Фактори, які визначають параметри ефективності, не відносяться до постійних величин, отже, і саме явище не може бути незмінним і має розумітися як величина відносна.

Кожна величина не тільки має свою одиницю виміру, але і сама може виступати в якості такої. Отже, ефективність є міра «речей», і вона дає уявлення не тільки про характер способу, яким здійснюється процес.

На наш погляд, смисловий зміст словосполучень «міра речей» і «міра цільових модальностей» не тотожні. Перша категорія поглинає другу, що розуміє ефективність як «заходи цільових модальностей». У Великій Радянській енциклопедії модальність визначена як категорія, що виражає відношення мовця до змісту висловлювання, відношення останнього до дійсності. Модальними є поняття «необхідно», «можливо», «неможливо», «дійсно» [1, с. 284]. У логіці такі слова називають модальними операторами, з їх допомогою розуміється спосіб судження, висловлювання.

На підтвердження такої точки зору в розряді модальностей виділяється група цільових, в якій значаться, наприклад, такі як «можливо», «необхідно». Він зазначає, що «необхідно» – це не «неминуче», а потрібно для досягнення будь-якої мети, «можливе» означає «досяжне». І якщо ймовірність виражає ступінь обґрунтованості можливості, то ефективність

– це міра можливості з точки зору її близькості до найбільш доцільного, необхідного (потрібного) особі результату.

Керуючись вищезазначеними ознаками модальності, на наш погляд, і саме поняття «ефективно» можна віднести до модальностей, поряд з такими, як «можливо», «мабуть», «досяжне» та ін. Виходячи з цього, думається, не слід тлумачити ефективність як міру цільових модальностей. Інакше можливо прийти до висновку, що ефективність є мірою самої ефективності.

Іншим недоліком підходу вказаного вище фахівця до розуміння ефективності полягає у неприпустимості визначення однієї самостійної категорії через визначення іншої самостійної категорії. В порушення даного правила автор виводить поняття «ймовірно», «ефективно» через рівновелику категорію «можливо». Виникає також питання і про прив'язку ефективності лише до ступеня досягнення мети. Вважаю, розглянута нами дефініція має більш багатий зміст.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що спроба філософів узагальнити зміст поняття ефективність і врахувати специфіку даного поняття не зовсім вдала. Їм лише вдалося врахувати кількісну характеристику категорії ефективність через відносини мети і теоретичної можливості, цілі і матеріалізацію конструктивного рішення, що наблизило загальнонаукове розуміння ефективності до розуміння ефективності в економіці.

Саме в економічній літературі спочатку було вжито поняття «ефективність». Цей термін зустрічався вже в роботах Вільяма Петті, одного із засновників класичної політекономії [2, с. 57] і працях фізіократів. Вони вживали цей термін у значенні результативності і використовували його для оцінки тих чи інших урядових чи приватних заходів залежно від того, чи сприяли ті пошквалюванню економічного життя. Тобто термін «ефективність» служив для вимірювання результату діяльності по відношенню до певної мети. Цей термін після своєї появи не ввійшов у практику вживання навіть серед економістів.

Згодом інші політекономісти не стали вживати у своїх працях даного поняття. Однак необхідність у його існуванні виявилася і в подальшому. Інші фахівці знову звертаються до поняття «ефективність». Зокрема, вони доводять, що, чим менш довговічний капітал, тим більше потрібно постійно витратити праці для збереження його первісної ефективності. Цей термін використовується вже не в значенні результативності, а як відношення результату до певного виду витрат. З цього часу поняття «ефективність» набуває статусу економічної категорії, яке обґрунтовується, головним чином, співвідношенням результату з витратами, вираженими як в однорідних, так і в різнорідних одиницях виміру. Економісти використовують поняття «ефективність», головним чином, у виробничій сфері, стосовно відносин виробництва, розподілу, обміну та споживання.

Робота з точними величинами і абстрагування від суб'єктивних факторів впливу на виробничий процес дозволили спростити процедуру визначення

ефективності до «механічного» обчислення за стандартною математичною формулою. Як справедливо зазначає В.В. Головченко, прагнучи показати залежність ефективності явища від ступеня досягнення мети, «економічне поняття ефективності в значній мірі абстрагується від ідеологічних та інших цілей, а також від того факту, що результат (ефект) є наслідком ціледосягнення» [3, с. 12.]

Вважаємо, що економічному підходу до осмислення категорії «ефективність» властива вузькість і односторонність. У його межах поняття ефективності значною мірою збігається з поняттям економічності і ознаки, притаманні даному явищу, залишаються нез'ясованими. Цей факт позбавляє дослідників можливості відмежувати розглянуту дефініцію від категорії «економічність». Це, по-перше, говорить про недозволеність використання чисто економічного значення терміну «ефективність» для оцінки різноманітних дій і, по-друге, робить неприпустимим неадаптоване, пряме перенесення економічного розуміння ефективності в інші сфери, включаючи сферу юриспруденції.

Таким чином, кожна наука намагається пристосувати ту чи іншу загальнонаукову категорію до специфіки свого предмета і методу. Тому поняття «ефективність» в правовій науці має бути наділене не тільки загальнонауковими рисами, а й відображати специфіку правової сфери, а також запозичувати деякі положення про ефективність з інших теорій настільки, наскільки соціологія, економіка і ряд інших сфер наукових знань глибоко взаємопов'язані і взаємозумовлені з правовою сферою наукових знань.

Розуміння ефективності взагалі та ефективності механізму правового регулювання, зокрема, нерідко ототожнюється з терміном «ефект». Для додання більшої ясності змісту категорії «ефективність» необхідно провести диференціацію термінів «ефективність» і «ефект». На перший погляд, не зовсім ясно, це різні поняття чи різні риси одного поняття. Прагнення наділити дані терміни близьким смисловим змістом викликано тим, що слова «ефективність» і «ефект» є однокорінними. Однак на підтвердження того, що висновок про тотожність розглянутих понять не є безумовним, можна навести наступний приклад: слово «дія» і слово «дійсність» мають спільний корінь, проте самі поняття мають зовсім різне значення та їх зв'язок більш, ніж умовний.

Розрізняючи поняття «ефект» і «ефективність», в літературі вірно зазначається, що ефективність позначає якісно позитивні властивості всієї системи дій, а ефект характеризує переважно наслідок яких-небудь конкретних дій. Як уточнює І.Л. Петрухін, «не всякий ефект ефективний. Таким може бути тільки соціально корисний, близький до мети ефект» [4, с. 182]. Дане твердження вірно в частині, що «ефект» і «ефективність» категорії не рівновеликі. Проте слід визнати притаманну словосполученню «ефективний ефект» якусь частку сумбуру. Адже «ефект» є результат будь-якої дії і не є самостійним показником реалізації, явищем свого функціонального призначення, а категорія «ефективність» позначає ознаку дії, показник функці-

онально самостійного явища. Так, ефективність, відповідно до словника С. Караванського, – це поняття, що характеризує властивість, здатність цього явища чи предмета приносити (викликати) якийсь ефект, а ефект, в свою чергу, – це дія (явище), вироблене будчим, наслідок чогось [5, с. 402].

У юридичній літературі зазначається також наступна підстава для диференціації категорій «ефект» і «ефективність»: якщо ефективність є результатом тривалої і багаторазової дії, то ефект може наступити і після одноразового заходу. Вважаємо, що дана підстава розмежування не має сенсу, так як воно не обов'язково, і несистемна одинична дія також може бути оцінена з точки зору її ефективності. Необхідно також відзначити, що ефект не прив'язаний до мети і не є обов'язково наслідком функції явища, тобто ефект виникає і при простих, звичайних, а не тільки основних напрямках функціонування явища.

Кожне з цих понять має свої критерії оцінки та показники. Однак, якщо для вимірювання ефективності важливі задані умови прояву властивостей певного предмета, то для опису ефекту – ні. При цьому ефект не є величина, що не дозволяє його визнати заходом, на відміну від ефективності.

В.В. Головченко наполягає на тому, що «на відміну від ефективності, ефект може бути як позитивним (корисним), так і негативним (шкідливим)» [3, с. 43]. Нами така позиція автора поділяється. Однак необхідно враховувати, що не всі вчені з нею солідарні. Так, деякі теоретики виділяють «негативну ефективність», яка віддаляє від наміченої цілі. Відомо, що будь-яка дія може бути корисною, нейтральною або шкідливою, економічною, неекономічною і збитковою. Видається, що і така властивість дії, як ефективність, може отримати відповідні значення, які будуть характеризувати співвідношення між результатом дії з її метою.

Проти конструкції «негативна ефективність» справедливо виступав Ф.Н. Фаткулін. На його думку, деякі властивості дії правових норм, що фіксуються при негативній ефективності, відносяться до числа побічних, не пов'язаних з метою результатів [6, с. 8].

Тим самим зберігається пряма залежність характеристики ефективності норм лише у відношенні до оцінки основного результату їх дії. Співвідношення ж реальних наслідків дії правової норми, що мають різне (позитивне і негативне) соціальне значення, становить проблему корисності, а не ефективності дії. Автори, які займають таку позицію, наводять наступний аргумент на користь висловлюваної ними точки зору: кваліфікуючи дія і тієї або іншої норми як антиефективні, ми враховуємо лише ті конкретні на-

слідки, які безпосередньо віддаляють нас від досягнення наміченої мети (таким чином, співвідношення між результатом і метою зберігається). Всі інші, як передбачені, так і непередбачені наслідки ми в розрахунок не беремо.

Вважаємо, що більшість явищ може мати позитивне, нейтральне й негативне значення. Однак дане правило має винятки. Так, поняття «динамічно» не має нейтрального значення. А його від'ємне значення виходить за рамки смислового змісту самого поняття «динамічно» і має інше самостійне поняття для позначення «нединамічно». Теж стосується категорії «ефективно», коли сенс «неефективно» вже не охоплюється змістом цієї категорії. Таким чином, категорія «негативна ефективність» означає відсутність якої-небудь ефективності взагалі.

**Висновки.** У прагненні пізнати сутність ефективності права вчені-юристи окремо звертаються до вивчення ефективності самої правової норми, ефективності її застосування, ефективності діяльності з підготовки та впровадження рішень у дію, ефективності контрольно-наглядової діяльності. Дослідження окремих проявів дії права не дає цілісного уявлення про загальний характер правового регулювання з точки зору його ефективності, з причини того, що механізм правового регулювання – це детермінована система, яка потребує аналізу всіх своїх елементів з урахуванням їх причинно-наслідкових зв'язків і властивості їм взаємозумовленості. З цього випливає, що ефективність механізму правового регулювання може бути визначена лише на основі аналізу всіх його елементів як окремих частин єдиної системи. Так як механізм правового регулювання є динамічною системою, дослідження його елементів повинно носити стадійний характер.

Отже, не можна зводити розуміння ефективності механізму правового регулювання лише до ефективності норми права або до ефективності правозастосовної діяльності. Висновок про ефективність механізму правового регулювання можна зробити лише на основі комплексного, системного, послідовного вивчення елементів механізму правового регулювання.

Таким чином, виходячи з вищевикладених позицій, не слід ототожнювати розуміння ефективності норми права, ефективності закону з ефективністю механізму правового регулювання і права в цілому, їх необхідно співвідносити як окреме і загальне. Хоча, безсумнівно, вчення про ефективність окремих елементів механізму правового регулювання тісно стикається з дослідженням ефективності механізму правового регулювання та ефективністю права як комплексними системами.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Большая советская энциклопедия: В 30 т. – М. : «Советская энциклопедия», 1969-1978. – С. 322.
2. Петти В. Экономические и статистические работы. – М. : Соцэкгиз, 1940 – 324 с.
3. Головченко В.В. Теоретические вопросы эффективности правового воспитания : дисс. канд. юрид. наук. – Киев, 1988. – 186 с.
4. Петрухин И.Л., Батуров Г.П., Морщакова Т.Г. Теоретические основы эффективности правосудия. – М. : Наука, 1979. – 392 с.
5. Караванський С. Практичний словник синонімів української мови. 4-те вид., опрацьоване і доповн. – Львів : БАК, 2012. – 536 с.
6. Фаткуллин Ф.Н. Актуальные вопросы эффективности советского уголовного процесса // Вопросы эффективности советского уголовного процесса. – Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1976. – С. 3-27.

## ПРАВА І СВОБОДИ ГРОМАДЯНИНА В УМОВАХ ЦЕНТРАЛІЗОВАНОГО ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗОВАНОГО УПРАВЛІННЯ

### RIGHTS AND FREEDOMS IN A CENTRALIZED AND DECENTRALIZED MANAGEMENT

Курілов Ю.Ю.,

*студент IV курсу юридичного факультету*

*Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

Ця стаття присвячена дослідженню прав і свобод громадянина в умовах політичної, правової та економічної організації. Результатом аналізу стала авторська розробка більш широкої моделі сприйняття прав і свобод громадянина всередині політичної, правової та економічної організації держави, на основі чого запропонована візуальна авторська модель організації, що передбачає розширене праворозуміння та сприйняття природних прав і свобод людини.

**Ключові слова:** децентралізація, політична антропологія, права, свободи, структурний підхід, теорія організації, теорія природних прав, теорія федералізму, централізація.

Эта статья посвящена изучению прав и свобод гражданина в условиях политической, правовой и экономической организации. Результатом анализа стала авторская разработка более широкой модели восприятия прав и свобод гражданина внутри политической, правовой и экономической организации государства, на основе чего была разработана визуальная авторская модель организации, которая предполагает расширенное правопонимание и восприятие естественных прав человека.

**Ключевые слова:** децентрализация, политическая антропология, права, свободы, структурный подход, теория организации, теория естественных прав, теория федерализма, централизация.

This article is devoted to the study of the rights and freedoms of citizens in the political, legal and economic organization. The result of the analysis is the author's suggesting a more fundamental model of comprehension of the rights and freedoms of citizens inside the political, legal and economic organization of the state, on the ground of which the author proposed a visual model of organization intending an enhanced understanding of law and natural rights and freedoms.

**Key words:** decentralization, political anthropology, law, liberty, structural approach, the organization theory, the theory of natural rights, the theory of federalism, centralization.

#### Постановка проблеми у загальному вигляді.

Права і свободи громадянина є однією з найбільш обговорюваних тем серед демократичної спільноти, а питання забезпечення та реалізації прав і свобод носять центрально-правовий характер. В повсякденному житті подібна проблематика складається з усіх тих політичних, економічних та управлінських факторів, що зумовлюють реалізацію прав і свобод громадянина. Розгляд принципів централізованого та децентралізованого управління як факторів, що витікають з економічної, політичної та правової організації, зумовлений тим, що в умовах технологічної епохи держава та суспільство представляють собою організовані форми, наділені власною систематичністю, яка позначається на правових межах свободи громадянина.

Тема даного дослідження пов'язана з історичними процесами сьогодення, якими є становлення нових демократичних держав та розвиток правової думки у сталих демократіях. Дослідження узгоджується з багаторівневою складністю процесу глобалізації, що охоплює актуальні правові та економічні аспекти свободи.

**Мета статті** полягає у одночасному використанні трьох джерел знання, якими є теорія організації, теорія федералізму та теорія природного права, у дослідженні єдиного об'єкту – меж свободи і волі громадянина в умовах централізованого та децентралізованого управління.

**Завданнями дослідження** є трирівневе структурне поєднання цих теорій, яке в загальному підході реалізується через міркування, що прояв певних факторів на нижньому теоретичному рівні має свою форму прояву й на наступних теоретичних рівнях, та методологічно-дослідницьке охоплення підходів політичної, міждисциплінарної та трансдисциплінарної антропології [5, с. 6, 13-17]. За теоретичні рівні мається на увазі синтез зазначених дослідницьких теорій. Також слід вказати, що теорія федералізму в цій структурі розглядається не як єдиний підхід до устрою держави, а як більш складний підхід організації рівня держави.

Політичну антропологію вивчали Жан-Жак Руссо, Джон Локк, Томас Гоббс [1-3]. Загалом робота у сфері методології постає як «особистісно орієнтована комунікативна діяльність в умовах усвідомлюваної міждисциплінарності, що визначається контекстом «горизонтального» діалогу філософії» [4, с. 6]. Загальний хід дослідження відтворено на діалектичних засадах, що спираються на історичність та прогностичність (Г. Гегель, Д. Рікардо). Дослідженню характерна методологічна синтетичність, формування якої стало можливим внаслідок впливу механічного, біологічного та квантового підходів, що позначилося на розумінні та поясненні просторовості інститутів, розвитку систем і підсистем, процесів єднання, розпаду та поглинання серед найдрібніших організуючих частин, можливості багатовимірної просторовості структури організації.

Оскільки методології викладу характерна геометричність формулювань (Жан-Жак Руссо, Томас Гоббс), що характерно й теорії організації, то слід вказати про теоретично-правові аспекти цього дослідження. Усвідомлення державності та прав людини як пов'язаних форм структурованості є важливим аспектом політичної та юридичної освіченості, яка необхідна в державному проектуванні, законотворчості, реалізації повноважень та зобов'язань. Тобто теоретичне формування методології цього дослідження несе епістемологічний відбиток, що позначається на засобах відтворення сприйняття та пізнання права. Робота піднімає питання орієнтування мікроекономіки в макроекономічному середовищі за допомогою правового забезпечення. Вихідні з цього процесу можуть бути безпосередньо пов'язані з мінімізацією впливу управлінських структур через посилення ролі управлінської компетенції. Питання безпеки держави та громадянина проаналізоване з точки зору ключових сфер управління та ролі громадської координації, що в загальному вигляді позначилося на необхідності мати більш розширену концепцію розуміння природного права.

Практичне значення роботи зумовлене необхідністю інтеграційного дослідження правового досвіду інших держав у вигляді конституційного устрою федеративних держав та інституту автономності. Багато в чому це дослідження зумовлено вивченням державного та суспільного устрою Іспанії [5], яка після режиму Ф. Франко розробила таку конституційну структуру організації суспільства, що, по-перше, передбачає пріоритет права автономій перед федеративним правом, а по-друге, передбачає гнучку податкову галузеву систему, що попереджує тенденції укрупнення та монополізації господарювання всередині держави, що загалом реалізується як правова та господарська децентралізація [6]. Це використано в роботі в якості структурно-правового простору, що дозволяє привнести в аналіз певну теоретичну новизну в питанні реалізації соціальної спрямованості права.

**Загальна частина.** Аналізуючи значення управлінських принципів, ми повинні вказати на ті управлінські підходи, що застосовуються до груп тих чи інших структур [7]. Такими підходами є економічний, органічний, гуманістичний, структурний та їх модифікації. Сфера управлінського підходу може бути зрозуміла як позиційна парадигма контекстів дослідження. Говорячи про особливості підходів, ми повинні вказати, що оскільки управлінська культура є автономно діючим чинником, то рівень застосовності завжди буде відповідати як позитивним, так і злоякісним цінностям управлінської культури, з чого зростає питання змінюваності соціального спрямування внаслідок змін тих господарських, політичних та правових факторів, що визначають громадську організацію.

В правовому аспекті під словом «структура» ми розуміємо відносини, що регулюються правом, тому не можна не відзначити потребу в структурному сприйнятті організаційної дійсності, універсаль-

ність якої проявляється через розуміння різноманітності форм відносин як всеосяжного чинника. Така парадигма тяжіє до того, що характер відносин виходить насамперед з проєктованої структурованості, яка виражається у функціонуванні відповідно до такої структури, яку можливо зобразити у вигляді структурного обрису. Простота розуміння структурного підходу пояснюється тим, що в організаційній основі всіх елементів комплексної структури явища держави лежать взаємодія та антагонізм централізації та децентралізації. Відособлено ці принципи зображено на рисунку 1.



**Рис. 1. Антагонізм централізації та децентралізації:**  
 А – В – вертикаль (централізація), а В – С – горизонталь (децентралізація)

Взаємодія централізації та децентралізації у вигляді вертикальної та горизонтальної структур зустрічається, перш за все, в змішаній та пірамідальній структурах організацій [1]. Таким структурам одночасно характерна вертикальна підпорядкованість та горизонтальна рівність у відносинах між елементами. Ці структури зображено на рисунку 2.



**Рис. 2. Влада А та підпорядкованість елементів В – В5**

Необхідно зауважити, що в організаціях змішаного та пірамідального типу домінує вертикальна структура відносин, тому що в ідеальному вимірі горизонтальні елементи цієї системи становлять з себе лише вертикальну проєкцію, відповідно до якої множинність горизонтальних елементів (В-В5) регресує до стану їх одиничності (В) перед А. Процес регресу можливий як перехід зі стану, зображеного на рис. 2, до стану, приведенного на рис. 3, який становить владу А над В. Але якщо дивитися глибше, то В на рис. 3 також є проєкцією А, яка регресує до одночасного та ідентичного стану А (рис. 4), як стану абсолютної влади А або влади одного над усіма.



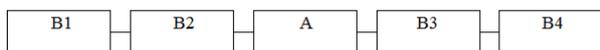
**Рис. 3. Перехідний стан регресу**



**Рис. 4. Кінцевий стан регресу**

Загалом процеси регресу частин (кінцівки) до цілого (центру) реалізуються у випадку, коли горизонтальні елементи на місцях є лише представництвами центральної влади [2]. Горизонтальну організацію в ідеальному вигляді зображує лінійне співвідношення усіх елементів, на якому вони знаходяться у стані

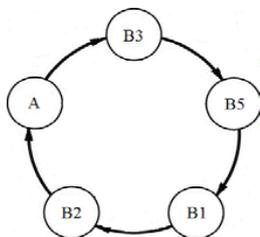
симетрії стосовно один одного, таке співвідношення зображено на рисунку 5.



**Рис. 5. Лінійне співвідношення всіх елементів:**

A – будь-яка координуюча установа; В – В4 – будь-яка спеціальна установа, які разом (А та В – В4) співіснують у стані рівності їх компетенцій

Загальний принцип цієї лінійної структури базується на однаково рівній владі кожного або влади усіх. Але назвати горизонтальну організацію лінійною не зовсім коректно, оскільки на відміну від вертикальної структури, яка динамізує зверху до низу, від центру до кінцівок, з початку до кінця, горизонтальна структура не є кінцевою, і зв'язок її елементів можна прослідити не тільки від В1 до В4 як обмежений, а й від В4 до В1 – як необмежений, що говорить про таку обертальну динаміку взаємозв'язку горизонтальних елементів, структура яких є колом (рис. 6).

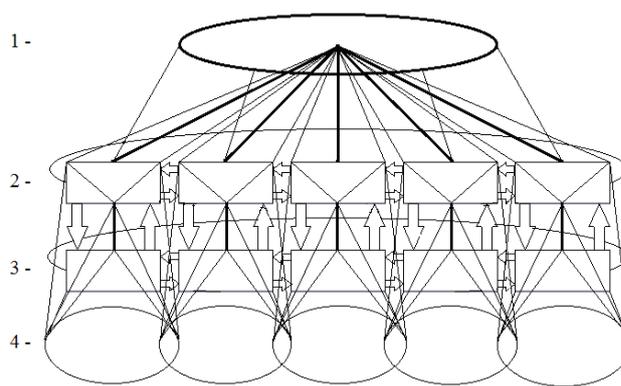


**Рис. 6. Структура децентралізованого кола**

Тенденцією вертикалі є влада одного над усіма, а тенденцією горизонталі – влада усіх та кожного. Слідуючи розвитку структурного обрису рис. 6, необхідно вказати, що оскільки децентралізація передбачає посилення ролі автономності територій, то в певних формах використання вона передбачає й посилення ролі автономності волі громадянина, що в загальній формі реалізується як посилення принципу влади всіх і кожного.

Якщо говорити про федерації, які явно підпадають під умови горизонтального устрою, то в федераціях ідею децентралізації висловлюють принципи автономізму та місцевого самоврядування. Але при цьому не можна вважати, що вся структура управління федерації горизонтальна, тому що, окрім влади автономних суб'єктів, присутня й влада федеральна. І щоб зрозуміти співвідношення автономної та федеральної влад, нам необхідно поєднати рис. 2 та 5, додати до них принцип рис. 6. Із чого ми отримуємо структуру, зображену на рисунку 7.

На рис. 7 між блоками 2 та 3 позначена взаємодія федеральних та місцевих органів, що є проміжком, який відокремлює компетенції федеральної та місцевої влади. Також на рис. 7 зазначено лінії перетину взаємодій, які позначають триарусну податкову систему федерацій. Необхідно зазначити, що при розгляді податкових систем в федераціях розмежування федеральної та автономної компетенцій як децентралізуючих факторів втрачає свою актуальну значи-



**Рис. 7. Структура федеративного устрою (динаміка внутрішніх елементів):**

1 – найвищі федеральні органи; 2 – федеральні органи на місцях; 3 – органи місцевого самоврядування автономій; 4 – місцеві та районні ради, общини, перетин їх компетенцій; лінії перетину – податкова система

мість, оскільки подібна система податків припускає, що найбільші кошти проходять через найвищі федеральні відомства, що само по собі передбачає фінансову вертикалізацію влади. В економічному просторі це може перетинатися з господарською централізацією, укрупненням виробництв, тенденціями до злиття та монополізацією. Наскільки би механістичними та неживими не здавалися структури організації, джерелом їх структурно-правових співвідношень залишається громадянин, наскільки б механістично не сприймалась поведінка громадянина всередині господарської, політичної та правової організації, вона витікає з природних прав і свобод людини.

Центральними концептами теорії природного права є принципи рівності та свободи. Але якщо рівність є питанням специфічним, яке має безліч форм прояву, то питання про свободу очевидне, незаперечне, невідчужуване. Без розширення меж свободи не відбулося ні єдиного кроку у бік правової еволюції. Механіко-просторове сприйняття цього принципу звертається до простого, свобода позначається рухом. Але не простим рухом, а рухом без перешкод. Свобода – це несвідомо детермінований рух в умовах відсутності перепон та прагнення до їх відсутності. Зі сказаного стає зрозумілим, що свобода є процес. І таке позначення повинно розумітися багатовимірно та різноманітно, бо рух можна розглянути як форму будь-якого ментального, фізичного або правового руху, дії чи процесу. Але якщо ми говоримо про організацію, то цей рух повинен бути зрозумілий як правові можливості всередині компетенції. Тобто будь-яка перешкода компетенції, її руху і є формою несвободи. Ця перешкода може бути правовою, що позначено правом самої компетенції, а може бути і неправовою, актом злої волі. Але тут для нас зростає дивна дихотомія, саме можливість для злої волі обмежити свободу компетенції зумовлена умовами права цієї компетенції, тобто крайня і не правова форма обмеження свободи витікає з правових форм обмеження свободи.

Якщо ми перейшли до свободи як можливості безперешкодно вчиняти компетенцію громадянина і

зрозуміли, що її правове або статутне обмеження є джерелом злої волі, то, з одного боку, свободу стає за необхідне розуміти як правову рівність компетенцій, а з іншого, саму ж компетенцію необхідно розуміти як автономну та невідчужувану волю громадянина. У даному випадку автономізм компетенції громадянина прирівнюється й поширюється на його права і свободи, що забезпечує його волю і свободу від форм організованих посягань. Ієрархія ж всередині держави або приватної установи не зникає, але вона стає іншою. Компетенція в ній просто перестає бути обумовленою владою гегемона, бо відтепер вона обумовлена законами суспільства, а отже, і законами природи.

Якою б не була сфера правової рівності компетенцій, державною чи приватною, легітимізувати її може лише держава, і лише за допомогою права та законів. Але оскільки функціонування економічних структур багато в чому визначають дисфункцію прав і свобод громадян, то впорядкувати економічні тенденції до поглинання теж може лише сфера права у вигляді законодавчого закріплення певних моделей організації, ефективність яких доведена науково-практичним шляхом. Якщо ці моделі є неефективними та не вигідними для окремих управлінських меншин, то ефективність їх повинна вимірюватися лише суспільною ефективністю та соціальною вигодою.

Питання про правову рівність компетенцій у дослідженні ефективних для суспільства організацій є незначним, тому що існує велике різноманіття питань прояву структур організацій, які ще варто з'ясувати на рівні міждисциплінарних досліджень, що відтепер не є складністю, бо ми знаємо, які структури організації є згубними для суспільства, а які бажаними.

**Висновки.** Аналіз централізації та децентралізації управлінських принципів у вигляді абстрактних категорій нерозривно пов'язаний з реальними категоріями свободи людини. В дослідженні було висвітлено організаційну залежність та обумовленість свободи і волі. З цього приводу було запропоновано розширити теоретичні межі розуміння природних прав і свобод людини, що надало їм динамічності в прояві та сприйнятті. Під прикладом такої динамічності свобода була запропонована у вигляді руху, що дозволило заглибитися в організаційну механіку правових принципів і розширити їх до більш багатовимірної просторовості розуміння.

Всі структурні візуалі в роботі створено внаслідок використання авторської методологічної позиції. Подібний погляд зумовлює перспективу більш широкого теоретичного та практичного праворозуміння у вигляді законодавчого забезпечення основоположних прав і свобод громадянина, що робить доступним створення нового правового погляду.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гоббс Томас. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.lib.ru/FILOSOF/GOBBS/leviafan.txt](http://www.lib.ru/FILOSOF/GOBBS/leviafan.txt).
2. Руссо Жан-Жак. Об Общественном договоре, или Принципы политического Права // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.lib.ru/FILOSOF/RUSSO/prawo.txt](http://www.lib.ru/FILOSOF/RUSSO/prawo.txt).
3. Локк Джон. Сочинения : В 3 т. – Т. 3. Два трактата о правлении. – М. : Мысль, 1988. – С. 137 – 405 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.grachev62.narod.ru/lock/content.html](http://www.grachev62.narod.ru/lock/content.html).
4. Швед З.В. Інтерпретації свободи в іудаїзмі : методологія дослідження / З.В. Швед. – Монографія. – Київ, 2011. – 317 с.
5. Орлинская О.М. Федерализм в Испании : миф или реальность? // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.gramota.net/materials/3/2011/3-1/34.html](http://www.gramota.net/materials/3/2011/3-1/34.html).
6. Организационные структуры управления // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.textb.net/90/16.html](http://www.textb.net/90/16.html).
7. Управление и самоорганизация // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.holism.narod.ru/book1/3\\_7.htm](http://www.holism.narod.ru/book1/3_7.htm).

## ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВАЗАСТОСОВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

### THE GENERAL THEORETICAL DESCRIPTION OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES

**Мартянова Т.С.,**  
кандидат юридичних наук,  
головний спеціаліст  
Територіального управління державної судової адміністрації України  
в Львівській області,  
асистент кафедри кримінального права і процесу  
Інституту права і психології  
Національного університету «Львівська політехніка»

У статті висвітлено проблему загальної теорії правозастосування, приділено увагу класифікації форм реалізації права. Обґрунтовано, що характер розсуду детермінований сферою здійснення правозастосування, визначається законом, компетенцією, професіоналізмом, моральними якостями суб'єкта правозастосовної діяльності.

**Ключові слова:** правозастосовна діяльність, форми реалізації права, виконання, використання, дотримання, застосування.

В статье отслеживается проблема общей теории правоприменения, уделено внимание классификации форм реализации права. Обосновано, что характер усмотрения детерминирован сферой реализации правоприменения, определяется законом, компетенцией, профессионализмом, моральными качествами субъекта правоприменительной деятельности.

**Ключевые слова:** правоприменительная деятельность, формы реализации права, исполнение, использование, соблюдение, применение.

In the article the problem of general theory of law enforcement is elucidated. Much attention has been paid to the classification of forms of implementation of law. It was substantiated that pattern of discretion is determined by the sphere of implementation of law enforcement and is defined by law, competence, professionalism, moral qualities of a subject of law enforcement activity.

**Key words:** law enforcement activity, forms of implementation of law, execution, usage, observance, enforcement.

**Постановка проблеми.** Залежно від змісту правових норм, від ставлення до них державних органів, посадовців, громадян і їхніх об'єднань право здатне створити або демократичний правопорядок, заснований на гарантованості прав і свобод громадян, або тоталітарний лад, за якого регламентуються всі суспільні відносини, або режим беззаконня, де норми права декларативні, а суспільні взаємини представники влади регулюють довільно. Істина полягає не лише в тому, що проголошує право або що вважає правильним суб'єкт правозастосовної діяльності, який керується особистими переконаннями, а й у психосоціальної дійсності, що відображається в прагненні до розумного узгодження різних чинників, які суб'єкт правозастосовної діяльності на власний розсуд вважає правовими. Успішне просування шляхом підвищення міри передбачуваності правозастосовного розсуду, що детермінується тими чи іншими групами чинників, залежить частково від спеціальних досліджень у сфері правознавства, аксіології, психології, соціології тощо.

**Стан дослідження.** Окремі аспекти правозастосовної діяльності, зокрема моральний та ціннісний, розглядали С. Алексеев, М. Кельман, Є. Краснікова, У. Лазарев, В. Телегіна, Л. Столович, Г. Вижлецов, М. Каган. Вагомий внесок у розв'язання ціннісних проблем права належить М. Матузову, В. Нерсеяну, П. Рабіновичу, С. Сливці. Натомість питання

загальної теорії правозастосування опрацьовано недостатньо, причому це стосується і теорії держави і права, і галузевих юридичних наук.

На належному рівні не узагальнено і не вивчено різноманіття форм реалізації права у різних сферах правового регулювання, хоча дослідження у цій сфері нині особливо затребувані. Це пов'язано, з одного боку, з демократизацією законодавства, зростанням ролі диспозитивних начал, поширенням процесів саморегулювання, децентралізацією публічної влади, що тягнуть за собою розширення застосування сфери розсуду, а з іншого – з наслідками глибокої моральної кризи, яка не могла не вплинути на функціонування права загалом і механізм правореалізації зокрема.

Дослідження характеру й обсягу розсуду, що залежать від мети, форми і змісту правозастосовної діяльності, дасть змогу визначити роль розсуду в юридичній діяльності, його місце в арсеналі засобів управління і правового регулювання, створити умови для підвищення соціальної значущості права.

**Мега статті** зумовлює необхідність аналізу, з теоретико-правового погляду тих питань, які найбільш дотичні до загальнотеоретичної характеристики правозастосовної діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Право існує для того, щоб його норми втілювалися в життя, інакше вони втрачають своє соціальне призначення. «Право

ніщо, – справедливо зауважував Л. Явич, – якщо його положення не знаходять своєї реалізації в діяльності людей і їх організацій, у суспільних відносинах. Не можна зрозуміти право, якщо відволіктися від механізму його реалізації в житті суспільства» [1, с. 201].

«Реалізація» походить від латин. *realis* – речовий і буквально означає «матеріалізація». Право як можливість реалізується, матеріалізується в поведінці людей. Як слушно відзначають науковці, право, на відміну від інших соціальних можливостей, характеризується підвищеною здатністю до реалізації, оскільки воно забезпечене гарантіями держави [2, с. 392]. На реалізацію права впливають такі чинники, як рівень відповідності чинного права об'єктивним потребам суспільства, ефективна робота державного апарату, ступінь гарантованості прав громадян [2, с. 397]. Крім того, важливе значення має стан соціального середовища, у якому реалізується право, тобто економічні, політичні, духовні, культурні, соціальні умови життєдіяльності суспільства.

Не зупиняючись докладно на проблемі реалізації права, перейдімо до загальної теорії правозастосування, приділивши увагу й іншим формам реалізації права.

Різноманіття форм реалізації права зумовлене низкою обставин: а) змістом і характером суспільних відносин; б) відмінністю засобів впливу права на поведінку людей; в) специфікою змісту норм права; г) становищем того або іншого суб'єкта в загальній системі правового регулювання, його ставленням до юридичних приписів; д) формою зовнішнього вияву правомірної поведінки.

У юридичній літературі існують різні класифікації форм реалізації права. До прикладу, класифікація процесів реалізації за різними сферами громадського життя може охоплювати економічну, соціальну, політичну і духовну правореалізаційну діяльність.

Проте ця класифікація, як видається, не враховує правової природи норм, про реалізацію яких ідеться, тоді як характер реалізації права залежить від належності норми права до тієї або іншої галузі.

Розмежування правомірної поведінки можна здійснити і за предметом правового регулювання. Тоді механізм реалізації складатиметься з реалізації норм конституційного, адміністративного, кримінального й інших галузей права.

Залежно від суб'єктів реалізації виділяють індивідуальну і колективну форми.

Відповідно до специфіки змісту норм, що реалізуються (уповноважувальні, зобов'язальні, заборонні), або залежно від характеру дій з реалізації права виділяють такі її форми, як виконання, використання, дотримання і застосування [3; 4].

Однак ця класифікація також не є універсальною і піддається критиці, оскільки немає чіткого критерію відмежування однієї форми реалізації від іншої [5, с. 27-43.]. Тому форми реалізації не заперечують, а поглинають одна одну, тобто здійснюються в єдності. На наш погляд, це критичне зауваження не є конструктивним. Відомо, що будь-яка класифікація відносна, крім того, вищевикладене ще раз свідчить про єдність соціальної природи суб'єктивного права,

юридичного обов'язку і правової заборони. Справді, виконуючи норму права, суб'єкт тим самим її дотримується та використовує, і навпаки, дотримуючись її, використовує і виконує одночасно. Особливо справедлива ця теза в разі, якщо суб'єктами правореалізації є органи держави і державні службовці. Нарешті, потрібно наголосити, що терміни «дотримання», «виконання», «використання», «застосування» філологічно мають майже однакове значення і їх важко розмежувати між собою.

Водночас звертаємо увагу і на відсутність єдиного критерію аналізованої класифікації. Річ у тому, що правозастосування тут стоїть особі від інших форм реалізації, відмежування яких проводиться за характером дій суб'єктів, ступенем їх активності і спрямованості. Тож нині в теоретико-правовій науці немає уніфікованої універсальної класифікації форм реалізації права, яка була б основана на єдиному критерії.

Зупинимось на характеристиці застосування права.

Правозастосовну діяльність здійснюють уповноважені на те суб'єкти. Очевидно, що правозастосування – одна з форм державної діяльності. Застосовують право органи законодавчої влади, судові, прокурорські органи, органи виконавчої влади тощо.

В умовах розвитку ринкових відносин коло суб'єктів правозастосування неминуче розширюється завдяки недержавним організаціям, які діють за дорученням держави. Наприклад, у випадках, передбачених законом, норми права застосовують профспілкові органи, комісії з вирішення трудових спорів, обрані трудовими колективами. Погоджуємося з думкою, що практика розширення складу суб'єктів правозастосовної діяльності навряд чи сприятиме зміцненню режиму законності [6, с. 9].

Правозастосовна діяльність вирізняється державно-владним характером, спрямована на встановлення організаційних начал відносин індивідів та організацій. Вона завжди звернена до інших осіб, породжує для них права й обов'язки, характеризується обов'язковістю вимог (обов'язковість явки до суду свідка, відповідачів, експертів на виклик суду тощо). Важливо зауважити, що суб'єкти, які застосовують право, ніяк не зацікавлені у вирішенні відповідної справи, оскільки в них немає жодного особистого інтересу, на відміну від інших форм реалізації права. Однак у дійсності часто складаються прямо протилежні обставини, коли суб'єкт правозастосовної діяльності особисто зацікавлений у результаті (особливо часто такі обставини виникають у сфері реалізації повноважень органів виконавчої влади). Виникає так званий «конфлікт інтересів», який потрібно врегулювати, інакше він може призвести до зловживання владними повноваженнями або до правопорушення.

Правозастосовна діяльність органів управління має підзаконний характер. Це виявляється не лише як облік основних вимог норми права, а й духу нової для України демократичної правової системи, моральних цінностей суспільства, вимог моралі. Усі ці чинники, зрештою, впливають на зміст й окремі елементи правозастосовного акта.

Норми права застосовують у встановленому законом процесуальному порядку. З урахуванням цього здійснюється процедура правозастосовної діяльності судових, слідчих, адміністративних та інших державних органів і посадовців.

Порядок здійснення правозастосовної діяльності різними органами і посадовцями залежить від сфери реалізації ними владних повноважень, форми й методів діяльності. Наприклад, процесуальна діяльність органів правосуддя, слідства вирізняється детальністю регламентації, жорсткою зв'язаністю правом, що сприяє забезпеченню захисту інтересів особи, вимог законності.

Меншою мірою нормативності пов'язана діяльність виконавчих органів державної влади, адміністрацій підприємств і установ, посадовців, до компетенції яких належить прийом і звільнення робітників і службовців, оформлення відпусток, пенсій тощо.

Щодо проблематики здійснюваного дослідження, цей висновок має методологічний характер, оскільки відповідно до нього логічно, наприклад, припустити існування принципових відмінностей між судовим й адміністративним розсудом, різну міру правової зв'язаності дій правозастосовувача в тій або іншій сфері тощо.

Застосування норм права – це розгляд конкретної юридичної справи, щодо якої вноситься ухвала індивідуального характеру (вирок, судове рішення у цивільній справі, нотаріальне посвідчення купівлі-продажу житла, реєстрація виборчою комісією кандидата в депутати тощо). Результатом правозастосовної діяльності, як зауважував М. Вопленко, є видання владних приписів, що містяться в актах застосування права [7]. При цьому науковець розглядає індивідуальні приписи з погляду конкретних велич, що їх видають владні органи або посадовці, які, по суті, вирішують юридичні справи і адресують конкретним суб'єктам.

Результат правозастосування, тобто винесення ухвали у вигляді індивідуального акта, є обов'язковим для суб'єктів, яким воно адресоване, і для тих органів, які повинні його виконувати.

Правозастосовна діяльність органів державної влади – творчий процес, на перебіг якого, безперечно, впливає особа суб'єкта правозастосовної діяльності. Зацікавлення викликають і соціально-психологічні аспекти застосування правових норм. Досить докладно їх досліджував В. Лазарев. Суб'єкт правозастосовної діяльності, пише правознавець, завжди виступає у «двох особах». З одного боку, він діє від свого імені, висловлює свою думку, демонструє свої почуття, з іншого – він офіційний виразник державної думки, виступає від імені держави. Тому до суб'єкта правозастосовної діяльності як представника влади висувуються особливі вимоги високого професіоналізму, правової культури і моральної відповідальності [8, с. 29]. У разі недотримання цієї владою нею ж проголошуваних законів її авторитет підринається, падає рівень легітимності влади.

Викладене дозволяє зробити висновок про те, що застосування права – це різновид управлінської

діяльності, що вирізняється владним, підзаконним, творчим характером, має підвищену соціальну значущість і чинить виховну дію на суб'єктів правовідносин, у межах якої на основі норм права здійснюється індивідуально-правове регулювання.

Серед науковців немає єдиної думки і щодо видів правозастосовної діяльності. Наприклад, А. Шебанов виділяє правовиконавчу і правоохоронну діяльність [9, с. 30]. А. Алексєєв вказує на правовиконавчу і правозабезпечувальну, причому останню поділяє на організаційну, контрольно-наглядову і правоохоронну [4].

І. Самощенко виділяє оперативно-виконавчу і правоохоронну [10, с. 86]. Незважаючи на різноманітність пропонуваніх видів правозастосовної діяльності, суть їх приблизно та сама.

Означені форми правозастосовної діяльності пов'язані, по-перше, з функціями права (регулятивною й охоронною), по-друге, залежать від того, яку частину норми права реалізує суб'єкт застосування права. У межах оперативно-виконавчої форми суб'єкт правозастосовної діяльності реалізує диспозицію правової норми (так зване позитивне регулювання), у правоохоронній діяльності реалізації підлягає санкція правової норми (охорона і захист права).

Застосування права у сфері оперативно-виконавчої діяльності має регулятивний характер. Вона припускає вирішення різнобічних питань, що виникають у процесі управління суспільством, владну творчу діяльність державних органів і посадовців щодо здійснення заходів, які є об'єктом тієї або іншої функції держави.

Основною формою роботи органів державного управління є оперативно-виконавча діяльність. Вона має організаційний характер, за допомогою неї управляючі суб'єкти чинять безперервний управлінський вплив на керованих. У цих випадках органи управління, як правило, застосовують диспозицію норми права.

Правоохоронна діяльність правозастосовних органів спрямована на охорону норм права від порушень, застосування заходів державного примусу до правопорушників, забезпечення виконання призначених заходів покарань (стягнення), а також вживання заходів із запобігання правопорушенням у майбутньому. Така діяльність характерна, насамперед, для суду, прокуратури, органів внутрішніх справ щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення.

У процесі прийняття індивідуальних актів компетентні органи завжди мають у розпорядженні той або інший ступінь свободи у виборі рішення, тобто діють на розсуд.

**Висновки.** Підсумовуючи, зауважимо, що правозастосовна діяльність є самостійним елементом механізму реалізації норм права, здійснюють її компетентні суб'єкти, яких держава наділяє владними повноваженнями. Застосування права – підзаконна діяльність, яка здійснюється на основі і в ім'я виконання закону, у процесуальній формі. Правозас-

тосування має творчий характер. Приймаючи індивідуальний акт, компетентний суб'єкт має деякий ступінь свободи у виборі рішення, тобто може діяти на власний розсуд. Характер розсуду детермінова-

ний сферою здійснення правозастосування, визначається законом, компетенцією, професіоналізмом, моральними якостями суб'єкта правозастосовної діяльності.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Явич Л.С. Общая теория права / Л.С. Явич. – Ленинград : Нева, 1971. – 258 с.
2. Теория государства и права : [учебник] / под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова. – М. : Инфра-М, 1997. – 570 с.
3. Актуальные проблемы теории государства и права : учеб. пособ. / отв. ред. Р.В. Шагиева. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2011. – 576 с.
4. Алексеев А.И. Музы и право / А.И. Алексеев. – М. : Норма, 2003. – 176 с.
5. Тихомиров Ю.А. Правоприменение: от стихийности к системе / Ю.А. Тихомиров // Журн. рос. права. – 2007. – № 12. – С. 27-43.
6. Палеха Р.Р. Природа правоприменения как особой формы реализации права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Роман Робертович Палеха ; Елецкий гос. ун-т. – Тамбов, 2006. – 26 с.
7. Вопленко Н.Н. Источники и формы права / Н.Н. Вопленко. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2004. – 100 с.
8. Лазарев В.В. Социально-психологические аспекты применения права / В.В. Лазарев. – Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1982. – 312 с.
9. Шебанов А.Ф. Вопросы теории нормативных актов в советском праве : автореф. дис. ... д. ю. н. – М., 1965. – 40 с.
10. Самощенко И.С. О правовых формах осуществления функций советского государства / И.С. Самощенко // Сов. государство и право. – 1956. – № 3.

УДК 94(477)+347.2

**ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ МАЙНОВИХ ПРАВ  
РЕАБІЛІТОВАНИХ В УКРАЇНІ В 90-Х РОКАХ ХХ СТОЛІТТЯ**

**LEGISLATIVE REGULATION OF PROPERTY RIGHTS  
OF THE EXONERATED IN UKRAINE IN THE 90S OF THE TWENTIETH CENTURY**

**Місінкевич Л.Л.,**  
*доктор історичних наук,  
перший проректор з наукової роботи,  
професор кафедри теорії та історії держави і права  
Хмельницького університету управління та права*

У статті відображена робота районних та міських комісій із питань поновлення майнових прав реабілітованих. Досліджується діяльність органів державної влади щодо відновлення майнових прав жертв політичних репресій у незалежній Україні. Аналізується вітчизняне законодавство та нормативно-правові акти про реабілітацію, які уможливають відстежити правові прогалини у чинному законодавстві України.

**Ключові слова:** репресії, реабілітація жертв політичних репресій, майнові права, комісії з питань поновлення майнових прав реабілітованих.

В статье отражена работа районных и городских комиссий по вопросам восстановления имущественных прав реабилитированных. Исследуется деятельность государственной власти по восстановлению имущественных прав жертв политических репрессий в независимой Украине. Анализируется отечественное законодательство и нормативно-правовые акты реабилитации, которые позволяют выявить правовые пробелы в действующем законодательстве Украины.

**Ключевые слова:** репрессии, реабилитация жертв политических репрессий, имущественные права, комиссии по вопросам восстановления имущественных прав.

The activities of public authorities to restore the property rights of the victims of political repressions are analyzed in the article. The role of the regional councils' committees as an disputes is defined. Source analysis of native legislation and normative acts on exonerated of the victims of political repressions enabled to trace legal gaps in the current legislation of Ukraine, where no substantial changers have been added.

**Key words:** repressions, exonerated of victims of political repressions, property rights, committees on property rights restorations of the exonerated.

**Постановка проблеми.** Розв'язання питань реабілітації жертв тоталітаризму стали складовою частиною процесу демократизації суспільства, започаткованого в ході перебудови. Оцінюючи результати реабілітації цього періоду, яка відбувалася завдяки діяльності комісії політбюро ЦК КПРС, комісіям на

місцях та прийнятому 16 січня 1989 р. Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про додаткові заходи по відновленню справедливості щодо жертв репресій, які мали місце в період 30–40-х і на початку 50-х років», необхідно розглядати як тимчасовий крок законодавця, як політичну компанію М. Горбачова на

шляху формування юридичних основ реалізації реабілітаційних заходів щодо поновлення прав жертв політичних репресій.

**Стан дослідження.** У наукових публікаціях проблеми відновлення майнових прав незаконно засуджених і реабілітованих досліджувалися у працях вчених-правознавців Б. Безлепкіна [1], Л. Бойцової і В. Бойцової [2], Ю. Дьоміна [3], Г. Кобляя [4], Л. Космарської [5], Д. Проказіна [6], Т. Таджигєва [7], Г. Яновицької [8] та інших, які вивчали питання правової реабілітації, відшкодування втрат безневинно засудженим громадянам та правові шляхи врегулювання проблем реабілітації під час застосування Закону Української РСР «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні». Означені дослідження – це лише початкові спроби аналізу правової бази реабілітації. Саме тому **метою статті** є спроба проаналізувати Закон України «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні», нормативно-правові акти щодо діяльності правоохоронних органів із реабілітації жертв масових репресій, відстежити питання законодавчого регулювання майнових прав реабілітованих в Україні.

Означена тема дослідження має свої перспективи, оскільки дає можливість з'ясувати місце і роль політичних репресій у формуванні та функціонуванні радянської тоталітарної системи, проаналізувати розвиток реабілітаційних процесів, відстежити особливості правового регулювання реабілітації жертв політичних репресій в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Останнім союзним документом щодо реабілітації жертв політичних репресій став Указ Президента СРСР від 13 серпня 1990 р. «Про відновлення прав усіх жертв політичних репресій 20–50-х років», який скасовував механізм реабілітації і зобов'язував «Раду Міністрів СРСР, уряди союзних республік внести в законодавчі органи до 1 жовтня 1990 р. пропозиції щодо порядку відновлення прав громадян, які постраждали від репресій».

На той час в Україні необхідно було переглянути понад 200 тисяч кримінальних справ репресованих, котрі були депортовані та вислані в адміністративному порядку [9, арк. 24]. За цих умов виникла потреба прийняття Закону для завершення роботи у відновленні у правах безневинно репресованих громадян. 17 квітня 1991 р. в УРСР вперше серед пострадянських республік було прийнято Закон «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні», в якому передбачалося відновлення у правах жертв терору радянської доби. Прийняття Закону ознаменувало початок нового етапу реабілітаційного процесу, який мав політичне значення, утверджуючи статус України як незалежної держави.

Складовою частиною реабілітації було відшкодування репресованим заподіяних матеріальних збитків. Грошова компенсація передбачалася в розмірі однієї мінімальної заробітної плати за кожен місяць позбавлення волі, але не більше як 75 мінімальних заробітних плат. Одноразова грошова компенсація реабілітованому планувалась до 15 мінімальних за-

робітних плат, а виплата решти коштів – протягом наступних п'яти років. Пропозиції щодо обрахунку цих сум були проведені за наполяганням КДБ УРСР, товариства «Меморіал» та Українського товариства репресованих [10, с. 372].

Вилучені будівлі та інше майно передбачалося повертати заявнику або його спадкоємцю натурою, а у випадку неможливості такого повернення відшкодувалася вартість будівель та майна [11, с. 573]. Практика відшкодування врегулювалася положенням, затвердженим Кабінетом Міністрів України.

Ст. 6 Закону передбачала низку прав та пільг необґрунтовано репресованим особам. Час відбування покарання зараховувався у потрійному розмірі до стажу роботи для призначення трудових пенсій. Реабілітованим надавалося право на першочергове одержання житла за умови, якщо вони потребують поліпшення житлових умов, а ті, які проживали у сільській місцевості, мали підстави для одержання безвідсоткової позики та першочергового забезпечення будматеріалами для будівництва житла.

Реабілітовані, які стали інвалідами внаслідок репресій, мали право на одержання пільгових санаторно-курортних путівок, безоплатне забезпечення автомобілем, безоплатний проїзд міським пасажирським транспортом та зниження оплати житлової площі, комунальних послуг та вартості ліків за рецептом на 50% [10, с. 373].

Вирішуючи питання встановлення фактів репресивних дій із боку держави, при виконкоммах формувалися штатні комісії, які у взаємодії із правоохоронними органами встановлювали безпідставність заслання, виселення, направлення на спецпоселення, а також факти конфіскації та вилучення майна під час репресій [10, с. 374]. Підставою до їх формування стали Постанова Верховної Ради УРСР від 17 квітня 1991 р. «Про порядок введення в дію Закону Української РСР «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні» [12] та постанова Кабінету Міністрів України від 24 червня 1991 р. за № 48, в якій були затверджені «Положення про порядок виплати грошової компенсації, повернення майна та відшкодування його вартості реабілітованим громадянам»; «Положення про комісії місцевих рад народних депутатів із питань поновлення прав реабілітованих» [13].

За Положенням, комісії утворювалися обласними, районними, міськими і районними в містах радами народних депутатів із представників громадськості, фінансових органів, житлово-комунального господарства, соціального забезпечення, архівних установ та народних депутатів. Основним їх завданням було встановлення фактів розкуркулення, адміністративного виселення з відшкодуванням матеріальних збитків, поновлення житлових та інших прав реабілітованим. Вирішуючи ці завдання, комісії надавали допомогу громадянам в одержанні необхідних документів у зв'язку з реабілітацією, здійснювали контроль за відшкодуванням реабілітованим матеріальних збитків, наданням пільг, інформували громадськість про реабілітацію за місцем роботи та проживання репресованого [14, с. 59-60].

Організація роботи комісії щодо виплати грошових компенсацій, повернення майна або відшкодування його вартості базувалася на Положенні, затвердженому Кабінетом Міністрів України. Грошову компенсацію мали право отримати лише спадкоємці першої черги за умови, що реабілітованим вона була нарахована, але ними не отримана. Реабілітованим особам поверталися вилучені в них будівлі та інше майно або відшкодовувалася їхня вартість. У разі смерті реабілітованого будівлі та майно поверталися спадкоємцям першої черги [13].

Заяви на витребування грошової компенсації, повернення майна або відшкодування його вартості розглядалися комісіями, які направляли прийняті рішення для виконання фінансовим органам або юридичним особам. Заяви, як правило, розглядалися у шестимісячний строк із дня їх надходження до комісії. Під час перебування реабілітованого на спецпоселенні, засланні чи висланні грошова компенсація не проводилася [13].

Комісії визначали склад майна, встановлювали його вартість. Спадкоємцям реабілітованих повертали майно або відшкодовували його вартість за подання свідoctв про право на спадщину. Майно та будівлі, що були націоналізовані за нормативними актами, не поверталися, а проводилося відшкодування їх вартості за рахунок державних органів, підприємств, організацій незалежно від форм власності, яким майно первинно безкоштовно передавалося під час репресій. У випадку відсутності правонаступників відшкодування здійснювалося за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Повернення майна або відшкодування його вартості проводилося незалежно від часу реабілітації, але не пізніше одного року після прийняття рішення. Вартість будівель, споруд, що збереглися на день розгляду заяви комісією, але не повернуті реабілітованому чи його спадкоємцю першої черги через відсутність такої можливості, оцінювалася на день розгляду заяви з урахуванням їх зносу на день вилучення. Вартість худоби, птиці та іншої сільськогосподарської продукції, якщо в архівних документах вказана їх якісна характеристика, оцінювалася за закупівельними цінами, що діяли на момент розгляду заяви.

У тих випадках, коли повернення майна було неможливим, реабілітованим виплачувалася грошова компенсація на сім'ю в таких розмірах: за майно – до 15 тисяч карбованців, будівлі та споруди, що збереглися, – до 55 тисяч карбованців. У зазначених випадках комісії не могли перевищити суму компенсації у 70 тисяч карбованців [13].

Найскладніше питання реабілітаційного процесу залишалася щодо повернення вилучених будівель та іншого майна репресованим. За цих умов облвиконкоми прагнули організувати роботу міських та районних комісій із питань поновлення прав реабілітованих громадян, з урахуванням об'єктивної оцінки, втраченої під час репресій майна. Для цього при означених комісіях рекомендувалося створити окремі комісії для оцінки конфіскованого майна, залучаючи до їх складу представників фінорганів,

споживчої кооперації, торгівлі, органів державного страхування, інвентарних бюро та будинкоуправління [15, арк. 90].

Комісії на місцях не завжди оперативної й об'єктивної розглядали скарги реабілітованих, які вимушені були звертатися до обласних комісій із питань поновлення прав для вирішення своїх нерозв'язаних проблем. Наприклад, у листопаді 1991 р. М. Оськола звернувся до комісії Ярмолинецької районної ради народних депутатів із питань поновлення прав реабілітованих Хмельницької області із заявою про відшкодування вартості будівель та майна, незаконно вилучених у його батька М. Оськоли у 1929 р. в с. Москалівка Ярмолинецького району під час розкуркулення та вислання до Архангельської області. Архівні матеріали про адміністративне вислання підтвердили означений факт, але документів щодо вилучення майна в архівах не було. За матеріалами перевірки, проведеної працівниками Ярмолинецького РВВС, факти, викладені в заяві, підтвердилися. Комісія встановила, що вилучене майно безкоштовно було передане до місцевого колгоспу с. Михайлівка. На час розгляду заяви про вилучене майно не збереглося.

За рішенням комісії районної ради народних депутатів із питань поновлення прав реабілітованих від 11 грудня 1992 р. спадкоємцю М. Оськоли за вилучене майно була нарахована компенсація в розмірі 11700 карбованців за рахунок колгоспу с. Михайлівка. Невдоволення нарахованою сумою вартості майна примусило заявника оскаржувати рішення в обласній комісії, яка у травні 1993 р. прийняла рішення про додаткову перевірку та повторний перегляд заяви. Районна комісія 23 грудня 1993 р., скасувавши своє рішення річної давності, відмовила взагалі заявнику у виплаті грошової компенсації. Прийняте рішення скасоване 31 січня 1994 р. обласною комісією, із зазначенням дворічного зволікання у розгляді заяви. Комісією Ярмолинецької районної ради народних депутатів було зобов'язано прийняти рішення щодо перерахунку суми грошової компенсації за вилучене майно відповідно до п. 18 «Положення про порядок виплати грошової компенсації, повернення майна або відшкодування його вартості реабілітованим громадянам або їхнім спадкоємцям» за постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.1993 р. за № 801, виходячи з 15 мінімальних заробітних плат у розмірі 69 тисяч карбованців [16, арк. 3-4].

Оцінюючи діяльність комісій із питань поновлення прав реабілітованих, необхідно зауважити, що в роботі міських та районних комісій щодо повернення вилученого у репресованих майна або його компенсації мали місце елементи консервативного ставлення до заяв реабілітованих та їх спадкоємців. Тут спрацьовував певний фактор суб'єктивності, а іноді й небажання зрозуміти проблеми заявників, їхній моральний стан. Комісії обласних рад народних депутатів, як правило, виступали в ролі третейської сторони між заявниками та місцевими комісіями. Завдяки їх діяльності суперечливі питання вирішувалися оперативніше, минаючи судові інстанції. Наприклад, комісія з питань поновлення прав ре-

білітованих Хмельницької обласної ради народних депутатів у 1994–1995 рр. на 18 засіданнях вирішила про проблеми реабілітованих за 106 заявами [17].

Узагальнюючи діяльність реабілітаційних комісій, маємо певні підстави стверджувати, що з невідомих причин їх робота була огорнута таємницею. В обласних та центральних архівах України чомусь не зафонована діяльність як обласних, так і Всеукраїнської комісії з питань поновлення прав реабілітованих.

Тисячі скарг, що надходили з усіх регіонів України до Верховної Ради, Адміністрації Президента, Кабінету Міністрів України, судових позовів та рішень комісій із питань поновлення прав реабілітованих, свідчать про недосконалість Закону України «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні». Чинна редакція Закону містить низку недоліків, невиправдано звужує коло осіб, які підлягають реабілітації, і тим самим опосередковано виправдовує грубі порушення законності, що були притаманні тоталітарній системі.

По-перше, Закон не встановив визначені категорії реабілітованих та порядок надання їм статусу реабілітованого, компенсації для кожної з категорій, а фактично розділив осіб, які підпадають під дію Закону, на дві групи на підставі ст. 1 та 3. Перша група – особи, які з політичних мотивів були необґрунтовано засуджені судами або піддані репресіям позасудовими органами, друга – заслані або вислані з постійного місця проживання та позбавлені майна за рішенням органів державної влади й управління.

По-друге, в Законі з поля зору випала категорія репресованих за політичними мотивами. До неї необхідно було б віднести членів сімей осіб, що були піддані політичним репресіям (дітей, батьків, одного з подружжя та інших родичів, які мешкали разом із репресованим і перебували на його утриманні). Переважна більшість осіб цієї категорії зазнала чималих страждань від тоталітарного режиму, і за п. 18 Декларації основних принципів правосуддя для жертв злочинів і зловживання владою, прийнятою Генеральною Асамблеєю ООН, вони підпадали під визначення «жертв».

Необхідно зазначити, що до цієї категорії ще слід віднести дітей, які народилися після репресії їхніх батьків за політичними мотивами і залишилися без опіки одного чи обох батьків, або народилися в місцях позбавлення волі, на засланні, висланні або спецпоселенні. Безумовно, щодо дітей, які не досягли 16-річного віку, не було документальних рішень про застосування репресій. Чинне на той час законодавство не вимагало винесення рішень щодо застосування репресій до 16-річних дітей. У дійсності діти піддавалися репресіям, до них застосовувалися заходи примусу. За обставин необґрунтованих репресій проти батьків або осіб, які їх замінювали, діти насильно або вимушено направлялися в спеціалізовані інтернати, де перебували в нестерпних умовах, піддавалися приниженню, позбавлялися можливостей нормально навчатися, обмежувалися правами на опіку, направлялися до місць позбавлення волі, заслання,

вислання, спецпоселення, тобто в умови дійсного обмеження прав і свобод. Зазначені обставини обумовлювали репресивні дії до неповнолітніх дітей за політичними мотивами з усіма наслідками наступної реабілітації.

По-третє, в Законі не передбачено таких категорій громадян, які постраждали від політичних репресій. До них необхідно віднести одного з подружжя, неповнолітніх дітей, що проживали окремо від репресованих за політичними мотивами осіб, та їхніх батьків. До цієї категорії не вчинялося політичних репресій у вигляді оголошення вироку, судової ухвали або винесення рішень позасудовими органами про застосування кримінального покарання, винесення постанови про арешт слідчими органами та утримання їх під вартою, у спеціальних та перевірконо-фільтраційних таборах, направлення до штрафних військових формувань, робочих команд, батальйонів НКО СРСР, відправлення у заслання, виселення або спецпоселення, конфіскації майна та застосування примусових заходів медичного характеру.

Зазначена категорія громадян зазнала інших форм утиску, що обмежували їхні права у вільному виборі професій, отриманні за бажанням освіти, формуванні особистої кар'єри, участі в роботі громадських та політичних організацій, добровільному записі на фронт у роки війни, виїзді за кордон. Особи зазначеної категорії постійно перебували під моральним утиском, зазнали втрати друзів та певного кола спілкування. Отже, відсутність у Законі «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні» означеної категорії потерпілих від політичних репресій позбавляє можливості цих громадян отримати від держави матеріальну, медичну та соціальну допомогу.

По-четверте, певна неузгодженість у Законі відмічається у положенні про відшкодування реабілітованим громадянам заподіяної під час репресій шкоди. За чинним законодавством України та судовою практикою, таке відшкодування виникає із заподіяної шкоди і полягає в повній її компенсації у грошовій формі або натурі. Проте у преамбулі Закону від 17 квітня 1991 р. «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні» передбачається «забезпечити посилену на цей час компенсацію матеріальної та моральної шкоди, заподіяної незаконними репресіями» [18, с. 207].

Зважаючи на упушення в Законі, голова комісії Одеської обласної ради з питань поновлення прав реабілітованих О. Гурський зазначив: «Не повною мірою компенсується те, що було вилучено із майна, а лише частково. От і виходить, що це зовсім малі суми. У розрахунок із реабілітованими до цього часу береться 50% мінімальної заробітної плати, встановленої постановою Верховної Ради України від 20 лютого 1996 р. № 49-ВР. На прикладі це виглядає так: за ув'язнення не більше як 75 місяців нараховується 562,5 грн (7,5 грн × 75); за майно, яке не збереглося, – 112,5 грн (7,5 грн. × 15); за житловий будинок, який зайнятий або не зберігся, та інше майно – 487,5 грн (7,5 грн. × 65); за житловий будинок, який

зберігся, і на інше майно за наявності характеристики будівель – 600 грн (7,5 грн. × 80). Звичайно, такі розміри грошових компенсацій не задовольняють ні реабілітованих, ні їхніх спадкоємців, ні працівників комісій» [19].

Надбавка до пенсії колишнім ув'язненим складає 50%, а примусово висланим із місць проживання і депортованим народам – 25% мінімальної пенсії за віком. Ці цифри, на перший погляд, вагомі, але розрахунки ведуться на підставі згаданої вище постанови 1996 р. і складають відповідно 9,98 грн та 4,98 грн. Ці компенсації не відображають ні моральних, ні матеріальних витрат. Кількість реабілітованих, які мешкають в Одесі, за останніх п'ять років із 750 громадян зменшилася до 326 осіб. І з кожним роком їх стає все менше [19].

Проведений аналіз дає нам підстави стверджувати, що Закон України «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні» від 17 квітня 1991 р., крім зазначених недоліків, містить правові прогалини і не повною мірою відповідає задекларованій преамбулі, в якій зазначено, що «ліквідуються наслідки беззаконня, допущені з політичних мотивів до громадян України, поновлюються їх права, встановлюються компенсації за незаконні репресії та пільги реабілітованим» [10, с. 370-374].

Враховуючи положення чинного законодавства, голова Шахтарського міського об'єднання потерпілих, репресованих і реабілітованих Донецької області В. Біркін звернувся з відкритим листом до народних депутатів України, в якому висловив невдоволення від реабілітованих щодо сплати компенсації у розмірі 140 крб за кожен місяць перебування у

радянських концтаборах. «Зараз ці 140 крб перетворилися в 7 грн 50 коп. за кожен місяць перебування у пеклі ГУЛАГу. Інакше, як знущанням над громадянами, які наближали незалежність України, такі виплати не назвеш. Серед потерпілих від тоталітарного режиму є категорія громадян – у той час їх називали «діти ворогів народу», – яких Закон «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні» повністю ігнорує» [20].

Аналізуючи поточний архів Верховної Ради України, необхідно відмітити, що у 2002–2005 рр. до Комітету з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин надійшло 8 законопроектів, які стосувалися змін або доповнень до чинного Закону «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні». За понад 20-річний період дії Закону України «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні» змінився політичний статус держави, соціально-політичні умови життя. За цей час не відзначено суттєвих змін та доповнень до чинного законодавства. Не були вони забезпечені й Указами Президента України у травні 2001 р. та липні 2005 р.

**Висновки.** Оцінюючи чинне законодавство України, необхідно відмітити, що Закон суттєво спрощував порядок реабілітації, але позбавив права на реабілітацію дружин і дітей репресованих, а також учасників національно-визвольного руху та громадян, які були репресовані, проте під вартою не перебували. У ньому не повною мірою визначено комплекс морально-етичних проблем, що призвели до масового терору та геноциду українського народу в роки сталінського свавілля.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Безлепкин Б.Т. Реабилитация необоснованно репрессированных граждан по делам прошлых лет [текст] / Б.Т. Безлепкин // Советское государство и право. – 1990. – № 3. – С. 79–87.
2. Бойцова Л.В., Бойцова В.В. Восстановление и охрана прав жертв массовых репрессий: состояние и перспективы законодательного регулирования [текст] / Л.В. Бойцова, В.В. Бойцова // Государство и право. – 1992. – № 6. – С. 15–26.
3. Дьомін Ю. Проблеми в роботі по реабілітації жертв політичних репресій [текст] / Ю. Дьомін // Право України. – 1992. – № 4. – С. 24–26.
4. Коблай Г.Н. О гарантиях реабилитации невинного [текст] / Г.Н. Коблай // Советское государство и право. – 1972. – № 7. – С. 80–88.
5. Космарская Л. Идет процесс реабилитации невинных [текст] / Л. Космарская // Социалистическая законность. – 1991. – № 5. – С. 14–17.
6. Проказин Д.Л. Реабилитация: основания, условия и содержание в уголовном судопроизводстве : автореф. дис. на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук : 12.00.09 [текст] / Д.Л. Проказин. – М. : Юрлитинформ, 2006. – 23 с.
7. Таджикиев Т.Т. Реабилитация в советском уголовном процессе [текст] / Т.Т. Таджикиев. – Ташкент, 1986. – 166 с.
8. Яновицька Г.Б. Відновлення майнових прав незаконно засуджених та реабілітованих громадян [текст] : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.03 – «Цивільне право, сімейне право, цивільний процес, міжнародне приватне право» / Г.Б. Яновицька. – Х. : Б. в., 2005. – 20 с.
9. Пояснювальна записка до проекту Закону Української Радянської Соціалістичної Республіки [текст] / Поточний архів Верховної Ради України. – Арк. 24.0.
10. Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні : Закон УРСР [текст] // Закони України. – Т. І. – К., 1996. – 461 с.
11. Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні : Закон УРСР [текст] // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 22. – Ст. 262.
12. Постанова Верховної Ради УРСР «Про порядок введення в дію Закону Української РСР «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні» [текст] // Голос України. – 1991. – № 88. – 8 травня.
13. Положення про порядок виплати грошової компенсації, повернення майна та відшкодування його вартості реабілітованим громадянам ; Положення про комісії місцевих рад народних депутатів з питань поновлення прав реабілітованих [текст] // Урядовий кур'єр. – 1991. – № 14-15.
14. Положення про комісії Рад народних депутатів з питань відновлення прав реабілітованих [текст] // Зібрання постанов Уряду УРСР. – 1991. – № 6. – Ст. 51. – С. 59–60.
15. Державний архів Хмельницької області (ДАХМО). – Ф. Р. 338. – Оп. 25. – Спр. 572. – Арк. 90.
16. Державний архів Хмельницької області (ДАХМО). – Ф. Р. 6377. – Оп. 1. – Спр. 235. – Арк. 3–4.

17. Державний архів Хмельницької області (ДАХМО). – Ф. Р. 6377. – Оп. 1. – Спр. 235. – Арк. 2, 25, 43, 83, 105, 119, 137, 152, 165, 177, 190 ; – Спр. 361 – Арк. 1, 23, 41, 62, 70, 73, 79.

18. Реабілітація репресованих: законодавство та судова практика [текст] / за ред. Т.В. Малярєнка. – К. : Юрінком, 1997. – 464 с.

19. Одеськие известия // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://izvestiya.odessa.ua/Main.aspx?sect=Page...>

20. Свобода. – 2004. – 20 липня // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.svoboda.com.ua/index.php?Lev=archive&Id=482>.

УДК 340.5

## О ПОНЯТИИ И СТРУКТУРЕ МЕХАНИЗМА ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА

### ABOUT THE CONCEPT AND STRUCTURE OF THE MECHANISM OF LAWMAKING

**Нгуен Ван Чуен,**

*кандидат юридических наук,*

*генерал-майор народной безопасности,*

*заместитель начальника главного управления*

*IV Министерства общественной безопасности Вьетнама*

**Ву Куанг Хуан,**

*аспирант*

*Волгоградского государственного университета,*

*капитан народной безопасности,*

*сотрудник аппарата*

*Министерства общественной безопасности Вьетнама*

В статье рассматриваются понятие и структура механизма законотворчества. Авторы исследуют различные подходы российских и вьетнамских ученых к понятию и элементам механизма законотворчества, высказывают свое мнение по указанному вопросу. На основе формулирования определения и структуры механизма законотворчества делается вывод о том, что от слаженной работы всех элементов механизма законотворчества зависит его результат – принятие качественных и эффективно действующих законов.

**Ключевые слова:** законотворчество, механизм законотворчества, законотворческий процесс, субъекты законотворчества, принципы законотворчества, законотворческая техника.

У статті розглядаються поняття і структура механізму законотворчості. Автори досліджують різні підходи російських і в'єтнамських учених до поняття й елементів механізму законотворчості, подають свою думку зі вказаного питання. На основі формулювання визначення та структури механізму законотворчості робиться висновок про те, що від злагодженої роботи всіх елементів механізму законотворчості залежить його результат – прийняття якісних і ефективно діючих законів.

**Ключові слова:** законотворчість, механізм законотворчості, законотворчий процес, суб'єкти законотворчості, принципи законотворення, законотворча техніка.

The article discusses the concept and structure of the mechanism of lawmaking. The authors explore the various approaches of Russian and Vietnamese scientists to the notion and elements of the mechanism of lawmaking, show those point of view on the subject. On the basis of the definition and structures of lawmaking mechanism it is concluded that the coordinated work of all elements of the mechanism affects the result of lawmaking – the adoption of effective and high quality laws.

**Key words:** lawmaking, mechanism of lawmaking, lawmaking process, subjects of lawmaking, principles of lawmaking, lawmaking machinery.

**Постановка проблемы.** Всегда актуален вопрос об осуществлении и эффективности законотворчества для стабильности и развития государства и общества, то есть механизм законотворчества имеет особое важное значение в законотворческой деятельности.

**Состояние исследования.** Во вьетнамской и российской научной литературе довольно редко уделяется внимание понятию и структуре механизма законотворчества, но существуют отдельные подходы к понятию и структуре механизма правотворчества, одним из видов которого является законотворчество.

Вьетнамские ученые чаще всего обращают внимание на отдельные элементы законотворчества (правотворчества) [1; 3], реже – на совокупность

элементов механизма законотворчества. Понятие и элементы механизма законотворчества были даны одним из авторов данной статьи в работе «Понятие и элементы механизма законотворчества» [2]. Под механизмом законотворчества в ней понимается система тесно взаимосвязанных, взаимосогласованных и взаимодействующих средств, процедур с участием различных субъектов при соблюдении нормативных (в основном законодательных) правил и законотворческой техники, необходимых для обеспечения законотворческой деятельности. Элементами механизма законотворчества являются субъекты законотворчества; законотворческие процедуры, основные и факультативные стадии процесса законотворчества,

закрепленные в правовой основе законотворчества; правила, приемы и средства законотворческой техники; организационные и финансовые средства, необходимые для обеспечения законотворческой деятельности.

В советской литературе понятие механизма правотворчества было сформулировано Д.А. Ковачевым в работе «Механизм правотворчества в социалистическом государстве». Он считает, что механизм правотворчества представляет собой систему субъектов, осуществляющих правотворческую деятельность [6, с. 6]. Более развернуто это понятие формулируется следующим образом: «Механизм правотворчества – это система органов государственной власти и управления, которые обладают правом на правотворчество и правом контроля над законностью деятельности соответствующих механизмов правотворчества; система, основывающаяся на конституционных принципах и принципах управления» [6, с. 55]. Однако, на наш взгляд, сводить механизм правотворчества только к системе субъектов правотворчества было бы не совсем верным, поскольку он является одной из разновидностей правового механизма [7; 9], который представляет собой обьективированный, на нормативном уровне системно организованный комплекс юридических средств, необходимый и достаточный для достижения соответствующей цели [9].

По мнению М.Ю. Осипова, механизм правотворчества – это организованный комплекс как юридических, так и не юридических средств, используемых субъектами правотворчества в целях создания, изменения или отмены действующих норм права [7]. Эти средства способствуют совершению правотворческих действий и операций, а также сами являются этими правотворческими действиями, комбинациями и операциями, которые содействуют достижению цели правотворчества. М.Ю. Осипов называет следующие элементы механизма правотворчества: средства анализа современного состояния системы права; средства, направленные на разработку концепции законопроекта (концептуальное проектирование); средства, направленные на подготовку проектов нормативно-правовых актов, средства внесения проектов нормативно-правовых актов в правотворческий орган; средства обсуждения проектов в правотворческом органе, средства принятия законопроекта в правотворческом органе, средства подписания и утверждения проектов нормативно-правовых актов, особенности вступления в силу нормативно-правовых актов [7]. Никаких других элементов, кроме средств, автор в структуру механизма не включает.

С.В. Синюков определяет механизм правотворчества как научно-практическую категорию, которая отражает комплексное, системное видение институтов правообразования (частично правореализации) и включает в себя социально-правовые инструменты и средства, нацеленные на формирование правовой нормативной системы регулирования общественных отношений [8, с. 7]. С.В. Синюков подчеркивает, что современный механизм правотворчества является

широкой социальной организацией, которая должна включать такие основные компоненты правовой социализации нормативного регулирования: 1) принципы правотворческой политики, 2) правотворческий процесс и правотворческие процедуры, 3) субъекты правотворчества, 4) развитие правотворческой инициативы, 5) социальные источники формирования правотворческого решения, 6) прогнозирование и мониторинг реализации нормативной системы, экспертизу нормативных правовых актов и судебных решений, 7) правотворческие акты, 8) судебную практику как элемент правотворчества, 9) правотворческое правосознание, 10) глобальные и региональные координационные связи правотворчества [8, с. 15]. На наш взгляд, в структуре механизма правотворчества, данной С.В. Синюковым, присутствуют не только элементы, но и факторы, влияющие на механизм правотворчества (социальные источники формирования правотворческого решения, мониторинг реализации нормативной системы, судебная практика как элемент правотворчества, экспертиза судебных решений, правотворческое правосознание, глобальные и региональные координационные связи правотворчества).

Согласно мнению К.Н. Дмитриевцева, главными структурными элементами социального механизма процесса правотворчества являются существенные этапы правотворчества в его социальном разрезе. При таком подходе выделяются два основных, относительно самостоятельных блока («подмеханизма»): механизм выявления и учета социальных интересов и механизм согласования и сочетания социальных интересов [4, с. 160]. Однако в данном случае речь идет не столько об элементах механизма, сколько о последовательных стадиях процесса создания нормативного акта.

На взгляд А.В. Ильина, можно выделить следующие элементы механизма правотворчества в современной России: принципы правотворческой деятельности, этапы и стадии правотворческого процесса и правотворческую (законодательную) технику [5, с. 17-20].

Изложение основного материала. Механизм законотворчества есть реальная организационная и материальная сила, которая обеспечивает осуществление законотворчества тем или иным способом. Механизм законотворчества современного государства отличается высокой степенью сложности, многообразием составляющих его элементов, каждый из которых имеет определенную задачу, место и роль в процессе законотворчества. Между элементами механизма законотворчества всегда существуют взаимосвязь, взаимная согласованность и взаимодействие. Отсутствие того или иного элемента влияет на работоспособность или неэффективность механизма законотворчества. По нашему мнению, механизм законотворчества включает следующие 5 элементов.

1. Субъекты законотворчества – круг государственных органов, организаций и отдельных лиц, участвующих в отправлении законотворческой деятельности, вступающих в соответствующие правоотношения и имеющих в связи с этим предусмо-

тренные конституционными и иными правилами (в основном, законом) права и обязанности. Субъекты законодательства всегда находятся в упорядоченной совокупности, взаимосвязанных отношениях и в динамике. В число субъектов законодательства могут входить государственные органы, должностные лица, отдельные лица, различные общественные политические силы (политические партии, общественные организации и т. д.), которые тем или иным образом участвуют в создании закона. Все субъекты законодательства участвуют в процессе законодательства в силу своих полномочий (прав и/или обязанностей), установленных, как правило, конституцией и принятыми в соответствии с ней иными законами и подзаконными актами; совершают в рамках процесса законодательства действия, всегда взаимосвязанные, взаимообусловленные выполнением другими субъектами данного процесса возложенных на них полномочий; действуют в рамках нормативно определенных процедур и с целью создания закона.

2. Принципы законодательства – это основополагающие идеи, руководящие начала, исходные положения осуществления законодательской деятельности, характеризующие сущность, определяющие общие направления законодательства и обеспечивающие его качество и эффективность. Следование принципам законодательства помогает законодателям и компетентным органам (организациям и лицам) избежать законодательских ошибок, снижает вероятность создания неэффективных правовых норм; позволяет наиболее полно воплотить волю и интересы граждан, политику государства в законе; способствует росту правовой культуры населения. Законодательство достигает своих целей, соответствует своему истинному предназначению лишь в том случае, когда оно базируется на апробированной практикой принципах. Принципы законодательства складываются из следующих основных принципов: объективность, демократизм, гуманизм, научность, правопорядок, осуществимость закона, гласность и доступность, профессионализм, оперативность, отсутствие препятствий для реализации международных договоров, членом которых является страна [3].

3. Законодательские процедуры, основные и факультативные стадии процесса законодательства (в том числе и правовая основа законодательского процесса). Законодательский процесс является порядком проведения стадий (действий), которые осуществляются в определенной последовательности и закрепляются нормативно (в основном, в Конституции и законе) для создания закона. Он включает следующие стадии: планирование законодательской деятельности, разработка проекта закона, внесение проекта закона в законодательный орган (парламент), экспертиза, обсуждение и принятие закона, официальное опубликование и вступление в силу закона.

4. Правила, приемы и средства законодательской техники, представляющие собой определенную систему требований при подготовке и оформлении текста проекта закона. В процессе создания закона

требуется использовать выработанные юридической наукой и апробированные законодательской практикой наиболее эффективные методы и приемы подготовки и оформления проекта закона, оптимального изложения его содержания и отвечающего общепринятым в мире стандартам технического его оформления. Это значит, что законодательство требует от его субъектов специальных знаний, навыков владения искусством формирования и формулирования законопроектов и законов.

5. Организационные и финансовые средства, необходимые для обеспечения законодательской деятельности. Под организационной силой в законодательстве мы понимаем систему государственных органов и организаций, которым предоставлены материальные средства и полномочия для осуществления поручений по планированию законодательской деятельности, разработке, обсуждению, принятию, официальному опубликованию и введению в действие закона. Данная организационная сила находится не только в законодательном органе, но и в исполнительных, судебных, прокурорских и других органах, организациях.

Механизм законодательства носит высокостабильный характер, но и сам механизм, и его элементы не остаются неизменными. На них оказывают влияние как естественная, политическая, экономическая, социальная, идеологическая, культурно-историческая, религиозная, моральная среда, так и форма государственного правления и формы государственного устройства. Этапы, стадии законодательства, порядок проведения действий, законодательная техника и право различных субъектов на участие в этих действиях являются относительно стабильными. Эта стабильность важна, потому что если механизм законодательства часто изменяется, неизбежно нарушается одна из важнейших сфер деятельности государства – законодательская деятельность, осложняется обеспечение качества закона и, конечно, это приводит к негативным изменениям в других сферах. Однако не следует считать стабильность механизма законодательства абсолютной, так как это привело бы к жесткости положений права и законодательской деятельности на практике. Необходимо постоянное исследование законодательской практики внутри страны и в других странах, поскольку объективно требуется адаптация законодательской деятельности к изменению практики управления и новым социальным потребностям. Другими словами, стабильность механизма законодательства не означает его неизменности, но сами изменения должны быть направлены на повышение стабильности правового регулирования.

Выводы. Проведенное исследование позволяет дополнить предложенную нами ранее структуру механизма законодательства еще одним элементом – принципами. В результате под механизмом законодательства необходимо понимать систему тесно взаимосвязанных, взаимосогласованных и взаимодействующих средств, процедур, реализуемых с участием особых субъектов и основанных на специфиче-

ческих принципах при соблюдении нормативных (в основном, законодательных) правил и требований законотворческой техники, необходимых для обеспечения законотворческой деятельности. Структура механизма законотворчества включает в себя следующие элементы: 1) субъекты законотворчества; 2) принципы законотворчества; 3) законотворческие процедуры, основные и факультативные стадии про-

цесса законотворчества, закрепленные в правовой основе законотворчества; 4) правила, приемы и средства законотворческой техники; 5) организационные и финансовые средства, необходимые для обеспечения законотворческой деятельности. От слаженности работы всех элементов механизма законотворчества зависит его результат – принятие качественных и эффективно действующих законов.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Ву Куанг Хуан. Законотворческий процесс и его стадии во Вьетнаме и России / Куанг Хуан Ву // Актуальные проблемы правоповедения. – Самара : Изд-во Самар. гос. экон. ун-та. – 2013. – № 1(37). – С. 3-8.
2. Ву Куанг Хуан. Понятие и элементы механизма законотворчества / Куанг Хуан Ву // Актуальные проблемы российского права. – М. : Изд-во NotaBene. – 2013. – № 12(37). – С. 1552-1558.
3. Ву Куанг Хуан. Принципы законотворческой деятельности: сравнительно-правовой анализ / Куанг Хуан Ву // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – Ужгород. – 2012. – Вип. 20. – Т. 1. – Ч. II. – С. 106-109.
4. Дмитриевцев К.Н. Процесс правотворчества в РФ : дис. канд. юрид. наук / К.Н. Дмитриевцев. – Нижний Новгород, 1994. – 224 с.
5. Ильин А.В. Федеральное правотворчество в современной России (вопросы теории и практики) : автореф. дис. канд. юрид. наук / А.В. Ильин. – Коломна, 2006. – 22 с.
6. Ковачев Д.А. Механизм правотворчества социалистического государства. Вопросы теории / Д.А. Ковачев. – М. : Юрид. лит., 1977. – 112 с.
7. Осипов М.Ю. Механизм правотворчества и правового регулирования: понятие и соотношение // [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://conf.sfu-kras.ru/sites/mn2010/pdf/10/01b.pdf>.
8. Синюков С.В. Механизм правотворчества : автореф. дис. канд. юрид. наук / С.В. Синюков. – Саратов, 2013. – 24 с.
9. Шундииков К.В. Правовые механизмы: основы теории / К.В. Шундииков // Государство и право. – М. : Наука, 2006. – № 12. – С. 12-21.

УДК 34(091)

### ЗВОДИ ПОСТАНОВ І РОЗПОРЯДЖЕНЬ ЗЕМСТВ ЯК ПРИКЛАД СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ПРОТИЕПІДЕМІЧНОЇ НОРМОТВОРЧОСТІ НА УКРАЇНСЬКИХ ТЕРИТОРІЯХ (1864–1917 рр.)

### CODES OF ZEMSTVA'S RESOLUTIONS AND INSTRUCTIONS AS THE EXAMPLE OF SYSTEMATIZATION OF ANTI-EPIDEMIC ACTS CREATION IN THE TERRITORY OF UKRAINE (1864–1917)

**Орленко В.В.,**

*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри історії права та держави  
юридичного факультету  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

У статті досліджено систематизацію нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування на українських територіях у 1864–1917 рр. Проаналізовано інкорпорацію постанов та розпоряджень протиепідемічного характеру у Зводи. Розглянуто конкретні правові норми, що містилися в актах земств, зокрема щодо організації роботи медичного персоналу, фінансування протиепідемічних заходів тощо.

**Ключові слова:** історія медичного права, органи місцевого самоврядування, земства, систематизація, зводи, інфекційні хвороби, протиепідемічні заходи.

В статье исследована систематизация нормативно-правовых актов органов местного самоуправления на украинских территориях в 1864–1917 гг. Проанализирована инкорпорация постановлений и распоряжений противозидемического характера в Своды. Рассмотрены конкретные правовые нормы, содержащиеся в актах земств, в частности, касающиеся организации работы медицинского персонала, финансирования противозидемических мероприятий и т. д.

**Ключевые слова:** история медицинского права, органы местного самоуправления, земства, систематизация, своды, инфекционные болезни, противозидемические мероприятия.

Systematization of antiepidemic acts of local self-government bodies' in the territory of Ukraine in 1864 – 1917 is researched in the article. Incorporation of resolutions and instructions in codes is analyzed. Specific legal norms containing in zemstva's acts particularly concerning organization of medical staff work, financing of antiepidemic measures etc. are reviewed.

**Key words:** history of medical law, local self-government bodies, zemstva, systematization, codes, epidemics, antiepidemic measures.

**Постановка проблеми.** Забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя населення являло собою одне з найважливіших завдань органів місцевого самоврядування на українських територіях у складі Російської Імперії протягом 1864–1917 рр. Зважаючи на зростання ролі органів місцевого самоврядування в сучасній Україні, дослідження нормотворчості земств у сфері запобігання епідеміям інфекційних хвороб становить значну теоретичну та практичну цінність. Адже питання епідеміологічної безпеки залишається важливим і для сучасної України. Водночас, зважаючи на велику кількість джерел земської нормотворчості та значне коло питань, які входили до компетенцій земств, аналіз актів із питань санітарно-епідеміологічної безпеки виявляється досить складним і невивченим. Саме тому надзвичайно актуальним є дослідження систематизації протиепідемічної нормотворчості земств.

**Аналіз наукових досліджень** дозволяє стверджувати, що широке коло дослідників (В.Ф. Абрамов, О.О. Бакуменко, І.Г. Верховцева, О.М. Головка, З.Г. Гужва, В.О. Коробейников, Л.О. Кішенець, В.В. Курченко, О.Ф. Мельничук, Ю.Л. Медведєв, О.М. Рогоза та інші) займаються вивченням земського самоврядування, зокрема нормотворчої діяльності земств. Проте слід зазначити, що до теперішнього часу відсутні дослідження систематизованих видань земств, спрямованих на забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя населення.

З огляду на зазначене, **метою статті** є проведення дослідження зводів постанов та розпоряджень земств як класичних прикладів інкорпорації проти-епідемічної нормотворчості земств на українських територіях, які перебували у складі Російської Імперії.

**Виклад основного матеріалу.** У процесі реалізації органами земського самоврядування своїх функцій, у тому числі управлінських та нормотворчих, утворився величезний масив документації, у складі якого чільне місце посідали журнали, протоколи, стенограми засідань земських установ.

З кінця 60-х рр. XIX ст. і до 1917–1918 рр. усі губернські земства й більшість повітових земств на території України регулярно друкували офіційні журнали засідань земських зібрань, а в окремих випадках – і стенографічні звіти засідань.

Водночас публікація журналів засідань земських управ не набула поширення. Загалом тираж земських видань не відзначався масовістю через запроваджене міністерством внутрішніх справ лімітування примірників друкованої продукції земств [1, с. 223–224]. Окремі земства України вирішували дану проблему заснуванням земських періодичних видань довідково-інформаційного типу («Збірник Херсонського земства», «Земський збірник Чернігівської Губернії» тощо), в яких чільне місце відводилося матеріалам земського діловодства.

Починаючи з 1880-х рр. інтенсивний розвиток діяльності земських інституцій висунув на порядок денний питання систематизації результатів земського нормотворення у формі зводів або збірників постанов земських зібрань. Як стверджував упорядник одного

з найперших подібних зводів М.С. Кулябко-Корецький, він намагався надати йому, «з одного боку – характеру довідкового збірника всіх постанов зібрання у справжньому й незмінному вигляді, а з іншого – створити джерело для ознайомлення з попередньою історією всіх питань, що входили до кола відання місцевого губернського земства» [2, с. XVIII]. Тому він і більшість його наступників у своїй роботі широко використовували як власне протокольну документацію земств, так і цілу низку інших документів (правила, статуту, інструкції, звіти, доповіді, кошториси тощо). Окрім текстів постанов земств наводилися основні положення відповідних доповідей на засіданнях, резюме земських дебатів, а інколи – й інформація про ступінь їх виконання. Принципи систематизації постанов у зводах відрізнялися в різних земствах, що створювало додаткові труднощі під час спроб порівняння здобутків їх практичної діяльності. Наприкінці XIX – на початку XX ст. систематизаційні роботи було проведено в шести губернських і двох десятках повітових земств на території України. Наприклад, Полтавське губернське земство видавало систематичний звід своїх постанов і розпоряджень у 1886, 1905, 1915 рр., які охоплювали його нормотворчу діяльність відповідно за 1865–1882, 1883–1903, 1904–1913 рр. [2; 3; 4]. Подібні зводи видавалися Чернігівським [5], Херсонським [6], Харківським [7], Катеринославським [8] губернськими земствами. За цим же зразком видання здійснювали і повітові земства. Такими, наприклад, були зводи постанов Олександрівського [9], Харківського [10], Сумського [11], Єлисаветградського [12] земств. Ці видання носили поодинокий характер і не охоплювали всього масиву земської нормотворчості. Лише в Херсонській губернії вдалося опублікувати зводи постанов земських зібрань як губернського, так і всіх шести повітових земств.

Серед постанов, опублікованих у цих зводах, важливе місце посідали присвячені заходам, спрямованим на попередження та боротьбу з інфекційними захворюваннями. Так, наприклад, у «Систематичному зводі постанов та розпоряджень Полтавського губернського земства за перші шість трьохріч (з 1865 по 1882 р. вкл.)» цьому питанню був присвячений окремий розділ, який так і називався – «Епідемія та інфекційні хвороби». Розділ поділявся на окремі параграфи, в яких наводився зміст постанов, що приймалися Полтавськими губернськими земськими зборами і спрямовувалися на участь губернського земства у протидії епідеміям взагалі, зокрема таким інфекційним хворобам, як сифіліс, віспа, холера, дифтерія, чума, висипний тиф тощо [13, с. 993–1042]. Зокрема, в параграфі «Участь губернського земства у боротьбі з епідеміями взагалі» було вміщено шість постанов, які відображали діяльність земства у цьому напрямку. Одна з них (від 22 жовтня 1868 р.) зобов'язувала повітові земські управи своєчасно повідомляти губернську земську управу про випадки епідемічних захворювань у повітах, інша (від 10 грудня 1882 р.) дозволяла губернській управі надавати кредити повітовим земствам для подолання епідемічних захворювань [13, с. 994].

Значний перелік постанов, спрямованих на боротьбу з інфекційними хворобами та епідеміями, з детальним викладенням їх змісту був вміщений й у «Зводі постанов Чернігівського губернського земського зібрання (XIX–XXXV сесій) 1883–1899 рр. зі скороченим зводом постанов з 1865 по 1882 р.». Розділи, присвячені боротьбі з такими небезпечними хворобами, як холера та чума, включали 40 різних постанов. Багато з них вирішували питання фінансування протиепідемічних заходів, які здійснювалися в губернії. Так, 12 грудня 1866 р. губернськими земськими зборами була прийнята постанова, згідно з якою на випадок виникнення епідемії холери в межах Чернігівської губернії для боротьби з нею губернській управі асигнувалося 10 тис. руб. Інша постанова, яка була ухвалена того ж дня, приписувала вважати статтею безповоротних витрат суму у розмірі 4586 руб., витрачену на ліквідацію холери у 1866 р. Постанова від 24 листопада 1867 р. дозволяла губернській управі виділяти з резервного капіталу кредити у розмірі 15000 руб. у випадку раптового виникнення епідемічних захворювань у межах губернії. Постанова від 17 грудня 1872 р. дозволяла губернській управі відшкодувати повітам 15754 руб. 38 коп., витрачені ними на подолання епідемії холери в 1872 р. 5 грудня 1873 р. губернськими земськими зборами після доповіді губернської управи була прийнята постанова про утворення особливо-го губернського епідемічного фонду, із якого у випадку появи епідемії мала видаватися грошова допомога повітам, які її потребували [5, с. 1159-1160]. Цікавою є постанова надзвичайної сесії губернських земських зборів від 13 серпня 1892 р. Вона була прийнята після обговорення доповіді губернської земської управи «Про заходи губернського земства проти холерної епідемії» (12 серпня 1892 р.) і передбачала наступне: 1) виділення коштів у сумі 6000 руб. для протиепідемічних заходів; 2) призначення заробітної плати запрошеним для боротьби з епідемією лікарям у розмірі 250 руб., студентам-медикам – 150 руб., сестрам милосердя і санітарам – 40 руб. на місяць; 3) підвищення заробітної плати дільничним земським лікарям і фельдшерам на час участі їх у боротьбі з холерою відповідно на 100 і 25 руб. за рахунок коштів губернського земства; 4) у випадку смерті осіб медичного персоналу від холери під час боротьби з нею в губернії видачу їх сім'ям або родичам одноразової допомоги (лікарям – 5000 руб., студентам – 3000 руб., фельдшерам – 1500 руб., санітарам і сестрам милосердя – 800 руб.); 5) відкриття кредитів губернській управі для вжиття протихолерних заходів у розмірі 150000 руб.; 6) підпорядкування санітарних загонів і медичного персоналу, запрошених губернською управою, розпорядженням повітових управ (при цьому губерньська управа мала право переміщувати їх з одного повіту до іншого або призупиняти їх службу земству); 7) можливість, за необхідності, надсилання санітарних загонів на місце й у неповному складі; 8) віднесення з моменту появи холери витрат на медикаменти і дезінфікуючі засоби, необхідні для персоналу земських лікарів і

фельдшерів, на рахунок губернського земства і доручення губернській управі здійснювати постачання ними повітів; 9) придбання для губернії дезінфікуючої камери вартістю 4022 руб. 50 коп.; 10) наділення губернської управи правом із метою здійснення протихолерних заходів надавати повітовим земствам позички в розмірі до 10000 руб. на кожний повіт [5, с. 1162-1166]. До цього ж зводу було включено низку постанов Чернігівських губернських земських зборів, спрямованих на попередження захворювання та боротьбу з чумою (21 січня 1879 р.) [5, с. 1174-1175], дифтерією (12 січня 1880 р., 21 січня 1881 р., 28 січня 1895 р., 22 січня 1896 р., 16 лютого 1897 р., 28 січня 1899 р.) [5, с. 1175-1181], висипним тифом та дизентерією (23 січня 1895 р., 22 січня 1896 р.) [5, с. 1181-1182], сифілісом (10 грудня 1883 р., 12 січня 1893 р., 26 січня 1896 р., 27 лютого 1897 р., 25 січня 1898 р., 18 січня 1899 р., 16 грудня 1899 р.) [5, с. 1134-1154] тощо.

Зводи постанов повітових земських зборів, що функціонували на інших територіях України, також свідчать про значну нормотворчу діяльність їх повітових земств у сфері забезпечення епідемічного благополуччя населення. Прикладом може слугувати «Звід постанов Єлисаветградського повітового земства за 1865–1894 рр.» (Херсонська губернія). Безпосередньо на боротьбу з епідеміями були спрямовані постанови повітових земських зборів, прийняті 22 вересня 1866 р., 11 травня 1875 р., 22 лютого 1878 р., 26 травня 1879 р., 8 травня 1882 р., 17 травня 1888 р., 12 травня 1893 р., 2 вересня 1894 р. тощо [12, с. 804-808]. Так, у постанові повітових губернських зборів від 11 травня 1876 р. зазначалося, що у випадку появи епідемічних захворювань у певному окрузі повіту, повітова управа з метою посилення медичного персоналу повинна відрядити туди лікарів і фельдшерів з інших дільниць [12, с. 806]. В іншій постанові від 22 лютого 1878 р. земські збори прийняли рішення про виділення міській санітарній комісії у справах охорони народного здоров'я для заходів із ліквідації епідемії тифу коштів у розмірі 1000 руб. [12, с. 806]. 17 травня 1888 р. повітові збори затвердили обов'язкову постанову, спрямовану на припинення епідемії дифтерії, яка передбачала здійснення таких заходів: а) за виявлення захворювання на дифтерію місцева влада зобов'язана була негайно про це повідомити дільничного лікаря; б) до будинків, де були хворі на дифтерію чи померлі від цієї хвороби, заборонялося допускати дітей; дорослі допускалися лише за необхідності; люди, які доглядали за хворими, повинні були дотримуватися надзвичайної обережності і не контактувати з іншими; в) у випадку, коли була загроза переростання хвороби в епідемію (за її появи в 2-3 будинках), громада повинна була самостійно відшукати окреме приміщення і перемістити до нього всіх уражених хворобою; г) всі речі, які були у хворих чи померлих, за вказівкою лікаря треба було знезаразити; до здійснення дезінфекції ніякий одяг чи інші речі не могли нікому передаватися; білизна, подушки та інші малоцінні предмети

спалювалися; д) всі будинки, в яких були хворі на дифтерію чи померлі від неї, за вказівкою лікаря підлягали обов'язковій дезінфекції; е) поховання померлих мало здійснюватися без занесення їх до церкви і в домовинах, забитих вдома; на похоронах не повинно бути сторонніх супроводжуючих та дітей; заборонялося влаштовувати поминки у тих будинках, де були випадки смерті від дифтерії, раніше від їх дезінфекції, а також роздавання подарунків (хусток тощо) учасникам похорон; ж) усі розпорядження лікаря, спрямовані на ліквідацію епідемії, були обов'язковими як для волосної і сільської влади, так і для всього населення [12, с. 807].

Як свідчить збірник постанов Олександрівських повітових зборів, ними за 1866–1899 рр. було прийнято більше 80 постанов, спрямованих на боротьбу з епідемічними та заразними хворобами [9]. Наприклад, 18 січня 1880 р. повітові земські збори, схваливши постанову з'їзду лікарів про те, що лікар у випадку значного поширення дифтерії повинен вимагати від управи надзвичайних заходів для боротьби з нею, прийняли постанову про поширення дії цього правила й щодо інших епідемічних захворювань [9, с. 543]. 7 жовтня 1898 р. повітові земські збори спеціальною постановою зобов'язали управу виписати брошуру, в якій йшлося про причини виникнення корости і способи боротьби з нею, та поширити зазначену брошуру серед населення [9, с. 547]. 9 постанов, прийнятих земськими зборами, присвячувалися попередженню та боротьбі з такою небезпечною хворобою як холера [9, с. 549-555]. Заслужують на увагу й «Постанови про заходи щодо попередження і ліквідацію пошесних і заразних хвороб» [9, с. 496-501] та «Попереджувальні заходи не-

допущення холери» [9, с. 553], затверджені повітовими земськими зборами 1 квітня 1880 р. та 30 січня 1885 р. відповідно.

**Висновки.** Таким чином, українські губернські і повітові земства в другій половині XIX – на початку XX ст. видавали зводи своїх постанов і розпоряджень, які стосувалися врегулювання різноманітних сфер місцевого життя, в тому числі забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя населення. Їх детальний аналіз свідчить про значну нормотворчу діяльність органів місцевого самоврядування у вирішенні надзвичайно важливого для того часу питання – боротьби з епідемічними захворюваннями, від яких помирили десятки чи навіть сотні тисяч людей. Дані зводи постанов були першим кроком на шляху до подальшої систематизації місцевих нормативних актів, прикладом відкритості і гласності органів місцевого самоврядування у процесі здійснення протиепідемічних заходів, зокрема витрат коштів, призначень медичного персоналу тощо. Вони також вміщували відомості про найнебезпечніші інфекційні захворювання, причини їх виникнення, способи попередження та боротьби з ними, які доводилися таким чином до широкої громадськості і могли застосовуватися на практиці. Досвід, накопичений органами місцевого самоврядування в досліджуваній період щодо видання та подальшої систематизації своїх постанов і розпоряджень, може бути використаний сьогодні в контексті розширення участі сучасних органів місцевого самоврядування у забезпеченні санітарного та епідеміологічного благополуччя населення, а також підвищення обізнаності місцевих громад щодо можливостей впливу на вирішення питань, пов'язаних із протидією епідеміям.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Сборник правительственных распоряжений по делам до земских учреждений относящимся. – СПб., 1872. – Т. 1. – XXXIII+344 с.
2. Систематический свод постановлений и распоряжений Полтавского губернского земства за первые шесть трехлеть (с 1865 по 1882 г. вкл.). – Полтава, 1885. – Вып. 1. – XXXIII+769 с.
3. Систематический свод постановлений и распоряжений Полтавского губернского земства (за период с 1883 по 1903 г.). – Полтава, 1905. – Вып. IV. – XXIII+637 с.
4. Систематический свод постановлений и распоряжений Полтавского губернского земского собрания 1904–1913 г. – Полтава, 1915. – 804 с.
5. Свод постановлений Черниговского Земского собрания (XIX–XXXV сессий) 1883–1890 гг. с кратким сводом постановлений с 1865 по 1882 г. – Чернигов : Тип. Губерн. земства, 1902. – Вып. 1. – 619 с. ; Чернигов : Тип. Губерн. Земства, 1903. – Вып. 2. – 1295 с.
6. Систематический свод постановлений Херсонского губернского земского собрания 1865–1888 гг. – Одесса : Тип. «Одесских новостей», 1888. – Т. 1. – XV+VI+704 с.
7. Свод постановлений Харьковского губернского земства за годы с 1865 по 1883 г. – Харьков, 1883. – Т. 1. – VI+190+292 с.
8. Систематический свод постановлений Екатеринославского губернского земского собрания 1866–1913 гг. – Екатеринослав, 1914. – Т. 1. – XXX+1182 с.
9. Систематический сборник постановлений Александровского уездного земского собрания 1866–1899 гг. – Александровск : Печатано в типографии Б.Я. Штерн, 1900. – XIV+1152 с.
10. Систематический свод постановлений Харьковского уездного земского собрания 1865–1884 гг. – Харьков, 1885. – VI+802 с.
11. Систематический сборник постановлений Сумского уездного земского собрания с 1865 по 1895 г. – Сумы, 1895. – V+536 с.
12. Свод постановлений Елисаветградского уездного земства за 1865–1894 г. – Елисаветград : Тип. Голденберга, 1895. – 897 с.
13. Систематический свод постановлений и распоряжений Полтавского губернского земства за первые шесть трехлеть (с 1865 по 1882 г. вкл.). – Полтава : Тип. Пигуренко, 1886. – Вып. 2. – 1686 с.

**ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДОТРИМАННЯ ЗАКОННОСТІ ПРАЦІВНИКАМИ  
РАДЯНСЬКОЇ МІЛІЦІЇ ТА КАРНОГО РОЗШУКУ  
ПІД ЧАС ПРОВАДЖЕННЯ ДІЗНАННЯ (1919–1930 рр.)**

**LEGAL COMPLIANCE WITH THE LAW EMPLOYEES SOVIET POLICE  
AND CRIMINAL INVESTIGATION IN THE INQUIRY (1919-1930 YEARS)**

**Павловська І.В.,**

*здобувач кафедри історії держави та права  
Національної академії внутрішніх справ*

Розглянуто нормативно-правові акти, якими регулювались питання дотримання принципу законності під час здійснення дізнання органами радянської міліції та карного розшуку в період 1919–1930 рр. Також проаналізовано основні питання щодо даної тематики. Зроблено ґрунтовні висновки щодо даної статті.

**Ключові слова:** законність, революційна законність, порушення законності, відповідальність, нормативно-правові акти, міліція УРСР.

Рассмотрены нормативно-правовые акты, которыми регулировались вопросы соблюдения принципа законности при осуществлении дознания органами советской милиции и уголовного розыска в период 1919–1930 гг. Также проанализированы основные вопросы по данной тематике. Сделаны основательные выводы по рассматриваемой статье.

**Ключевые слова:** законность, революционная законность, нарушения законности, ответственность, нормативно-правовые акты, милиция УССР.

Consider regulations that regulated the principle of legality issues during the inquiry by the Soviet police and criminal investigation during 1919–1930 he also analyzes the main issues on the subject. Made profound implications for the given article.

**Key words:** rule of law, a revolutionary legality, violations of the law, responsibility, regulations, police SSR.

**Актуальність теми.** Необхідність дотримання принципу законності у всіх сферах суспільного життя сьогодні ні в кого не викликає сумніву. Особливо важливу роль це відіграє в діяльності правоохоронних органів, у тому числі міліції. Адже саме на ці органи і підрозділи покладається обов'язок захищати особу та державу від протиправних посягань. До того ж використовуючи у своїй діяльності законні методи та способи.

Водночас через специфіку своєї роботи міліція може здійснювати дії, котрі певною мірою обмежують деякі конституційні права людини. Мова йде про здійснення низки слідчих дій (обшуків, затримань, вилучень). Знаковим є й той факт, що під час здійснення даної діяльності збирається значна частина доказів. Тому фактор абсолютного дотримання вимог законності під час здійснення слідчих дій є не лише складовою загального стану дотримання законності працівниками міліції, а й однією з умов повного та об'єктивного розслідування злочину.

З огляду ж на реформування органів внутрішніх справ, яке відбувається сьогодні, виникає необхідність вивчати дане питання в історичному контексті, з метою аналізу напрацювань, якими регулювалось питання дотримання законності працівниками міліції під час здійснення слідчих дій та дізнання, в тому числі у період 1919–1930 рр.

**Ступінь розробленості.** На сьогодні існує цілий комплекс наукових праць, присвячених питанню організаційно-правового розвитку та діяльності органів радянської міліції і карного розшуку в період з 1919 до 1930 р. Серед їх авторів В.Н. Алтуєв, І.Г. Білас, С.І. Власенко, В.А. Довбня, О.І. Олійник, П.П. Михайленко, А.П. Тимченко, В.М. Чисніков та інші.

Проте в означених працях питання дотримання вимог законності працівниками міліції та карного розшуку потрапляло до сфери розгляду науковців лише частково, оскільки основна увага приділялась аналізу інших сфер життя міліції. Водночас питання дотримання міліцією законності, в тому числі й під час здійснення дізнання, є основним у роботах Б.І. Бараненка, О.Ф. Гіди, О.М. Литвака, І.В. Тарасюк, С.В. Попова. Однак розглядається воно в сучасному аспекті, а період 1919–1930 рр. хронологічними межами цих досліджень не охоплюється.

**Метою статті** є аналіз нормативно-правових актів, якими регулювались питання дотримання законності працівниками радянської міліції та карного розшуку при здійсненні дізнання у 1919–1930 рр.

**Виклад основних положень.** Створення в лютому 1919 р. радянської робітничо-селянської міліції стало початком цілої епохи в діяльності органів внутрішніх справ нашої держави. У декреті Ради Народних Комісарів «Про створення міліції» передбачалося, що метою її діяльності є охорона революційного порядку, особистої безпеки громадян та боротьба зі злочинними елементами [1].

Із метою практичного втілення положень даного документа Народний комісаріат внутрішніх справ УРСР видав Інструкцію з організації радянської робітничо-селянської міліції, якою закріплювалось положення, що «міліція є виконавчим органом робітничо-селянської центральної влади на місцях». Згідно з даним документом вся існуюча міліція повинна бути реорганізована та надалі діяти згідно з положеннями вказаної інструкції. До сфери діяльності міліції, окрім іншого, було віднесено й обов'язок провадження дізнання у кримінальних злочинах та порушеннях

[2]. Для реалізації такої ж функції – здійснення дізнання у кримінальних справах – у 1919 р. було створено органи судово-кримінальної міліції. Причому при контрольно-слідчому відділі Народного комісаріату юстиції було створено секції судово-кримінального розшуку. Відповідні секції створювались при контрольно-слідчих підвідділах губернських, повітових та міських виконкомів. Судово-кримінальна міліція знаходилась у підпорядкуванні секції судово-кримінального розшуку і діяла на місцях. Загалом структура та функціонування даних органів встановлювались Народним комісаріатом юстиції [3].

Проте вже в наступному році Постановою НКВС УРСР «Про створення Головного управління радянської робітничо-селянської міліції» від 30 березня 1920 р. було встановлено, що Головне управління радянської робітничо-селянської міліції створюється для здійснення керівництва всіма видами міліції в Україні (загальної, залізничної, річкової, морської та кримінально-розшукової) [4]. Менш ніж через тиждень РНК УРСР приймає постанову «Про організацію відділення кримінального розшуку», якою було скасовано дію всіх раніше виданих декретів, постанов та розпоряджень про карний розшук, які суперечили даному документу. Натомість встановлювалось, що в УРСР «для охорони революційного порядку шляхом негласного розслідування злочинів кримінального характеру в боротьбі з бандитизмом створюються... при всіх губернських управліннях радянської робітничо-селянської міліції та повітових містах із населенням не менше 40000 жителів відділення кримінального розшуку». В управліннях повітової міліції, де не було спеціальних відділень кримінального розшуку, могли створюватись кримінально-розшукові столи. Відповідно, всі існуючі до цього часу кримінально-розшукові установи повинні бути реорганізовані та приведені у відповідність до даної постанови [5, с. 131-132].

На працівників розшуку також поширювались деякі положення Інструкції з організації радянської робітничо-селянської міліції [2]. Зокрема, головним обов'язком карного розшуку є охорона революційного порядку та цивільної безпеки. При тому, що на його працівників покладалась обов'язок вести боротьбу зі злочинними діяннями, бандитизмом, крадіжками, грабежами та іншими злочинними явищами [5, с. 131-132]. Встановлювалось, що і працівникам міліції зі столу кримінального розшуку, і працівникам карного розшуку надавались повноваження зі здійснення обшуків та провадження дізнання у кримінальних справах під керівництвом і вказівкою народних суддів та слідчих, а також щодо справ, котрі ведуться з ініціативи міліції; спостереження за підозрілими у кримінальному плані елементами, здійснення обшуків, вилучень, затримань. Окрема увага акцентувалась на тому, що працівники міліції та карного розшуку «за свої злочини по посаді підлягають відповідальності перед судом революційного трибуналу на однакових засадах з усіма громадянами республіки, причому за здійснений злочин несуть більш високу міру покарання» [2].

Очевидно, що декларування положення про вищий рівень відповідальності правоохоронців за скоєні злочини слугувало фактором, який повинен був підвищити рівень дотримання законності працівниками міліції та карного розшуку. У тому числі і під час провадження дізнання.

У самій же Інструкції з організації радянської робітничо-селянської міліції зазначалося, що затримання працівниками міліції повинні здійснюватись за ордерами, підписаними начальником міліції. Під час кожного затримання працівником міліції складається протокол із точним зазначенням місця, дня, часу та підстав застосування цієї міри. Матеріали про затримання повинні були направлятись до слідчої інстанції не пізніше ніж через добу після затримання [2]. Ці ж правила поширювались і на працівників карного розшуку [5, с. 131-132]. Для всіх міліціонерів та тих, хто служить у відділах міліції, передбачалась відповідальність за зловживання своїм становищем. Адже досить часто звучали скарги населення, в яких міліцію звинувачували у грубості, насильстві, хабарництві, вимаганнях, злочинній бездіяльності тощо. Як засоби забезпечення дотримання законності працівниками міліції використовувались і щомісячні звіти про кількість та характер порушень із боку працівників міліції, і скриньки для скарг на дії міліції, і створення комуністичних осередків [6].

Також із метою забезпечення законності у діяльності міліції та карного розшуку було видано цілий ряд підзаконних нормативно-правових актів, у тому числі місцевого характеру. Так, наказом № 16 по Київській губернській радянській робітничо-селянській міліції оголошувалось до відома населення м. Києва та губернії, що обшуки, які проводить міліція, законні лише за наявності відповідних ордерів. Якщо обшук проводився в повіті, то ордер повинен бути підписаним начальником повітової міліції, якщо в місті – начальником міськміліції, якщо ж обшуки проводились повсюди в губернії, то відповідні ордери підписувались начальником міліції губернії. Також завідуючим будинкових комітетів рекомендувалось ознайомитись зі зразками ордерів в управліннях міліції (з метою недопущення підлогів та зловживань); а під час безпосереднього здійснення обшуку працівників міліції повинні були супроводжувати голови будинкових комітетів, а за їх відсутності – поняті з числа сусідів тих осіб, у яких проводився обшук [7]. Якщо даний документ встановлював необхідність наявності ордера лише під час проведення обшуку, то Наказом голови революційного комітету, завідуючого відділом управління і начальника міліції по Сквирському повіту, місту Сквирі та його передмістям було встановлено, що жоден обшук, вилучення чи арешт не можуть бути здійснені без належного ордера. Причому кожен ордер повинен бути підписаним відповідною посадовою особою чи установою, містити відбиток печатки та бути зареєстрованим у відповідному управлінні міліції. Незареєстровані ордери вважались недійсними. Зазначалось також, що особи, котрі порушуватимуть указані правила, будуть притягуватись до суворої відповідальності [8,

с. 339]. Отже, дані документи не лише регулювали в радіусі своєї дії правила проведення деяких слідчих дій та факт притягнення до відповідальності за їх невиконання, а й установлювали певні умови чинності ордерів як документів, що давали право на проведення арештів, обшуків, вилучень.

Деякими особливостями характеризувався порядок затримання військовослужбовців. Відповідно до Наказу № 54 по Головному управлінні кримінального розшуку «Про порядок затримання військовослужбовців» затримання військовослужбовця працівники карного розшуку могли здійснити лише за попереднього повідомлення місцевого коменданта або безпосереднього начальника затриманого. Якщо ж затримати військовослужбовця необхідно негайно, зважаючи на явно скоєний ним злочин, коли попереднє повідомлення вказаних осіб є неможливим, то діяти потрібно було наступним чином: затримати особу, негайно повідомити про це відповідні органи військової частини, при цьому копію протоколу направити не пізніше ніж через добу, й одразу ж приступити до проведення дізнання. За порушення даних вимог встановлювалось притягнення до відповідальності [9].

Схожі вимоги ставились і до затримання працівників міліції. Проект постанови РНК «Про особисту недоторканість працівників міліції» містив положення про те, що жодні органи влади не можуть здійснювати арешти та затримання осіб командного, адміністративно-господарського та політичного складу міліції без попередньої згоди відповідних начальників міліції або завідуючих відділом управління губернських та повітових виконкомів. У виняткових випадках арешт або затримання вказаних осіб може бути здійснено без попереднього повідомлення, але з одночасним донесенням інформації про дану подію відповідному начальнику міліції або завідуючому відділом управління. Про арешти або затримання старших та молодших міліціонерів, інших співробітників міліції, крім зазначених вище, необхідно було протягом 24 годин повідомити начальника заарештованого [10].

У грудні 1922 р. приймається Наказ начальника міліції республіки «Про дотримання соціалістичної законності». У ньому зазначалось, що «точно виконувати революційний закон та вимагати такого виконання від інших можливо лише в тому випадку, коли кожен член міліції... буде стояти на ґрунті урядових розпоряджень та пояснень, не допускаючи жодних самовільних його тлумачень, а тим більше дій» [11]. Саме втіленням у життя принципу революційної законності в наказі Головного управління міліції УРСР аргументується твердження, що «жоден громадянин не може бути ні заарештований, ні затриманий без точного дотримання закону з цього приводу». У цьому ж документі зазначається, що особливо обачною під час позбавлення волі когось із громадян повинна бути міліція. Оскільки міліціонер може лише тимчасово затримати особу, але аж ніяк не заарештувати її. Одразу ж після затримання, проте не пізніше ніж за 24 години, про факт затримання необхідно було пові-

домити слідчого, народний суд або прокурора. Якщо протягом 48 годин вказані особи не підтвердять затримання, то затриманого необхідно було відпустити. Наголошується увага й на необхідності «слідкувати за тим, щоб у камерах не було насильства одних затриманих над іншими, а тим більше співробітників міліції над затриманими» [12].

Як приклад притягнення працівників міліції до відповідальності за насильство над особою та здійснення процесуальних дій без відповідних документів можна навести наступний випадок, інформація про який була опублікована в харківській газеті «Комуніст» від 2 лютого 1923 р. Старший міліціонер Федосов та молодший міліціонер Байда посварились із громадянином Баранниковим, щодо якого було відомо, що він займається приватним забоєм домашніх тварин. Міліціонери вирішили спіймати останнього «на гарячому» і ввечері того ж дня пішли додому до Баранникова, при цьому не маючи ордерів на обшук. Двері їм відкрив квартирант Баранникова Федотов, який запропонував міліціонерам спочатку зайти до домкомбіда, навіть сам провів їх, але не до самого приміщення, а лише вказав напрямом, оскільки був легко одягнутий. У відповідь на це Федосов наказав йому йти з ними, погрожував револьвером, а коли і це не подіяло, Федосов та Байда нанесли Федотову кілька ударів. Трибунал, який розглядав дану справу, виніс наступний вердикт: обох міліціонерів визнано винними у спробі провести обшук без ордера та нанесенні побоїв. Також трибунал зробив висновок, що дані злочини є важкими, оскільки дискредитують міліцію, і виніс вирок із застосуванням амністії: Федосову – 2 р. позбавлення волі, а Байді – півтора [13].

У цій же газеті, але від 12 жовтня, було опубліковано наступне повідомлення: агенти Кам'янецького кримінального розшуку Поздняков та Борисов здійснювали розшук щодо справи про крадіжку. Під час допиту підозрювані не зізнавались, тому агенти побили затриманих револьверами, руками та ногами. Підозрювані продовжували заперечувати свою участь у крадіжці, тому Поздняков із Борисовим ввели чоловіків на вулицю та ініціювали їх розстріл (стріляли в повітря). Губернський суд засудив Позднякова до 4 р. позбавлення волі із суворою ізоляцією, а Борисова – до 5 р. [14]. Виходячи із цього, можемо зауважити, що незважаючи на нормативне декларування вимог щодо дотримання законності працівниками міліції та розшуку, траплялися грубі порушення вимог законності, в тому числі й під час провадження дізнання. Причому такі порушення характерні і для працівників міліції, і для працівників карного розшуку. Також необхідно відмітити факт притягнення винних до кримінальної відповідальності. Хоча більш широко за скоєння протиправних дій правоохоронцями використовувалось їх звільнення зі служби. Так, за період з 1 січня по 1 лютого 1924 р. за постановою інспектора губмілрозшуку Київщини за зловживання на службі та порушення службових обов'язків було звільнено 24 особи [15].

10 листопада 1926 р. було прийнято Положення про робітничо-селянську міліцію УРСР, в якому було

визначено, що структурно до РСМ УРСР входять промислова міліція, надвірна міліція та карний розшук. Серед обов'язків, покладених на міліцію, називається і проведення дізнання в порядку, передбаченому КПК УРСР: труси (*обишки – авт.*), вилучення, арешти, перепитування тощо [16]. Цього ж року начальник міліції та розшуку УРСР І.К. Якимович, аналізуючи роботу міліції та означаючи найближчі перспективи її діяльності, вказує на те, що успішна реалізація завдань міліції можлива лише в тому випадку, коли апарат міліції сам буде бездоганим, але на даний момент це не так. Тому потрібно звернути увагу на боротьбу зі злочинами всередині апарату, адже від цього напряму залежить посилення оперативної роботи. У зв'язку із цим всіх працівників, котрі скоїли злочини, негайно передавати до суду, при цьому відсторонюючи їх від посади. Зокрема, в тих випадках, коли неможливо повно юридично оформити той чи інший склад злочину, проте факт його здійснення є «достатньо перевіреною», начальник міліції має особисто звільнити працівника за невідповідність займаній посаді (відповідно до ст. 42 Положення про робітничо-селянську міліцію) [17]. Безперечно, необхідність відсторонення від виконання обов'язків працівників міліції, котрі передаються до суду за скоєння злочинів, є не лише доцільним, а й необхідним. Однак викликає певні сумніви практика звільнення міліціонерів, запідозрених у скоєнні злочину, коли склад злочину встановити неможливо, а підставою для визнання особи винною є «достатня перевіреність» його скоєння.

Загалом же, характеризуючи стан порушень законності працівниками міліції та розшуку УРСР за даний період, варто відмітити наступні факти. За 1925 р. було зафіксовано 1219 порушень законності з боку вказаних категорій осіб, що становить 7,1% від загальної кількості працівників міліції та розшуку. У 1926 р. було зафіксовано 1309 порушень, що більше ніж попереднього року. Проте це становить 6,7% від загальної кількості працівників міліції та розшуку. Тобто, аналізуючи відсоткове співвідношення, можна зробити висновок, що злочинність серед міліціонерів пішла на спад. Однак якщо звернути увагу виключно на правопорушення, пов'язані зі здійсненням працівниками міліції дізнання, – зловживання владою, побиття заарештованих тощо, то очевидним є ріст кількості таких явищ в 1926 р. порівняно з 1925 р. (546 випадків у 1925 р. та 719 у 1926 р.) [18].

У 1927 р., у зв'язку із прийняттям нового Кримінально-процесуального кодексу УРСР, певним чином змінився порядок провадження дізнання та попереднього слідства. Так, досудове слідство, яке раніше здійснювалось органами слідства, щодо більшості злочинів повинне тепер було здійснюватись міліцією. До того ж ускладнювався процес дізнання, тому що тепер ця «робота вимагала більше

формальностей». Окрім цього агенти розшуку в районах звільнялися від усякої роботи щодо провадження дізнання [19]. Загалом у звіті Сталінського окружного виконавчого комітету за 1927–1928 рр. зазначалось, що «робота із дізнання та розслідування злочинів значно покращилась, головним чином тому, що посилювся нагляд за діяльністю органів дізнання, за якістю їх роботи, оскільки за новим законом на слідчі органи покладено нагляд за діяльністю міліції, і слідчі камери перейшли в безпосереднє відання прокуратури» [20, с. 87].

Про покращення стану дотримання вимог законності працівниками міліції зазначає у своїй статті начальник окрміліції Харківщини Г.П. Яковлев: «Зменшення випадків насильства та грубого поводження з населенням по Харківщині на 1928 р. нараховується порівняно з 1925 р. більше ніж у 3 рази» [21]. Отже, можна констатувати, що реформування системи дізнання справило позитивний вплив на дотримання міліцією вимог законності під час його здійснення. Ще одним позитивним кроком у даному напрямі можна назвати прийняття Посадової інструкції для начальника міського управління міліції. У даному документі наводились положення про те, що начальник міського управління міліції не лише має право проводити труси, вилучення, затримання, видавати ордери на труси та вилучення, а й відповідає за законність проведення трусів, вилучень, арештів, вживання зброї тощо [22]. Подібні положення містились і в Посадовій інструкції для начальників районної міліції на селі. Ними передбачалось, що означені особи здійснюють труси, вилучення, затримання, видають ордери на проведення трусів та вилучень, а також відповідають за законність їх проведення [20, с. 99-100].

**Висновки.** Аналізуючи викладені вище факти, можна зробити узагальнення, що в розглянутий період питання дотримання законності працівниками міліції та розшуку стояло доволі гостро. У тому числі і під час проведення арештів, затримань, вилучень, обшуків. Адже в різних джерелах відмічається факт порушень законності працівниками міліції та розшуку в різних сферах правоохоронної діяльності, в тому числі й під час здійснення дізнання. Свій вплив на даний факт справляли і складний політико-економічний стан країни, і невизначеність організаційно-правового статусу карного розшуку. В якості засобу забезпечення законності широка увага приділялась питанню процесуальної організації здійснення дізнання, в тому числі використанню ордерів, питанням їх оформлення та умовам дійсності. Піднімаються і питання строків, встановлюється особиста відповідальність начальників міської та районної на селі міліції. Усе це сприяло загальному зменшенню кількості правопорушень, проте загалом стан дотримання вимог законності працівниками міліції та розшуку залишався таким, що потребував значного покращення.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Известия Временного Рабоче-Крестьянского правительства Украины и ХСРД. – 1919. – № 41 – 9 февраля.
2. Вестник Народного комиссариата внутренних дел УССР. – 1919. – № 3.
3. ЦДАВО України. – Ф. 2. – Оп. 1. – Спр. 21. – Арк. 123.
4. Известия ВЦИК и Харьковского губревкома. – 1920. – № 84. – 30 марта.

5. Про організацію відділення кримінального розшуку : постанова РНК УРСР від 3 квітня 1920 р. // Михайленко П.П., Кондратьєв Я.Ю. Історія міліції України у документах і матеріалах : у 3 т. – Т. 1: 1917–1925. – К. : Генеза, 1997. – С. 131–132.
6. Вестник НКВД УССР. – 1919. – № 8 – 19 июня.
7. ЦДАВО України. – Ф. 1893. – Оп. 1. – Спр. 2-а.
8. Михайленко П.П., Кондратьєв Я.Ю. Історія міліції України у документах і матеріалах : у 3 т. – Т. 1: 1917–1925. – К. : Генеза, 1997. – 504 с.
9. Бюллетень НКВД УССР. – 1922. – № 13-14. – 17 ноября.
10. ЦДАВО України. – Ф. 6. – Оп. 1. – Спр. 1796. – Арк. 89–89 зв.
11. ЦДАВО України. – Ф. 5. – Оп. 2. – Спр. 148. – Арк. 15.
12. Бюллетень НКВД УССР. – 1923. – № 2.
13. Коммунист. – 1923. – № 24. – 2 февраля.
14. Коммунист. – 1923. – № 232. – 12 октября.
15. Пролетарская правда. – 1924. – № 175. – 2 августа.
16. Вісті ВУЦВК. – 1926. – № 273. – 26 листопада.
17. ЦДАВО України. – Ф. 5. – Оп. 2. – Спр. 2324. – Арк. 476–479.
18. ЦДАВО України. – Ф. 5. – Оп. 3. – Спр. 475. – Арк. 22–48.
19. ЦДАВО України. – Ф. 6. – Оп. 1. – Спр. 2119. – Арк. 12.
20. Михайленко П.П., Кондратьєв Я.Ю. Історія міліції України у документах і матеріалах : у 3 т. – Т. 2: 1926–1945. – К. : Генеза, 1999. – 412 с.
21. Радянський вартовий. – 1929. – № 3. – 3 лютого.
22. ЦДАВО України. – Ф. 1. – Оп. 5. – Спр. 497. – Арк. 45–48.

УДК 342.11.2

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНО-ЦЕРКОВНИХ ВІДНОСИН В КРАЇНАХ ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ

### LEGAL REGULATION OF STATE-CHURCH RELATIONS IN COUNTRIES OF CENTRAL AND EASTERN EUROPE

**Палінчак М.М.,**

*кандидат історичних наук,  
професор кафедри міжнародних відносин,  
завідувач кафедрою міжнародних відносин,  
директор Інституту економіки та міжнародних відносин  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

**Лешанич М.М.,**

*здобувач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

У статті досліджуються зарубіжний досвід регулювання державно-церковних відносин. На підставі аналізу широкого кола вітчизняних та зарубіжних джерел і дослідницької літератури стверджується думка щодо доречності зважати на посткомуністичну практику взаємин між державою і релігійними об'єднаннями. Висловлюються пропозиції стосовно врахування досвіду певних країн Європи (Польщі, Угорщини, Чехії, Словаччини, Естонії, Грузії та ін.) при виробленні сучасної моделі державно-конфесійних відносин в нашій країні, яка більшою мірою відповідала б українській культурно-історичній традиції.

**Ключові слова:** державно-церковні відносини, моделі державно-церковних відносин, релігійні організації, свобода думки, совісті, віросповідання.

В статье исследуются зарубежный опыт регулирования государственно-церковных отношений. На основании анализа широкого круга отечественных и зарубежных источников и исследовательской литературы утверждается мысль об уместности учитывать посткоммунистическую практику взаимоотношений между государством и религиозными объединениями. Высказываются предложения относительно учета опыта ряда стран Европы (Польша, Венгрия, Чехия, Словакия, Эстония, Грузия и др.) при выработке современной модели государственно-конфессиональных отношений в нашей стране, которая в большей степени отвечала бы украинской культурно-исторической традиции.

**Ключевые слова:** государственно-церковные отношения, модели государственно-церковных отношений, религиозные организации, свобода мысли, совести, вероисповедания.

The article studies foreign experience in regulation of state-church relations. On the basis of the wide range of domestic and foreign sources of research literature there affirms the idea of relevance to consider the practice of post-Communist relations between state and religious associations. The offers on the experience of certain European countries (Poland, Hungary, Slovakia, Estonia, Georgia, etc.) are considered in formulating the modern model of state-church relations in our country that would be more responsive to Ukrainian cultural and historical tradition.

**Key words:** state-church relations, the models of state-church relations, religious organizations, freedom of thought, conscience, faith.

**Постановка проблеми.** Проблеми правового регулювання державно-церковних відносин в сучасній Україні були і залишаються в центрі підвищеної уваги як науковців, так і органів державної влади, громадських і релігійних організацій. Вони мають високий рівень суспільної актуалізації. Їх осмислення в практичному, а також і в теоретичному сенсі є, на нашу думку, важливим і необхідним.

Сьогодні в Україні відсутня єдина концепція державної політики в сфері відносин з релігійними об'єднаннями. Модель взаємовідносин між державою і церквою в нашій країні знаходиться в стадії формування. З метою вдосконалення конституційно-правового регулювання таких відносин важливим є використання позитивного досвіду інших постсоціалістичних країн.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Огляд публікацій з пропонованої теми показує, що вивчення проблеми релігійної свободи і релігійних прав належить до сфери зацікавленості багатьох суміжних галузей гуманітарних знань.

Правові і релігієзнавчі особливості досліджуваної проблеми висвітлювались у роботах В. Беда, М. Бабія, Г. Друзенка, В. Єленського [3], О. Сагана, М. Штокала та ін.

Проблемам функціонування і розвитку суспільно-демократичних відносин, розв'язання яких визначає стратегію гуманітарної політики і демократичних реформ в Україні, присвячене велике дослідження С. Здіорука [5]. Узагальнені новітні дані з досліджуваної проблеми містить книга відомого німецького науковця Герхарда Робберса «Держави і релігії в Європейському Союзі» [15].

Проте обрана нами проблема і досі залишається малодослідженою, в багатьох публікаціях вона згадується лише побіжно. Між тим в Україні на 20-му році незалежності немає чіткого розуміння стосовно того, якими мають бути головні принципи відносин між державою і церквою, яку саме модель державно-конфесійних відносин слід обрати.

**Мета дослідження.** З огляду на окреслену проблему метою статті є дослідження правового взаємозв'язку між станом забезпечення релігійної свободи і релігійних прав громадян країн Центрально-Східної Європи та характером і особливостями відносин між державою і церквою. Завданнями цього дослідження є:

- вивчення стану реалізації релігійних прав в означеному регіоні на сучасному етапі, що має допомогти більш глибоко зрозуміти природу відносин між такими суспільними інститутами, як держава і церква;

- вивчення і узагальнення досвіду постсоціалістичних країн у сфері державно-церковних відносин;

- на цій підставі сформулювати рекомендації щодо удосконалення законодавчої бази державно-церковних відносин, котра відповідала би властивому для українців уявленню про взаємодію громадян і світської та духовної влади, системі ціннісних орієнтацій Української нації та особливій ролі в цьому виборі невід'ємного елемента громадянського суспіль-

ства – релігійних організацій. Обрана нами проблема не може бути розкрита в межах однієї наукової статті і буде розглядатися в подальшій роботі над темою.

**Виклад основного матеріалу.** На початку 90-х колишні «країни народної демократії» прийняли нові конституції та спеціальні закони, що регулюють державно-церковні відносини. Нові законодавчі акти закріпили право громадян на свободу совісті та віросповідання, визначили правовий статус релігійних організацій. В конституціях та нових законах передбачена радикальна зміна державно-церковних відносин: відмова від старих стереотипів та визначення нових пріоритетів у цій сфері.

Дослідники акцентують увагу на панування в комуністичні часи тоталітарної моделі жорсткого й антагоністичного відокремлення церкви від держави [4, с. 31].

Цю модель з більшою або меншою послідовністю реалізовував Радянський Союз. Амплітуда його релігійної політики була більш ніж відчутною. Від кривавого терору на одному полюсі, який знищив понад 50 тисяч одних лише православних священнослужителів, до імперської політики вмонтовування «головної церкви головного народу» в систему державної пропаганди. Від цілком серйозних спроб «остаточного розв'язання релігійного питання» до так званого релігійного непу і спрямування священників в дусі «радянського патріотизму». У своїх «середніх значеннях» ця модель, властива більшості країн соцтабору, зводилася до тотального контролю над релігійною активністю, майже повного її обмеження культурною сферою, репресій проти релігійних дисидентів, священників і простих віруючих, які заважали номенклатурі будувати комунізм, створення потужної інфраструктури для викоренення «релігійних забобонів» та використання ієрархії у зовнішній політиці для пропагування «миролюбності» Варшавського пакту та переваг «соціалістичного способу життя». Релігійна свобода в країнах Центрально-Східної Європи, як бачимо, була мертвим законом, що залишався лише на папері, на якому були написані Конституції.

Ще до розпаду соціалістичної системи в цілому ряді країн спостерігається процес, що отримав назву «релігійна відлига». На початку 80-х років влада та комуністичні партії ряду країн стали ліквідувати перепони в сфері релігійної свободи. Наслідком стало відродження релігійного життя, що привело до зростання чисельності релігійних громад, будівництва нових культурних споруд, лібералізації нових законодавств про свободу совісті та діяльність релігійних організацій [11, с. 63].

Характеризуючи зміст статей про свободу совісті в нових конституціях східноєвропейських країн, слід відмітити певні загальні принципи їх віросповідної політики. Всі ці країни декларують себе як демократичні та правові, а тому проголошують світський характер держави. В більшості конституцій підкреслено, що міжнародні договори, ратифіковані в міжнародному порядку, є частиною внутрішнього права країни та «мають пріоритети перед тими нормами внутрішнього законодавства, які їм суперечать».

Право на свободу совісті та віросповідання виступають у нерозривному зв'язку зі свободою думки та переконань. Подібне тлумачення є новацією для цих країн. На відміну від попереднього політичного режиму, свобода совісті та віросповідання в нових конституціях визначена досить широко.

Базуючись на міжнародних документах з питань свободи совісті, віросповідання та діяльності релігійних об'єднань, конституції, закони та інші нормативно-правові акти постсоціалістичних країн відмічають, що право на свободу думки та переконань повинно виражатися в свободі на: вибір та прийняття релігії або інших, в тому числі і нерелігійних, переконань, в публічному їх вираженні; утворення релігійних об'єднань та набуття ними прав юридичної особи; відправлення культу індивідуально чи з іншими особами, приватним шляхом чи публічно, а також створення з цією метою сакральних об'єктів; утворення та діяльність релігійно-гуманітарних чи благодійних закладів; виробництво та поширення необхідної для задоволення потреб віруючих літератури та предметів культу; самостійне ведення церквами та релігійними общинами своїх справ, тобто без втручання держави; релігійне та нерелігійне виховання та освіта дітей; отримання добровільної фінансової допомоги від фізичних та юридичних осіб; підготовка священнослужителів та керівників общин; встановлення та підтримка контакту з одновірцями інших країн [11, с. 64].

Саме в дусі вказаних вимог, найбільш повно сформованих в «Декларації про ліквідацію всіх форм нетерпимості та дискримінації на основі релігії та переконань», Генеральною Асамблеєю ООН від 25 листопада 1981 року побудовані конституції та законодавства про свободу совісті в Угорщині, Словаччині, Чехії, Польщі та Румунії [1, с. 132-134].

Свобода совісті та віросповідання може інтерпретуватися і як право особистості, і як право групи людей. Мова може йти і про релігійне об'єднання, і про таку специфічну спільноту, як сім'я. Права першого суб'єкту описані у всіх конституціях східноєвропейських країн, в той час як право сім'ї та опікунів на виховання та освіту своїх дітей у відповідності з своїми релігійними та нерелігійними переконаннями обґрунтовані тільки в конституціях Польщі (ст. 48), Румунії (ст. 29) та Словенії (ст. 41) [15].

Характерною особливістю конституцій сучасних постсоціалістичних країн є проголошення ними принципів деідеологізації держави та політичного плюралізму. Вказані принципи дають можливість державі та суспільству гарантувати неповернення до неправової практики не так давнього часу, в тому числі і в сфері державно-церковних відносин.

Ідея позаідеологічної держави виражена, перш за все, в конституційній забороні якої-небудь державної ідеології. Так, наприклад, Конституція Словацької Республіки відмічає: «Словацька Республіка є суверенною, демократичною державою. Вона не пов'язана жодною ідеологією чи релігією». Принцип деідеологізації держави підкріплений в конституціях центральноєвропейських країн принципом політичного та світоглядного плюралізму.

В цілому ряді випадків конституції визначали незалежний статус церкви та держави один від одного. Наприклад, в Конституції Польщі (ст. 25). Подібним чином – в конституції Румунії (29.5). Принцип відокремлення церкви від держави знову зафіксований в конституціях Болгарії, Угорщини, Словенії, Хорватії. В конституціях Словаччини, Чехії відмічено світський характер цих держав, конкретний принцип, на якому будуються їх відносини з церквами – на основі відокремлення чи незалежності і автономії – не визначений, хоч характер інших статей конституцій цих країн свідчить на користь принципу незалежності держави і церкви, кожної своїй сфері [11, с. 65].

Як сприйняла нові реформи в посткомуністичних країнах церква? У 1989 році мирна та демократична революція в Центральній та Східній Європі несподівано охопила і церкву. Вони зіткнулися з швидким переходом від авторитарного режиму до багатопартійності, плюралізму та демократії. Але тільки в Польщі та Чехословаччині церква була готова відкрито підтримати суспільство до фундаментальних змін. У вересні 1989 року Польська католицька церква виділила представників високого рангу для переговорів з комуністичною владою та демократичною опозицією, щоб допомогти вийти з політичної та соціальної кризи [28, с. 3]. У листопаді 1989 року Празький кардинал Франтішек Томашек у зверненні до народу заявив, що він та католицька церква вітають революцію [21, с. 161].

В аспекті демократизації релігійного життя у зазначених країнах слід звернути увагу на критерії обмеження права на свободу совісті та віросповідання, визначені конституційними нормами. Це право підлягає обмеженням, що, як наприклад, передбачено конституціями Угорської, Чеської та Словацької республік, встановлюються законом і є необхідними в демократичному суспільстві для охорони суспільної безпеки, громадського порядку, здоров'я та моралі, а також основних прав та свобод інших осіб. Це суттєва новація, яка відрізняє нинішні основні закони центральноєвропейських країн від попередніх, в яких домінувала заборона на використання релігії та церкви в політичних цілях. Обмеження свободи совісті та віросповідання можуть мати місце, якщо вони спрямовані проти національної безпеки (Болгарія), безпеки держави (Польща), суверенітету, конституційного ладу, громадської злагоди або якщо вони перешкоджають громадянам виконувати їхні державні, громадські, сімейні обов'язки (Білорусь) [17, с. 82].

У деяких країнах регіону запроваджено випробувальний строк для набуття офіційного статусу «невизнаними» релігіями (Литва, Естонія); обмеження для громад, чії центри перебувають за межами держави (Естонія) [14, с. 4].

У згаданому контексті привертають увагу деякі статті Конституції Республіки Білорусь, що забороняють діяльність конфесійних організацій, їхніх органів і представників, яка спрямована проти суверенітету країни. Згідно із Законом «Про свободу віровизнання і релігійні організації» (17 жовтня 1992 р.) очолювати релігійні організації можуть лише громадяни Білорусі [14, с. 2].

Якими є конкретні форми співіснування держави і церкви (релігійних громад) у цих країнах?

У Польщі Католицька Церква традиційно відіграє активну роль не лише у соціальній, а й у політичній сфері суспільства. Церква, як зазначає С. Холмс, має глибокі історичні зв'язки з польським націоналізмом, а традиція національної церкви склалась задовго до традиції національної держави [18]. Цим пояснюються досить міцні позиції, які вдалося зберегти церкві в період панування соціалістичного ладу і навіть успішно протистояти йому. У цілому Католицька Церква в Польщі позиціонується як «хранителька етичної сили, духовної субстанції та єдності народу» [2].

Згідно з Конституцією Польської Республіки церкви та інші віросповідні союзи рівноправні. Публічна влада в Польській Республіці зберігає неупередженість у питаннях релігійних, світоглядних та філософських переконань, забезпечуючи свободу їх висловлення в публічному житті. Відносини між державою та церквами, а також іншими віросповідними союзами будуються відповідно до принципів поваги їх автономії, а також взаємної незалежності кожного у своїй сфері, як і взаємодії на благо людини та на загальне благо.

У кінці 80-х років минулого століття за результатами переговорів з керівництвом Католицької Церкви у Польщі було прийнято три закони: «Про відносини держави та Римо-Католицької Церкви», «Про гарантії свободи совісті й віросповідання», «Про соціальне забезпечення духовенства» [10, с. 54]. Згідно з чинною Конституцією відносини між Польською Республікою і католицькою Церквою визначаються міжнародним договором, укладеним з Апостольською Столицею, і законом. У липні 1993 року уряд Польщі та Ватикан підписали широкомасштабний конкордат. Таким чином, відносини між державою і церквою, іншими віросповідними союзами у Польщі відображають історично обумовлені традиції, особливу роль Католицької Церкви та католицької віри як одного з основних чинників ідентичності поляків [17, с. 83].

Ми солідарні з думкою відомого релігієзнавця В. Єленського, який з-поміж моделей релігійно-суспільного розвитку й державно-церковних відносин у посткомуністичних країнах Центрально-Східної Європи окремо виділяє «польську модель». Її змістом є постійна й надзвичайно активна взаємодія Католицької церкви і держави в режимі ситуативної та вимушеної співпраці й набагато частіше – в режимі гострої конкуренції [4, с. 32]. Про роль польського костюлу до і після II Світової війни написано безліч досліджень, як у самій Польщі, так і за її межами. Дослідники підкреслюють, що костюл як бастион польськості, загартований і зміцнілий у протистоянні російському православ'ю і німецькому протестантизму, в бездержавну добу після розділів Польщі, в комуністичний період набуває ще однієї важливої функції. Він стає чимось на кшталт заміника громадянського суспільства, найбільш організованим, послідовним і вправним опонентом режимові. Досить згадати, як у 1975 – 1976 рр. кардинали С. Вишен-

ський і К. Войтила виступили проти конституційних доповнень про «непорушні і братерські зв'язки з Радянським Союзом» та «керівну і спрямовуючу Польську Об'єднану робітничої партії» [4, с. 33].

**Чехія.** Основи якісно нового рівня державно-церковних відносин у сучасній Чеській Республіці були закладені листопадовими подіями 1989 року, які увійшли в історію як «Ніжна» («Оксамитова») революція. Саме вона стала точкою відліку, що сигналізувала про позитивні зміни у взаємних відносинах держави і релігійних організацій. Революція знайшла загальну підтримку з боку церкви і релігійних організацій [22, с. 142]. Празький кардинал Франтішек Томашек відкрито заявив, що він і католицька церква стоять на боці народу [28, с. 17].

У відповідності до Конституції в Чеській Республіці гарантується свобода думки, совісті та віросповідання. Кожна людина має право змінити свої переконання або не визнавати жодної релігії [15, с. 641].

Сьогодні в Чехії діє 21 конфесія, визнана державою. Для реєстрації нової конфесії необхідно не менше 10 000 дорослих віруючих або 500, якщо заявник (церква) є членом Світової Ради Церков. Держава встановила практично недосяжну вимогу для отримання легального статусу для раніше незареєстрованих релігійних організацій, незалежно від того, чи є вони світовими релігіями, такими як англіканство, буддизм, іслам [25, с. 1019].

Церкви отримують від влади приблизно 3 млрд. крон (88,2 млн. дол.) на рік. Фінансування розподіляється пропорційно між 21 зареєстрованою конфесією згідно з членством і приймається за рахунок адміністративних витрат. Із цієї суми приблизно 539 млн. чеських крон (1,5 млн. дол.) припадає на виплату заробітної плати священикам [12, с. 193].

Складними є взаємовідносини між Прагою та Ватиканом. У травні 1995 року Папа Іоанн Павло II відвідав Чеську Республіку, що значно зміцнило вплив католицизму у країні.

Сьогодні Чехія – одна з не багатьох країн, яка ще не має угоди з Ватиканом, хоча переговори з приводу її укладення розпочались ще у квітні 2000 року. Ватикан вимагає реституції майна католицької церкви, конфіскованого комуністами, і повернутого з часів Оксамитової революції [6]. У відповідності з інформацією, оприлюдненою на конференції Чеських єпископів, у державній власності залишилося близько 3 000 тис. об'єктів власності: шкіл, ферм, лікарень, архітектурно-історичних пам'яток. Після 1998 року було повернуто 175 будівель. Уряд Чеської Республіки вважає неможливим компенсувати всі нанесені збитки церквам у період 1948-1989 рр. На думку керівництва, у цей період постраждали не тільки конфесії, а й інші організації та громадяни. А новий переділ нерухомості може призвести до ущемлення інтересів інших фізичних та юридичних осіб [10, с. 186]. Колишній прем'єр-міністр Вацлав Клаус з цього приводу заявив: «Церква повинна змиритися з тим, що минулого не повернути» [12, с. 194].

Режиму повного і жорсткого відокремлення церкви від держави на території Чехії ніколи не було. Нині

держава дотримується принципу, згідно з яким вона не отожднює себе з будь-якою церквою, а також принципу рівності й автономії церков. Однак держава співпрацює з церквами у багатьох ділянках. Цю модель державно-церковних відносин фахівці з церковного права називають коопераційною [15, с. 641].

У вересні 2000 року Державний департамент США оприлюднив доповідь «Релігійна свобода у світі». Американський уряд виокремлює п'ять категорій країн-порушників релігійних свобод. Чехія віднесена до п'ятої категорії країн, де існують досить високі стандарти дотримання прав людини, але певні релігії несправедливо, на думку авторів доповіді, визначаються як небезпечні «культи» та «секти» [13, с. 15].

У **Словаччині** для державної реєстрації релігійної громади необхідно щонайменше 20 000 прихильників – громадян країни або постійних її мешканців. Лише офіційно зареєстровані спільноти мають право на отримання фінансових субсидій з боку держави. Держава фінансує діяльність церков, у т.ч. оплачує працю священників. При цьому держава виходить з того, що духовні потреби населення забезпечують різні інституції, які повністю або частково повинні фінансуватися з державного бюджету. Тут також здійснюється реституція церковного майна [14, с. 8].

На відміну від Чехії, Словаччина вже має ратифікований конкордат Апостольською Столицею, відповідно до якого державними святами у цій країні проголошено католицькі свята, укладений у костьолі шлюб визнається офіційним. Словацький уряд підписав з Ватиканом також дві додаткові угоди щодо армії та сфери освіти.

Дослідники наголошують на тому, що словацький підхід до церков і релігійних громад можна визначити як «середній шлях» між жорстким відокремленням церкви від держави і державною церквою. Це стосунки співпраці і паритету [15, с. 18]. Жодна церква не має статусу державної і не користується якими-небудь привілеями. Основний Закон проголошує Словацьку Республіку державою, нейтральною в стосунках з будь-якою релігією та ідеологією.

**Угорщина.** Заслугує на вивчення і специфіка сучасної угорської системи взаємин між державою і церквою. Основний принцип державно-церковних відносин в Угорщині – світоглядний нейтралітет держави. Водночас у своєму законодавстві вона не ігнорує особливостей релігії та церкви. Соціальна роль церков, що склалася історично, дає достатні підстави для особливого підходу до традиційних релігійних інституцій. Як зазначав Конституційний Суд Угорщини, диференціація допустима, якщо вона заснована на фактичних відмінностях, а рівний підхід до церков не виключає врахування реальної соціальної ролі деяких з них [19]. Інакше кажучи, держава визнає свою відповідальність перед церквами, історична доля яких пов'язана з Угорщиною.

Згідно з § 60 Конституції Угорщини право свободи совісті і свободи віросповідання поєднує в собі вільний вибір віросповідання та вільне наслідування інших релігійних переконань. Кожна людина має

право практикувати свої релігійні переконання одноособово чи з групою людей, публічно чи на самоті (вдома, у крузі своїх близьких). Конституційна норма передбачає, що громадянин Угорщини має право не тільки практикувати, а й пропагувати свої релігійні переконання. Для поширення релігійних чи інших переконань совісті закон передбачає можливість використання засобів масової інформації [15, с. 102].

Згідно з Законом «Про свободу совісті і свободу віросповідання, а також про церкви», прийнятим у 1990 р., церкви та релігійні віросповідання є носіями людських цінностей і відіграють значну роль у навчально-виховних процесах, у повсякденному житті суспільства [15, с. 106-108].

Специфікою Угорщини є те, що реєстрація церковних організацій здійснюється у відповідному суді за місцем діяльності релігійної організації. Для реєстрації необхідно, щоб засновниками було не менше ста осіб. Статут, який відповідає чинному законодавству, повинен містити такі дані:

а) назву церкви, місце розташування, організаційну структуру;

б) якщо церква є цілістю якоїсь організації, чи відноситься до неї як юридична особа, то має бути назване ім'я цієї організації.

Відповідно до Конституції в Угорській Республіці церква відокремлена від держави. Держава не може створювати органи для перевірки церкви і її організацій. Згідно з §17 Закону релігійні організації як юридичні особи мають право здійснювати навчально-виховну, соціальну, оздоровчу та спортивну діяльність [15, с. 108].

В період 1991-1992 рр. парламент Угорщини прийняв декілька реституційних законів. Метою такою політики є створення моделі, яка б компенсувала церкві ті втрати, яких вона зазнала при комуністичному режимі, та впровадити нові демократичні принципи, зокрема: відокремлення церкви від держави не може означати відокремлення церкви від суспільства. Церква виконує суспільно-корисні функції, зменшує навантаження держави. За умови виконання церквою соціальних програм остання отримує від держави кошти, як і будь-яка установа, що здійснює аналогічні функції. На відміну від Польщі та Словаччини, процес реституції в Угорщині має певну специфіку. На суму оціненого майна, що підпадало під реституцію, були видані цінні папери всього на 143 млрд. форинтів, з них католицькій церкві повинні компенсувати за 2300 споруд, реформатській – за 1000, більше як за 100 – евангелістській церкві [27, с. 81]. Ще до прийняття змін та доповнень до Конституції Угорської Республіки в грудні 1994 р. парламент країни 10 червня 1991 р. прийняв в Закон «Про колишню церковну власність» (XXXII/1991). Церкві було повернуто приблизно 6 тисяч об'єктів нерухомості, експропрійованих у часи комуністичного правління. У відповідності до Закону, церкві повертався і церковний інвентар. Закон передбачав, щоб при поверненні церквам їхньої власності не постраждали державні та культурно-просвітницькі заклади, які до цього часу користувалися нею [23, с.

74]. Закон давав право церкві вимагати лише ті будівлі, які були націоналізовані без компенсації лише після 1 січня 1948 р. та знаходились у віданні центральних органів влади чи місцевого самоврядування; на день вступу закону в силу 22 червня 1991 р. влада була готова віддати церкві майно за умови, що власність, яка використовувалась на суспільні потреби, і надалі використовуватиметься для цих потреб [26, с. 53].

В 1997 р. парламент змінив систему державних субсидій церквам. Ще в 1990 р. перший вільно обраний парламент вирішив надати фінансову допомогу релігійним організаціям на постійній основі. Це означало, що парламент щороку змушений був ділити «церковний фонд» центрального бюджету між різними церквами та конфесіями, залежно від кількості прихожан та «соціальної ролі». Неможливо було визначити кількість. Ідея винесення питання про релігійну приналежність в анкету перепису населення була неконституційною. Відповідно до доповнень з 1 січня 1998 р. було дозволено громадянам виділяти 2 % зі свого прибуткового податку, з яких 1 % – будь-якій релігійній організації. В цьому ж році був прийнятий Закон України «Про матеріальні умови здійснення релігійної та суспільної діяльності церков», відповідно до якого держава дотує церкву, якщо перерахувань із прибуткового податку недостатньо для фінансових потреб церкви. Якщо офіційно визнані церкви отримуватимуть 0,4 % від загального обсягу очікуваних доходів, то держава компенсуватиме за рахунок додаткових асигнувань решту суми (0,6 %). Така програма забезпечує надбавку до окладів священнослужителям традиційних церков, які працюють у віддалених районах. Церкви отримали право на те, щоб кожен громадянин мав можливість перерахувати 1 % власного прибуткового податку якійсь певній конфесії [24, с. 108].

Конституція Угорської Республіки фіксує відокремлення церкви від держави та детально визначає право на свободу совісті (ст. 60). Намагаючись забезпечити політичну лояльність духовенства, уряд Угорщини ввів обов'язкову присягу на вірність державі [20, с. 123].

Конституційно-правове регулювання відносин між державою та церквою передбачає: загальне регулювання діяльності релігійних організацій; закріплення принципу невтручання у внутрішні справи церкви доти, поки діяльність церкви не суперечить діючому законодавству та не порушує права людини. У школах дозволено викладання релігії, держава виділяє на це гроші. В країні успішно розвивається екуменістичний діалог [9, с. 70]. Хоч церкви відокремлені від держави, їх керівники, на думку Надзвичайного та Повноважного Посла в Росії Дердя Нановського, є «партнерами державного керівництва» [8, с. 4].

В 1995 р. була укладена угода (*Modus Vivendi*) з Ватиканом. Аналогічні угоди в 1999 р. влада уклала з іншими історичними церквами. Були враховані особливості внутрішньої структури кожної з них. Ці угоди становлять цілісну правову, міжнародно-

правову та політичну гарантії. Вони забезпечують свободу церкви в усіх сферах життя, передбачають фінансову допомогу церквам із боку держави.

Таким чином, падіння комуністичного режиму, зміна правової системи не могли не відобразитися на державно-церковних відносинах в Угорській Республіці. Зміна базового законодавства про свободу совісті привела до розширення конфесійного спектра діючих релігійних об'єднань. Суттєво змінився характер діяльності релігійних організацій. Нині вона включає не тільки культову практику, а і соціальну, культурно-просвітницьку, освітню та підприємницьку діяльність. Це значно розширило сферу та масштаби взаємодій між державою, релігійними організаціями та їх правового забезпечення. Релігійний вплив відчутний у сфері освіти, збройних силах, у політичному житті Угорської Республіки.

У цілому угорська модель, що виникла в 1990-х рр., може бути охарактеризована як ліберальне відокремлення церкви від держави, яка поважає релігійну свободу і свободу церков.

**Естонія.** Неабиякий інтерес становить і специфіка естонського законодавства. Естонський закон «Про церкви та громади» (20 травня 1993 р.) передбачає, що управління церкви, громади або союзу має знаходитися в Естонії попри місцезнаходження його духовного центру; якщо духовний центр знаходиться поза межами країни, то йому не може належати нерухомість, а також рухоме майно, що має історико-культурну й художню цінність [14, с. 4].

**Грузія.** В країні визнається повна свобода релігії і віросповідання. Конституційно церква відокремлена від держави, що не заважає їм тісно співпрацювати.

Для Грузії характерним є відчуття глибокого взаємозв'язку між релігією та націєтворчим процесом. Перший президент незалежної Грузинської держави З. Гамсахурдіа наголошував, що жива віра грузинів надихала існування Грузії впродовж багатьох століть. Відродження Грузинської держави не може бути успішним без відродження живої віри. Іншими словами, національним лідером відзначалась необхідність відтворення традиційного союзу між державою і православною церквою. Ця ідея була реалізована за президентства Е. Шеварднадзе. У 2002 році парламент Грузії затвердив угоду, підписану Е. Шеварднадзе і Католикосом-патріархом усієї Грузії Іллею II. Укладення договору стало логічним наслідком проголошеної у Конституції країни виключної ролі Грузинської православної церкви в історії Грузії. Згідно документу, православ'я в Грузії – не тільки віросповідання, але й фундамент для відродження країни.

Договір між Грузинською державою і Православною церквою Грузії чітко визначає рамки та форми співробітництва двох інститутів. Наприклад, держава і церква взаємно визнають відповідні дипломи; держава не має права відчужувати у церкви її майно, церква може отримувати доходи за рахунок передачі власного майна в оренду; майно церкви не оподатковується; учбові програми з православного віросповідання і кандидатури викладачів затверджує держава за поданням церкви; духовні особи звільняються від

призову в армію; держава визнає шлюб, зареєстрований церквою; дванадцять свята проголошуються святковими і вихідними днями на державному рівні тощо [14, с. 3].

Підписання угоди з таким змістом практично рівнозначне проголошенню православ'я державною релігією. Цю угоду не без підстав називають подією, що має велике значення для всього православного світу.

У **Болгарії** східно-православне віросповідання визнано традиційною релігією, виразником і представником якої, відповідно до закону «Про віросповідання Республіки Болгарія», є самоврядна Болгарська Православна Церква, що є правонаступницею Болгарського Екзархату та членом Єдиної, Святої Соборної Апостольської Церкви. Саме у такий спосіб, до речі, розв'язано проблему розколу у болгарському Православ'ї.

Болгарську Православну Церкву визнано юридичною особою *ex lege*, тобто на підставі закону. Як і в Литві, Білорусі та Сербії, для отримання тут такого статусу іншими релігійними спільнотами, вони, з-поміж іншого, подають відомості щодо основ свого віровчення та богослужбової практики [17, с. 86].

Отже, підсумовуючи зазначене вище, окреслимо низку основних принципів і тенденцій регулювання державно-конфесійних відносин у постсоціалістичних країнах Європи.

1. Принципи свободи совісті та релігії, а також світоглядного нейтралітету держави гарантуються Основними законами цих країн.

2. Законодавча регламентація діяльності релігійних громад, питання надання їм статусу юридичної особи, співпраці з державою у визначених сферах здійснюється на засадах певної диференціації, з урахуванням фактору так званої традиційності, історичності, знаності їх віровчення.

3. Шляхом укладання державою міжнародних умов (конкордатів) з Ватиканом договорів з найбільшими релігійними організаціями розвивається договірно-правова база регулювання державно-церковних відносин.

Досвід постсоціалістичних країн Європи свідчить, що визнання церков, насамперед, найчисельніших, повноправним суб'єктами державно-церковних відносин створює умови для їх функціонування як дієздатних суспільних інституцій. В означеному регіоні державно-церковна взаємодія реалізується на принципах свободи совісті та невтручання держави у справи церкви.

Водночас застосовується певний диференційований підхід до конфесій, що не порушує нейтралітету держави, оскільки в Європі *нейтралітет* не означає *байдужості*: держава підтримує традиційні релігії як чинник зміцнення національної ідентичності, не обмежуючи діяльності релігійних меншин. Державно-церковні відносини регулюються як законом, так і на рівні угод.

Для порівняння з законодавством України, яке, на жаль, не відображає величезної ролі й духовного вкладу православної і греко-католицької конфесій у боротьбі українського народу за незалежність та національне державотворення, ми навели приклади прин-

ципової оцінки і ставлення до історичної наступності у цій делікатній духовній сфері з боку більшості держав як Центральної, так і Східної Європи.

**Висновки та пропозиції.** Жодна європейська (і більшою мірою американська) система державно-церковних відносин не може бути повністю перенесена на українську дійсність. При розробці національної державної політики щодо сфери свободи совісті і віросповідань корисно послуговуватися загальними тенденціями та окремими принципами розбудови державно-церковної взаємодії в постсоціалістичних країнах Європи.

Зокрема, доречно вважати на наступне:

1. Демократизація стосунків між державою і конфесіями передбачає законотворчу динаміку – ухвалення своєчасних і адекватних ситуації нормативно-правових актів. Тому першочерговим завданням для України в частині реалізації державної політики стосовно релігії і церкви виступає ухвалення Концепції державно-церковних відносин в Україні, вдосконалення політико-правового механізму регулювання суспільно-релігійних і державно-церковних відносин шляхом модернізації законодавства про свободу совісті та релігійні організації. Державна політика має спрямовуватись, зокрема, на мінімізацію вирішальної залежності окремих церков від закордонних центрів, на обмеження їх втручання у внутрішнє релігійне життя України, а також недопущення перетворення конфесійного чинника в знаряддя етнічного і територіального сепаратизму, згубного для України розлому по лінії «Захід – Схід».

2. Зміцнення національної ідентичності неможливе без орієнтації суспільної свідомості на особливу роль у житті певного народу носіїв традиційних цінностей. В Українському суспільстві носіями таких цінностей серед суб'єктів конфесійного середовища, передовсім, є Церкви Київського кореня, тобто ті, котрі визнають себе спадкоємцями Київської Митрополії: Українська Православна Церква Київського Патріархату, Українська Автокефальна Православна Церква, Українська Греко-Католицька Церква.

3. Переведення взаємин між державними інститутами та релігійними об'єднаннями у договірну площину. Подібний механізм закріплення взаємин чітко регламентуватиме права і обов'язки сторін, сприятиме виробленню партнерських засад співпраці, з одного боку, держави, а з іншого – церков і деномінацій. У конкурентному духовно-культурному середовищі стимулюватиме конфесії працювати на благо України, керуючись цивілізованими нормами громадянського суспільства.

4. Зрівняння релігійних організацій у правах з іншими суб'єктами правовідносин, що є вимогою європейського законодавства й ознакою демократичної політики. Забезпечення рівного ставлення до всіх віросповідань і релігійних організацій, неухильне дотримання законодавства, що регулює діяльність релігійних організацій, всіма суб'єктами правовідносин. Це сприятиме утвердженню релігійної свободи та конфесійного плюралізму, а також розвитку екуменічного та міжконфесійного діалогу.

5. На часі є прийняття закону про реституцію. Без прийняття такого закону справедливо вирішити проблему повернення майна релігійним організаціям, конфіскованого у минулому, неможливо. Адже ця проблема є болочою не лише для церков і деномінацій, а й для інших суб'єктів громадянського суспільства. Тому закон має передбачити чіткі механізми врегулювання питань навколо реституції, не ставлячи жодну конфесію у привілейоване становище.

6. Проведення перереєстрації релігійних організацій з метою закріплення за ними назв, які б відображали реальний статус суб'єктів конфесійного життя. Заслугує вивчення та аналізу для нас у цьому контексті естонський досвід державотворення та регулювання стосунків держави з церквами [15, с. 692].

7. Невідкладного розв'язання вимагає питання врегулювання відносин між трьома гілками православ'я – УПЦ КП, УПЦ МП та УАПЦ, по-

ступової їх інтеграції у Помісну Українську Православну Церкву.

Міжнародний досвід переконує нас в ефективності подібної практики. Так, традиційно православні держави – Греція, Грузія, Болгарія, Румунія – мають власні Помісні Православні Церкви, що абсолютно позитивно впливає на зміцнення їх зовнішньополітичних позицій. Патріотичні, по-демократичному настроєні політичні сили нашої держави вважають відсутність в Україні незалежної Помісної Православної Церкви як велику несправедливість і серйозне порушення світового православного правопорядку. Адже йдеться про Українську Церкву – найбільшу Православну Церкву світу з більш як тисячолітньою історією! Коли бути до кінця відвертим і об'єктивним, то слід категорично наполягати на невідкладному об'єднанні трьох церковних розгалужень в Україні. Без цього повноцінно розбудувати національну державу практично неможливо, вважають дослідники.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии и убеждений 1981 г. // Международные акты о правах человека. Сборник документов. – М. : Норма-Инфра-М, 1999. – С. 132-134.
2. Дилюс А. Чи здатна Польська церква наводити мости? / А. Дилюс // Людина і світ. – 2000. – № 5.
3. Єленський В. Релігійна свобода: українська реальність і світовий досвід / В. Єленський // Релігійна свобода і права людини: Правничі аспекти: У 2 т. – Т. 2. – Л. : Свічадо, 2001. – 376 с.
4. Єленський В. Релігійно-суспільні зміни в посткомуністичній Європі / В. Єленський // Людина і світ. – 1999. – № 7. – С. 30-36.
5. Здіорук С. Суспільно-релігійні відносини: виклики Україні XXI століття; Монографія / С. Здіорук. – К. : Знання України, 2005. – 552 с.
6. Здіорук С. Українські суспільно-релігійні відносини в системі європейських демократичних цінностей / С. Здіорук // Релігійна свобода. Науковий щорічник. – № 13. – К., 2008. – С. 57-62.
7. Конституції нових держав Європи та Азії. – К., 1996. – 510 с.
8. Наука і релігія. – 1997. – № 5. – С. 4.
9. Овсиенко Ф.Г. Взаимоотношения государства и церкви в странах Восточной Европы / Ф.Г. Овсиенко // Религия, церковь в России и за рубежом. Информационный бюллетень. – М., 1999. – № 1.
10. Овсиенко Ф.Г. Взаимоотношения государства и церкви в странах Восточной Европы / Ф.Г. Овсиенко // Мировой опыт государственно-церковных отношений. Учебное пособие. Под ред. докт. философских наук, проф. Н.А. Трофимчука.
11. Палінчак М. Конституційно-правовий статус релігійних організацій в постсоціалістичних країнах Центральної Європи / М. Палінчак // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. Вип. 1. – Ужгород, 2002. – С. 62-66.
12. Палінчак М. Церковна політика у Чеській республіці / М. Палінчак // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Міжнародні відносини. Вип. 4-5. – Ужгород, 2010. – С. 193-196.
13. Права людини. Доповідь держдепартаменту США // Людина і світ. – 2000, вересень. – С. 15-20.
14. Релігія і релігійність у посткомуністичній Європі. Цифри і факти без інтерпретацій // Людина і світ. Листопад – грудень 1997. – С. 2-10.
15. Робберс Г. Государства и религии в Европейском Союзе / Г. Робберс. – М. : Ин-т Европы РАН, 2009. – 719 с.
16. Удовенко Г. Відносини держави і церкви в сучасній Україні / Г. Удовенко // Релігійна свобода. Наук. щорічник. – 2007. – № 11. – К., 2007. – С. 9-12.
17. Федючек І. Досвід державно-церковних відносин країн Центрально-Східної Європи / І. Федючек // Релігійна свобода. Наук. щорічник. – № 11. – К., 2007. – С. 82-87.
18. Холмс С. Церковь и государство в Восточной Европе / С. Холмс // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – № 4 (25). – 1998. – № 1. (26). – 1999. – М., 1999. – С. 49.
19. Шанда Б. Конституционные судебные процессы по вопросу свободы вероисповедания в Венгрии / Б. Шанда // [Электронный ресурс] – Режим доступа : [www.hrighths.ru](http://www.hrighths.ru).
20. Юскаев Н.Х. Из опыта взаимодействия армии и церкви в некоторых восточноевропейских странах / Н.Х. Юскаев // Религия, церковь в России и за рубежом. Информационный бюллетень № 3 – 4. – М., 1998.
21. Beck R. Hendon D. Notes on church – state affairs Czechoslovakia / R. Beck, D. Hendon // Journal of Church & State, Winter 90, Issue 1.
22. Cepliková, M. K niektorým aspektom právnej úpravy vzťahov štátu a náboženských organizácii na našom území po roku 1989 / M.K.Cepliková // Právny obzor Bratislava. – 1999. – № 2.
23. Czohara A. Finanšova podpora cirkvi v Madarsku / A. Czohara // Modely ekonomickeho zabezpečenia cirkvi a naboženských spoločností. Bratislava, Ustav pre vzťahy státu a cirkvi 1997. – S. 74.
24. Kemp J. Spolupraca státu s cirkvami a naboženskými spoločnosťami v oblasti financnych vzťahov na Slovensku / J.Kemp // Rocenka Ustavu pre vzťahy státu a cirkvi 2000. Bratislava. 2001.
25. Klark Elizabeth. Church-state relations in Czech Republic: Past turmoil and present transformation / Elizabeth Klark // Brigham Young University Law Review. – 1996. – Vol. 1996. Issui 4.
26. Moravcikova M. Cipar M. Cisarovo Cisarovi. Economicke zabezpečenie cirkvi a naboženských spoločností / M. Moravcikova, M.Cipar. – Bratislava, 2001.
27. Schanda B. Pravni rezim byvaleho cirkevneho majetku v Madarsku / B. Schanda. // Revue pro cirkevni pravo. Praha, 1997. – С. 7.
28. Szostkiewicz, Adam. Religion after Communism / Adam Szostkiewicz // Commonweal. – 09/24/99. – Vol. 126. Issui 16.

## ДО ПИТАННЯ ОЦІНКИ ЯКОСТІ ПРАВОВИХ АКТІВ В УКРАЇНІ

## THE ISSUE OF ASSESSMENT OF THE QUALITY OF LEGAL ACTS IN UKRAINE

Путренко А.М.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри правознавства

Севастопольського інституту банківської справи

Університету банківської справи Національного банку України

У статті висвітлено міжнародний досвід оцінки правових актів та місце правового експерименту в державному управлінні. Обґрунтовано застосування перспективної та ретроспективної оцінки законопроектів, які регулюють певні суспільні відносини в Україні.

**Ключові слова:** оцінка законопроектів, перспективна оцінка, ретроспективна оцінка, правовий експеримент, експертиза законопроектів.

В статье отражен международный опыт оценки правовых актов и место правового эксперимента в государственном управлении. Обосновано применение перспективной и ретроспективной оценки законопроектов, регулирующих определенные общественные отношения в Украине.

**Ключевые слова:** оценка законопроектов, перспективная оценка, ретроспективная оценка, правовой эксперимент, экспертиза законопроектов.

The article reflects the assessment international experience of legal acts and the city of legal experiment in public administration. Justified the use of prospective and retrospective evaluation of laws regulating certain social relations in Ukraine.

**Key words:** evaluation of draft laws, projections, the retrospective evaluation, legal experiment, examination of draft laws.

**Постановка проблеми.** Зі вступом України до Ради Європи почався новий етап у розвитку міжнародних відносин. Процес глобалізації міжнародного права наповнився новим змістом і новою динамікою з приєднанням України до права Ради Європи, прискорив і поглибив взаємний вплив міжнародної європейської та української правових систем.

Мета всієї законодавчої роботи полягає у створенні «порівняно хороших» законів. Прийняти «абсолютно хороші» закони означає досягти справедливості, а справедливість – це ідеал, до якого ми прагнемо, але якого ніколи не досягнемо.

Аналіз поточного стану законодавства показує, що ми дуже далекі від цього ідеалу. Ми страждаємо від недостатньої якості норм, поганого стилю, технічних недоліків і помилок в правових системах [1].

**Стан дослідження.** Проблема ефективності законодавства або оцінки законів не є для України чимось абсолютно новим. Дослідження на цю тему активно велись в 70-ті роки ХХ віку, але в останнє десятиліття значних робіт на цю тему не з'являлося і тому, як слушно зауважує В.Б. Ісаков, «у нас стало менше експериментів в науці і більше експериментів в житті» [2].

Проблематикою оцінки діючого законодавства займалися вчені: А.Н. Аверин, Ю.П. Адлер, Г.А. Анчугин, В.С. Васильєв, А.В. Винокур, Ю.В. Грановський, Ю.Н. Девятко, Л.А. Івлева, А.П. Куприян, Н.И. Лапін, Г.Г. Раббот, Р.В. Ривкина, П.Е. Сивоконь, Ю.П. Сурмин, А.В. Туркулец, А.С. Утеулина, А.А. Хагуров, М.А. Храмович, С.А. Яцкевич, Д.А. Отрут та ін.

Роботи вказаних науковців, зроблені ними висновки склали теоретичну основу оцінки законодавства. В той же час практика проведення комплексної оцінки законопроектів в сучасній Україні не отримала

комплексного теоретичного дослідження крізь призму ефективності прийнятих законопроектів.

**Метою та завданням** статті є огляд міжнародного досвіду та аналіз ситуації, яка склалася в Україні щодо оцінки законопроектів.

**Виклад основного матеріалу.** Законодавство все частіше використовується як «платформа» для просування політичних програм і декларації політичних цілей. Такого роду практика була поширена за радянських часів, коли законодавство було політизованим, у ньому було дуже багато програмних моментів, політичних заяв. Концепція законотворчості того періоду полягала в тому, що законодавство повинно було не лише регулювати, але і виховувати людей.

Сучасне законодавство набуло форми програм, націлених на досягнення певної мети. У цих умовах недостатньо лише правильного застосування норм. Необхідно також упевнитися, чи досягнуті поставлені цілі фактично. З цією метою має бути оцінений вплив правових норм, щоб зробити необхідні висновки і перейти до удосконалення норм там, де це необхідно. Таким чином, традиційна перевірка відповідності законодавства поступово стала супроводжуватися і об'єднуватися з оцінкою впливу законодавства [3].

Оцінка законопроектів – це сукупність заходів, які дозволяють оцінити якість цих законопроектів і те, як були досягнуті цілі, поставлені законодавцем при розробці конкретного законопроекту.

Існує кілька стадій оцінки законопроектів. Перша стадія оцінки законопроектів – перспективна оцінка, яку можна охарактеризувати як оцінку можливих наслідків прийняття підготовленого закону. Перспективна оцінка виконується перед прийняттям закону, щоб зрозуміти дію цього закону. В ході даної оцінки

ми можемо зрозуміти, які прогалини існують в даному законопроекті і можемо вчасно ліквідувати ці прогалини, щоб законопроект був більш ефективним. Інша стадія оцінки законопроектів – ретроспективна оцінка, яка проводиться після прийняття закону. Метою ретроспективної оцінки є визначення того, що відбувається після того, як закон набув чинності [4].

Перспективна і ретроспективна оцінки проводяться на основі трьох основних критеріїв: дієвість, ефективність, доцільність. Розглянемо кожен з цих критеріїв більш докладно.

Дієвість – це відповідність цілей прийняття законопроекту поглядам та інтересам населення, на яке спрямований даний законопроект. Значення даного критерію демонструє, наскільки виконується те, що вкладав у цей закон законодавець.

Ефективність – ступінь досягнення законом поставленої мети. Ми повинні зрозуміти, наскільки були виправдані витрати, пов'язані з прийняттям конкретного законопроекту. Цей критерій є досить важливим з політичної точки зору, тому ми можемо зрозуміти, наскільки визначені цілі прийняття конкретного законодавчого вирішення.

Доцільність, з одного боку, встановлює доцільність прийняття законопроекту, з іншого боку, визначає ступінь досягнення поставленої мети. Ми оцінюємо доцільність прийняття закону як з точки зору самого законодавця, так і з точки зору цільової групи населення, на яку спрямована дана правова норма.

Розглянемо досвід оцінки законопроектів і ефективності їх правозастосування у окремих країнах.

Цікавим є досвід Швейцарії. Необхідність оцінки законопроектів і ефективності їх правозастосування зафіксована в основному законі країни – Конституції. З 1996 р. в Швейцарії починається активна діяльність по розвитку систем за оцінкою законодавства. У 1996 р. було створено швейцарське суспільство оцінки, в 1999 р. була введена відповідна норма Конституції Швейцарії. Також в Швейцарії існує ще одна процедура оцінки законодавства: коли закон поступає на розгляд до парламенту, уряд повинен надати доповідь, в якій буде пояснено як діятиме конкретний закон. Таким чином, здійснюється перспективна оцінка закону. Також у багатьох федеральних законах і підзаконних актах існують статті, які регулюють періодичну оцінку дії законів. У швейцарському законодавстві існує більше 30 статей, що регулюють оцінку законодавства на федеральному рівні. Також в деяких статтях містяться положення про фінансове забезпечення цієї оцінки. Існують також експериментальні закони. Методика експериментальних законів існує не лише в Швейцарії, але і в інших європейських країнах. Експериментальні закони вводяться на певний проміжок часу і дозволяють виявити, чи є ухвалення цього закону прийнятним для досягнення тієї або іншої мети. Також в Швейцарії створюються спеціальні органи по оцінці. До подібних органів відноситься і служба при Комітеті з контролю.

У Великобританії, як і в Швейцарії, при ухваленні законів суб'єкти законодавчої ініціативи повинні надавати до парламенту консультативні доповіді, в

яких пояснюється дія законопроекту, обґрунтовується необхідність його прийняття. Ця міра є прикладом перспективної оцінки. Також розробляється додаток, в якому вказується уся інформація про фінансові аспекти запропонованих заходів, формат дії закону і обґрунтування відповідності закону міжнародному законодавству. В парламенті Великобританії існують спеціальні парламентські комітети. Ці комітети відбивають структуру урядових департаментів. Створюється можливість для ефективного оцінювання пропонує департаментами законопроектів. У федеральному законодавстві Великобританії існує принцип «заходу сонця» (sunset). Якщо після проходження певного проміжку часу прийнята норма виявляється неефективною, то її дія автоматично припиняється. Для визначення наслідків прийняття норми через певний проміжок часу робиться її ретроспективна оцінка.

У Німеччині розвинена система як перспективної, так і ретроспективної оцінки. Використовуються різні методи оцінки законопроектів. Це експериментальне законодавство. У Німеччині існує практика застосування випробувань: деякі законопроекти вводяться на певній території на певний проміжок часу. Далі дія закону припиняється і оцінюється ситуація до і після набуття чинності цього закону. Якщо результат введення цього закону є позитивним, то він набуває чинності на території усєї країни. Уряд Німеччини зобов'язаний готувати доповіді про виконання законів, нині вирішується питання щодо створення центральної структури, яка буде займатися оцінкою правозастосування законів на території усєї країни.

У Швеції на етапі перспективної оцінки створюється спеціальний комітет, який займається вивченням проблеми, якої стосується цей законопроект. Комітет займається також вивченням фінансових витрат, пов'язаних з ухваленням законопроекту. Організуються спеціальні публічні обговорення законопроекту. Законопроект вивчається також з правової точки зору на предмет його відповідності існуючим правовим нормам. Крім того, законопроект вивчається спеціальним парламентським комітетом. На етапі ретроспективної оцінки в Швеції проводяться різні дослідження за оцінкою ефективності правозастосування закону. Цими дослідженнями може займатися як міністерство, так і спеціально створений орган. У Швеції також використовується експериментальне законодавство.

На основі розгляду зарубіжного досвіду оцінки прийняття законопроектів і ефективності їх правозастосування можна виділити певні заходи оцінювання.

По-перше, існують процедурні заходи. В деяких зарубіжних країнах існують закони, які зобов'язують проводити перспективну і ретроспективну оцінку законопроектів.

По-друге, у деяких законодавчих системах діє принцип «заходу сонця» (sunset) [3].

Існують також організаційні форми оцінювання, для цього створюються спеціальні комітети, служби, які відповідають за оцінку законодавства.

В Україні нормативно-правове регулювання питань організації та проведення експертизи законо-

проектів здійснюється відповідно до Конституції; Регламенту Верховної Ради України; Законів України «Про комітети Верховної ради України»; «Про засади запобігання і протидії корупції»; «Про екологічну експертизу»; Регламенту Кабінету Міністрів України; Розпорядження Президента України «Про порядок проведення експертизи і підготовки на підпис Президентів України законів України»; Розпорядження Голови Верховної ради України «Про затвердження Положення про Головне науково-експертне управління апарату Верховної ради України»; Положення про Міністерство фінансів України; Положення про Міністерство Юстиції України та ін.

Рекомендаційними документом з питань експертизи законопроектів є: Методичні рекомендації щодо проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів, схвалені постановою колегії Міністерства юстиції України від 21.10.2000 р. Методологія проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, затверджена наказом Міністерства Юстиції України від 23.06.2010 р. За результатами проведення експертизи суб'єктом її проведення приймається рішення – висновок експертизи. Висновок експертизи законопроекту є обов'язковим додатком до проекту.

Експертиза проекту закону складається з: правової експертизи; фінансово-економічної експертизи; наукової експертизи; експертизи гендерної рівності; корупційної експертизи; кримінологічної експертизи; громадської експертизи [5].

Правова експертиза – це оцінка юристами-фахівцями законопроекту на його відповідність Конституції та законодавству України. Законопроект підлягає обов'язковій правовій експертизі незалежно від його виду та предмета правового регулювання. Основною метою правової експертизи є забезпечення його відповідності Конституції України, узгодженості з іншими актами законодавства, відповідності міжнародним зобов'язанням України та положенням законодавства Європейського Союзу, запобігання виникнення колізій.

Фінансово-економічна експертиза проводиться обов'язково у випадках, коли запровадження та реалізація законопроекту потребують чи зумовлюють додаткові видатки з державного або місцевих бюджетів. Проведення фінансово-економічної експертизи проектів законів забезпечується Міністерством фінансів України.

Наукова експертиза – діяльність відповідних органів, установ, спеціалізованих експертних організацій, окремих експертів та груп експертів, що включає дослідження і оцінку наукового рівня, юридичних якостей проекту закону, відповідності його концепції, визначеним Верховною Радою України засадам внутрішньої і зовнішньої політики, загальнодержавним програмам та спеціально встановленим вимогам. Наукова експертиза законопроектів проводиться науково-дослідними, експертними та іншими спеціальними установами і організаціями, окремими науковцями, фахівцями, які мають визначену кваліфікацію та спеціальні знання у відповідній галузі права.

Під час проведення наукової експертизи встановлюється відповідність положень проекту міжнародним стандартам в сфері забезпечення прав людини, узгодженість із основними засадами внутрішньої та зовнішньої політики держави, загальнодержавними програмами. Порядок призначення і проведення наукової експертизи, фінансування робіт, пов'язаних з цим, визначаються Законом України «Про наукову і науково-технічну експертизу» [6].

Важливою складовою процесу законотворення є громадська експертиза. Громадське обговорення проводиться з метою вивчення громадської думки та отримання консультацій громадян щодо предмету його правового регулювання, запропонованих шляхів розв'язання порушеної проблеми та обрання оптимального варіанту врегулювання порушених питань. Законопроект, яким передбачається врегулювати питання, що мають важливе суспільно-політичне чи соціально-економічне значення для розвитку регіону або окремої галузі економіки чи сфери діяльності держави, а так само якщо проект містить положення, що зачіпають права і свободи людини і громадянина, життєві інтереси широкого кола населення, він виноситься на громадське обговорення.

Слід зазначити, що така ретельна експертиза законопроектів не виключає помилок, які виявляються в процесі застосування прийнятих законопроектів, тому вагому роль набуває ретроспективна оцінка законопроектів. Таку оцінку потрібно проводити через певний проміжок часу, після вступу в дію нових законопроектів. Це стосується усіх нормативних актів, але більш ретельної оцінки потребують законопроекти, які регулюють проведення державних реформ і програм. Проведення цих заходів потребує ретельної підготовки та розробки, тягне за собою значні витрати як матеріальних, так і людських ресурсів. У зв'язку з цим, на нашу думку, державні програми слід починати не на всій території, а лише на певній частині у вигляді експерименту, а потім, при позитивному результаті, запроваджувати на всій території держави. І тут в нагоді може стати експериментальне законодавство, яке б впроваджувало певні заходи на певній території на певний проміжок часу, з подальшим аналізом та пропозиціями.

**Висновки.** Слід відмітити, що оцінці законопроектів в Україні приділяється дуже значна увага, але всі зазначені експертизи дають перспективну оцінку законопроектів, тобто здійснюються до прийняття нормативно-правових актів, а щодо ефективності та дієвості прийнятих законопроектів така оцінка (ретроспективна) майже не проводиться.

На нашу думку, слід зобов'язати один з комітетів Верховної Ради України, наприклад, Комітет з питань правової політики, проводити ретроспективну оцінку прийнятих законопроектів та раз на рік виступати з докладом з цього питання на сесії Верховної Ради України. Цей доклад повинен містити не тільки статистичні данні щодо кількості прийнятих та перевірених нормативних актів, а й мати пропозиції щодо відміни тих законів, які не працюють або не дали очікуваного ефекту.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Карпен У. Необходимость оценки роли законодательства в обеспечении фундаментальных прав человека / У. Карпен / Материалы Международного семинара «Оценка законов и эффективности их принятия» (16-17 декабря 2002 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/material/#5>.
2. Исаков В.Б. Теоретические подходы к понятию эффективности закона / В. Исаков / Материалы Международного семинара «Оценка законов и эффективности их принятия» (16-17 декабря 2002 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/material/#5>.
3. Материалы Международного семинара «Оценка законов и эффективности их принятия» (16-17 декабря 2002 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/material/#5>.
4. Мадер Л. Оценка законодательства – вклад в повышение качества законов / Л. Мадер / Материалы Международного семинара «Оценка законов и эффективности их принятия» (16-17 декабря 2002 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/material/#5>.
5. Експертиза законопроектів / Вікіпедія. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.uk.wikipedia.org/wiki/%D0%95%D0%BA%D1%81%D0%BF%D1%80%>.
6. Про наукову і науково-технічну експертизу : Закон України : від 10.02.1995 р. № 51/95-вр // Відомості Верховної Ради України (ВВР) – 1995. – № 9. – Ст. 56.

УДК 340.132.8

**ДО ПИТАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВЕДЕННЯ  
ДЕРЖАВНИХ ЕКСПЕРИМЕНТІВ В УКРАЇНІ**

**TO THE QUESTION OF THE LEGAL PROVISION  
OF PUBLIC EXPERIMENTS IN UKRAINE**

**Путренко О.В.,**

*здобувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Одеського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України,  
старший викладач кафедри управління  
Севастопольської філії  
Московського державного університету імені М.В. Ломоносова*

В Україні практика застосування державного експерименту надзвичайно широка, але цей інститут ще не має універсального нормативного закріплення в законодавчих актах в якості методу отримання науково обґрунтованої інформації, що не дозволить йому зайняти міцну позицію в системі розробки державної стратегії. У статті обґрунтовується необхідність прийняття Закону України «Про державний експеримент в Україні», дається перелік ключових положень, які повинні увійти в законодавчий акт.

**Ключові слова:** нормативно-правовий акт, державне управління, державний експеримент, етапи експерименту, реєстр державних експериментів.

В Украине практика применения государственного эксперимента чрезвычайно широка, но этот институт еще не имеет универсального нормативного закрепления в законодательных актах в качестве метода получения научно обоснованной информации, что не позволяет ему занять прочную позицию в системе разработки государственной стратегии. В статье обосновывается необходимость принятия Закона Украины «О государственном эксперименте в Украине», дается перечень ключевых положений, которые должны войти в законодательный акт.

**Ключевые слова:** нормативно-правовой акт, государственное управление, государственный эксперимент, этапы эксперимента, реестр государственных экспериментов.

In Ukraine, the practice of application of state of the experiment is very broad, but this institution has not yet universal normative regulation in the legislation as a method of obtaining the evidence available, that does not allow him to take a strong position in the system of development of national strategy. The article substantiates the necessity of adopting the Law of Ukraine «On the state experiment in Ukraine», provides a list of key provisions that should be a legislative act.

**Key words:** legal act, public administration, public experiment, stages of the experiment, the register of public experiments.

**Постановка проблеми.** Державне управління – надзвичайно важлива сфера реалізації державної влади. Останнім часом рівень організуючого впливу публічної влади на суспільні процеси не задовольняє потреби динамічного розвитку громадянського суспільства, енергійного формування цивілізованого соціально-економічного укладу демократичної, соціальної, правової держави.

**Стан дослідження.** Питанням державно-правових експериментів не приділено належної уваги в науковій літературі. Вони стали об'єктом у поодиноких дослідженнях фахівців у галузі державного управління, регіональної політики, зокрема у статтях А.П. Купріяна, В.В. Лазарева, О.Ю. Лялюк, П.С. Мельника Р.В. Рывкиной, А.Ф. Ткачука, Б.Ф. Усманова. Таке упущення є необґрунтованим.

**Метою статті** є визначення поняття і ознак державно-правового експерименту, його місця і нормативно-правового забезпечення в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Аналізуючи державні програмні документи, можна зробити висновок про те, що на даний момент в Україні відсутнє узагальнене нормативно-правове закріплення інституту державного експерименту.

У відповідності до норм, встановлених в Господарському Кодексі України, у сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну), поточну (тактичну) економічну і соціальну політику, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів різних суспільних верств, а також населення в цілому.

Поняття «економічна стратегія» законодавець формулює як обраний державою курс економічної політики, розрахований на тривалу перспективу, спрямований на вирішення великомасштабних економічних та соціальних завдань, завдань культурного розвитку, забезпечення економічної безпеки держави, збереження і примноження її економічного потенціалу і національного багатства, підвищення народного добробуту.

Економічна тактика формулюється як сукупність найближчих цілей, завдань, засобів і способів їх досягнення для реалізації стратегічного курсу економічної політики в конкретних умовах, що складаються в поточному періоді розвитку економіки [1].

Правове закріплення економічної політики здійснюється шляхом визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, у прогнозах і програмах економічного і соціального розвитку України та окремих її регіонів, програмах діяльності Кабінету Міністрів України, цільових програмах економічного, науково-технічного і соціального розвитку, а також відповідних законодавчих актах.

Законодавець не враховує обов'язковість попередньої апробації рішень, що приймаються в рамках програм економічного і соціального розвитку.

В соціально-економічній сфері держава розробляє стратегію розвитку практично в усіх галузях суспільного життя, яка ґрунтується на показниках прогнозних документів економічного і соціального розвитку, знаходить своє відображення в програмних документах різного рівня.

Виходячи із загальної концепції експерименту, під якою розуміється метод отримання науково обґрунтованої інформації, при якому штучно створюється певна ситуація впливу будь-якого фактора на досліджуваний об'єкт і здійснюється спостереження за його поведінкою в нових умовах [2], можна зробити висновок про те, що інститут державного експерименту логічно вписується в загальну концепцію розробки державних програм розвитку, так як покликаний підтвердити або спростувати правильність рішення, прийнятого на підставі прогнозу і відбитого в програмному документі.

Незважаючи на те, що в Україні практика застосування державного експерименту надзвичайно широка, що знаходить підтвердження у величезній

кількості нормативно-правових актів, присвячених проведенню експериментів у різних галузях, цей інститут ще не має універсального нормативного закріплення в законодавчих актах в якості методу отримання науково обґрунтованої інформації, що не дозволяє йому зайняти міцну позицію в системі розробки державної стратегії.

Зіставивши поняття «соціальний експеримент» і «державний експеримент», екстраполюючи технологічну матрицю – алгоритм соціального експерименту, запропонований С.А. Яцкевичем [3], на поняття «державний експеримент», можна дійти висновку про те, що законодавчого закріплення потребує цілий комплекс етапів проведення державного експерименту, які є універсальними та характерними для будь-якого державного експерименту, отже, можуть бути закріплені у Законі України «Про державний експеримент в Україні».

Враховуючи той факт, що для реалізації соціальної політики, виконання цільових програм економічного і соціального розвитку держава застосовує різноманітні засоби і механізми регулювання господарської діяльності, серед яких особливе місце займає державне замовлення, в контексті Закону України «Про державний експеримент в Україні» особливе місце необхідно відвести цьому інституту.

Як правило, державний експеримент здійснюється за рахунок коштів державних і місцевих бюджетів. Необхідно в рамках Закону України «Про державний експеримент в Україні» передбачити статус і повноваження, а також відповідальність замовника і виконавця для проведення експерименту. Крім того, законом повинні бути сформульовані засади та загальний порядок формування державного замовлення на проведення державного експерименту.

На наш погляд в зміст Закону України «Про державний експеримент в Україні» має увійти наступне:

1. Визначення державного експерименту, яке можна сформулювати як встановлений законом процес випробування управлінського рішення з метою отримання науково обґрунтованої інформації щодо сформульованої проблеми, що здійснюється уповноваженим органом державної влади на підставі державного замовлення у встановленому законом порядку.

2. Принципи здійснення державного експерименту:

- принцип цілісності, який забезпечується розробленням концепції проведення державного експерименту на підставі узгодженості з прогнозними та програмними документами економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць на коротко- та середньостроковий періоди і на більш тривалий період;

- принцип об'єктивності, який полягає в тому, що концепція державного експерименту розробляється на основі даних органів державної статистики, центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері економічного і соціального розвитку, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування;

- принцип науковості, який забезпечується розробленням концепції державного експерименту, підбиттям його підсумків і розробкою рекомендацій на науковій основі, постійним удосконаленням методології та використанням світового досвіду в галузі експериментування;

- принцип гласності, який полягає в тому, що як концепція експерименту, так і результати його проведення є доступними для громадськості, що забезпечується законодавчо закріпленою процедурою інформування;

- принцип самостійності, який полягає в тому, що місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень відповідають за розроблення і здійснення державного експерименту в рамках своїх повноважень;

- принцип дотримання загальнодержавних інтересів, який полягає в тому, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування повинні здійснювати розроблення і проведення державного експерименту, виходячи з необхідності забезпечення реалізації загальнодержавної соціально-економічної політики та економічної безпеки держави.

3. Місце державного експерименту в системі розробки програм державного розвитку.

4. Процес здійснення державного експерименту, який включає в себе наступні етапи:

- висунення ідеї, обґрунтування, побудова гіпотези (наукове припущення);

- розробка моделі експерименту:

- визначення критеріїв оцінки експерименту (перевірка гіпотези);

- виділення залежного фактора (групи наслідків);

- виділення фактора, що визначає експериментальну ситуацію (незалежної змінної);

- визначення умов експерименту;

- розробка програми експерименту;

- вибір і підготовка об'єкта і суб'єкта експерименту;

- розробка конкретного плану дій;

- державна реєстрація експерименту;

- реалізація програми:

- створення експериментальної ситуації;

- рішення експериментальних завдань;

- накопичення досвіду;

- вимірювання (порівняльний аналіз) незалежної і залежних змінних в динаміці;

- контроль і коригування;

- фіксація закінчення експерименту і його підсумків;

- осмислення і теоретична інтерпретація результатів;

- реєстрація результатів експерименту та їх оприлюднення;

- розробка рекомендацій щодо програми економічного і соціального розвитку.

5. Повноваження органів державної влади щодо розробки, узгодження, державної реєстрації державного експерименту, а також по здійсненню контролю за його проведенням.

6. Процедура формування заключного звіту та узагальненого висновку по результатам проведення

експерименту, а також повноваження органів державної влади щодо здійснення цих дій.

7. Повноваження державного замовника щодо замовлення державного експерименту, а також особливості здійснення державного замовлення в даному випадку. Також необхідно встановити: в якому обсязі використовуються кошти місцевих бюджетів, якщо експеримент здійснюється з ініціативи органів місцевого самоврядування.

8. Процедура інформування про результати експерименту і реєстрації проведення державного експерименту.

9. Визначення кола відповідальних за проведення експерименту осіб, а також встановлення відповідальності за порушення законодавства, що регулює проведення державного експерименту.

Зокрема, необхідно перебачити відповідальність за:

- порушення термінів підготовки програми експерименту;

- порушення процедури погодження програми експерименту;

- порушення строків інформування вищестоящих органів і громадськості про проведення експерименту і його результати;

- ненадання звіту про проведення експерименту.

10. Створення єдиного реєстру державних експериментів, а також порядок його ведення, структуру, орган, на який будуть покладені повноваження щодо його ведення.

Необхідно враховувати той факт, що в процесі здійснення державного експерименту змін піддається безліч нормативно-правових актів, що мають відношення до формування і використання державного бюджету.

В цьому контексті використання електронної бази даних по проведенню державних експериментів також буде сприяти як здійсненню моніторингу внесення змін у законодавство, так і аналізу функціонування норм законодавства в цілому, а також допоможе проаналізувати ефект від внесених змін.

Особливу увагу слід приділити тому факту, що державний експеримент здійснюється не в незалежному середовищі, отже, його здійснення буде мати реальні наслідки для тієї частини суспільства, яка піддається експерименту. Право на прийняття рішення про здійснення експерименту мають виключно органи державної влади. У частині, присвяченій прийняттю рішення про здійснення експерименту та його узгодженню, повинен міститися порядок здійснення цих процедур, а також вичерпний перелік органів які погоджують і контролюють експеримент.

Істотною допомогою в розробці порядку здійснення державного експерименту може надати практика впровадження державних цільових програм, однак важливо пам'ятати, що державні цільові програми є комплексом взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на вирішення проблем, у той час як експеримент – це спосіб перевірки передбачуваного шляху вирішення проблеми. У цьому контексті державні цільові програми можна розглядати як спосіб реалізації на практиці успішного експерименту.

Аналіз отриманих результатів є дуже важливим етапом, так як на даний момент практично відсутнє законодавче закріплення правил та порядку фіксації результатів проведених державних експериментів. З метою оптимізації роботи аналітичних служб, які вивчають результати впровадження експериментів, а також подальшого планування по здійсненню реформ і державних цільових програм, можливе створення єдиної електронної бази даних, що містить статистику та узагальнений висновок про результати застосування експерименту як у державному масштабі, так і на рівні органів місцевого самоврядування.

На підставі викладеного можна зробити **висно-**

**вок** про те, що в рамках нормативно-правового забезпечення проведення державних експериментів в Україні необхідно прийняти закон «Про державний експеримент в Україні».

Враховуючи широку сферу застосування інституту державного експерименту, закон швидше буде носити загальний характер, а в кожному конкретному випадку будуть розроблятися і прийматися спеціальні нормативно-правові акти, які регулюватимуть проведення конкретного експерименту (прикладом може служити Закон України «Про проведення економічного експерименту щодо державної підтримки суднобудівної промисловості» [4]).

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Господарський кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.
2. Методи державного управління. Редакція сайту 080504.ru. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://080504.ru>.
3. Яцкевич С.А. Соціальний експеримент і наукове управління суспільством. – Мінськ, 1984. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://vertrana.ru/ppinf01\\_17.php](http://vertrana.ru/ppinf01_17.php).
4. Закон України «Про проведення економічного експерименту щодо державної підтримки суднобудівної промисловості» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5209-17>.

УДК 343.979:94(477)«195»

## СТАН ЗЛОЧИННОСТІ НА ТЕРИТОРІЇ СХІДНИХ ОБЛАСТЕЙ УКРАЇНИ ПОЧАТКУ 50-х РОКІВ ХХ ст.

## BEING OF CRIMINALITY IN TERRITORY OF EAST AREAS OF UKRAINE OF BEGINNING OF 50<sup>TH</sup> OF XX CENTURY

**Саблук С.А.,**

*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри цивільного права та процесу  
Хмельницького університету управління та права*

У статті проаналізовано основні фактори, які визначали стан злочинності і мотивацію скоєння злочинів на території східноукраїнських областей на початку 50-х років ХХ ст. Висвітлено кількісні характеристики стану злочинності, а також визначено співвідношення між різними видами злочинів. Визначено вплив умов праці та культурно-побутового обслуговування населення на кількість скоєних злочинів.

**Ключові слова:** криминологія, протиправна поведінка, карні злочини, стан злочинності, протидія злочинності, правоохоронні органи, урбанізація.

В статье проанализированы основные факторы, которые определяли состояние преступности и мотивацию преступных действий на территории восточно-украинских областей в начале 50-х годов ХХ в. Освещены количественные характеристики состояния преступности, а также определено соотношение между разными видами преступлений. Определено влияние условий труда и культурно-бытового обслуживания населения на количество совершенных преступлений.

**Ключевые слова:** криминология, противоправное поведение, уголовные преступления, состояние преступности, противодействие преступности, правоохранительные органы, урбанизация.

Basic factors which determined the state of criminality motivation of committing crime on territory of east areas at the beginning of 50th of XX century are analyzed in the article Quantitative descriptions of the state of criminality, and also certainly between by the different kinds of crimes, are reflected. Certainly influence of terms of labor and cultural and welfare maintenance of population on the amount of the accomplished crimes.

**Key words:** criminology, crime conduct, criminal crimes, state of criminality, counteraction criminality, law enforcement authorities, urbanization.

**Постановка проблеми.** З моменту зародження криминології як науки про закономірності злочинної поведінки, які виявляються через вивчення суспільства, криминологів цікавили територіальні відмінності злочинності. Значна частина представників

криминології вважає стан злочинності не тільки кількісною, але й якісною характеристикою злочинності, що має комплексний характер, визначається рівнем, структурою, динамікою, коефіцієнтом та іншими показниками злочинності і дозволяє комплексно ха-

рактизувати злочинність як у абсолютних, так і у відносних одиницях виміру за певний період часу і на певній території чи у певному регіоні або державі [1; 2]. У той же час деякі науковці під станом злочинності розуміють тільки кількісну величину, яка виражається у абсолютній кількості злочинів і осіб, які їх вчинили, на певній території за певний період часу [3; 4; 5]. Виходячи з філологічного тлумачення і розуміння слова «стан», під станом злочинності розуміють стан, положення чи становище, в якому опинилася злочинність у певний період часу на певній території, що складається з певних складових частин та характеризується визначеними показниками.

На початку 50-х років ХХ ст. у СРСР було завершено процес відбудови народного господарства. Водночас тривалий час не вдавалося забезпечити достойні соціально-побутові умови для жителів регіону: умови праці і проживання у багатьох шахтарських та робітничих поселеннях були досить важкими. Це загострювало конфліктні відносини у середовищі працівників, що тягнуло за собою численні соціальні девіації.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичну базу дослідження становлять роботи сучасних українських та зарубіжних кримінологів: П.Л. Фріса, Ю.М. Антоняна, М.М. Бабаєва, В.В. Голини, Л.М. Давиденка, В.С. Зеленецького, І.І. Карпеця, В.М. Кудрявцева, Н.Ф. Кузнецової, В.Г. Лихолоби, О.М. Литвака, В.В. Лунєєва, П.І. Орлова, О.Б. Сахарова. Певною мірою проблеми, пов'язані із організацією протидії злочинності, аналізувалися у дослідженнях Г. Куромії, В. Кононенка, О. Рабенчука, М. Хуторяньського. Однак комплексний аналіз стану злочинності на території східноукраїнських областей на початку 50-х років ХХ ст. практично відсутній.

**Основні результати дослідження.** Великі міста завжди і всюди були не тільки скупченням значної частини злочинного світу всієї країни але й місцем, де деякі форми злочинності знаходили свою улюблену «резиденцію», куди вони прибували, щоб «похизуватися» тут своєю винахідливістю, страхітливостю [6]. У урбанізованому соціумі Донбасу доволі поширеними явищами залишалися пиятика, дрібне хуліганство, рідше фіксувалися масові бійки із застосуванням зброї, погроми, пограбування та вбивства.

Характеристика стану злочинності у документах органів радянської влади передбачала висвітлення, насамперед, кількісних показників, які включали в себе визначення кількості вчинених злочинів протягом певного часу на визначеній території. Якісні характеристики передбачали виокремлення злочинів, вчинених представниками партійного та радянського апарату, комуністами, військовослужбовцями, працівниками правоохоронних органів та молодими людьми, а також виокремлення вбивств, розбоїв, пограбувань, випадків розкрадання соціалістичної власності.

Водночас владними структурами неодноразово відзначалися факти неналежної фіксації реальної кількості злочинів на місцях у силу прагнення зменшити негативні аспекти показників результативності

роботи у справі протидії злочинності. Через це рівень латентної злочинності, відповідно до суджень начальника Управління міліції МДБ УРСР К. Руденка, залишався досить високим [19, арк. 5-8]. Згідно до його довідки від 20 червня 1950 р. про стан карної злочинності серед молоді в УРСР за 1949 р. і I квартал 1950 р. більшість правопорушень фіксувалося на території саме Сталінської, Ворошиловградської областей, де значну частину населення складали відносно молоді люди [11, арк. 160-161].

На формування світогляду переважної більшості молодих людей, які прибували для роботи на східноукраїнських підприємствах, величезний вплив справила Друга світова війна. Його особливістю для багатьох людей було своєрідне трактування «справедливості», яку варто відстоювати, у першу чергу, по відношенню до вузького кола членів родинно-земляцьких угруповань або представників певної професії. Архівні матеріали свідчать, що обізнаність багатьох робітників із нормами права була вкрай низькою. Натомість у їхньому середовищі побутувало схилання перед звичаями, що склалися у середовищі співпрацівників, що зумовлювало пріоритет місцевих правил поведінки перед загальносоціальними [11, арк. 163; 12, арк. 112; 15, арк. 342; 19, арк. 29].

Тому протиправна поведінка та скоєння злочинів обумовлювалося відповідними уявленнями про способи захисту власних інтересів або певної трудової спільноти. Такий стан речей зумовлював поширення у східноукраїнських областях масових бійок за участі молодих людей, приводом до яких ставала хуліганська поведінка окремих осіб у багатолюдних місцях, пиятика та прагнення до самоутвердження [15, арк. 439; 17, арк. 224; 18, арк. 56]. У деяких випадках для припинення масових бійок за даними «секретних папок» ЦК КП(б)У наприкінці 40-х – на початку 50-х років ХХ ст. доводилося використовувати військові підрозділи.

Збільшення рівня злочинності на території східноукраїнських областей зумовлювалося також зосередженням у регіоні відносно великої кількості осіб, які відбули покарання. Їх кількість на початку 50-х років ХХ ст. становила майже 50% від загальної чисельності населення регіону. Вони відповідним чином впливали на формування поглядів частини місцевих працівників. Перебування людей, які відбули покарання, на території східноукраїнських областей обумовлювалося, з одного боку, зосередженням у регіоні досить великої кількості виправних закладів, а з іншого – прагненням осіб, які відбули покарання, залишитися саме у Донбасі. Причому серед тих з них, хто віддавав перевагу проживанню в Донбасі, більшість були злочинцями, які відбували покарання за злочини, не пов'язані із політичними поглядами. За даними правоохоронних органів відзначалися численні факти повернення рецидивістів з різних регіонів СРСР саме до Донбасу [14, арк. 105; 15, арк. 345; 32, арк. 26]. Ці особи, організовуючи нові злочинні угруповання, втягували у злочинну діяльність молодь [33, арк. 126-127].

Масштаби участі молодих людей у протиправній діяльності ілюструють дані правоохоронців, що

були свого часу передані до ЦК КП(б)У. У довідці про стан карної злочинності серед молоді в УРСР за 1949 р. і 1 квартал 1950 р. від 20 червня 1950 р. вказувалося, що найбільше правопорушень вчинялося саме на території східноукраїнських областей. У 1949 р. на цій території було зафіксовано 29,5% від загальнореспубліканської кількості злочинів, вже у 1 кварталі 1950 р. – 38,2%. Найбільш поширеними злочинами стали крадіжки – 13352, пограбування та грабунки – 2075 та вбивства – 553. Так, за розкрадання соціалістичної власності було засуджено 2495 осіб, у Сталінській області – 1455 осіб, у Дніпропетровській області – 1337 осіб [27, арк. 45].

Кількість порушених справ за хуліганство по Сталінській області за 1950-1951 рр. була найбільшою у республіці і дорівнювала кількості справ у Дніпропетровській, Київській і Харківській областях разом узятих. Так, у Ворошиловградській області у 1950 р. було засуджено за хуліганство 859 осіб, за 3 квартали 1951 р. – 993 чол., у Сталінській за 1950 р. – 2193 осіб, за 3 квартали 1951 р. – 1943 особи [28, арк. 89]. Найбільш загрозлива криміногенна обстановка на початку 50-х років ХХ ст. відзначалася у містах: Макіївка, Горлівка, Краматорськ, Єнакієво, Жданов [32, арк. 39]. Так, матеріали Єнакієвського міськвідділу МДБ свідчили, що молодими працівниками Єнакієвського металургійного заводу здійснювалася велика кількість аморальних вчинків, у тому числі хуліганських дій та грабунків [8, арк. 132].

Варто відзначити, що у другому півріччі 1953 р. різко зросла кількість злочинів, вчинених на території Донбасу, переважно за рахунок збільшення крадіжок, вбивств та хуліганських проявів серед підлітків у віці 17-18 років. Якщо у першому півріччі було передано до суду справи на 219 чол., то у другому півріччі – на 413 чол. Зростання злочинності мало місце внаслідок прибуття до Донбасу значної кількості амністованих підлітків із різних районів СРСР. У 1953 р. тільки до м. Сталіно прибуло 173 зареєстрованих неповнолітніх, значна частина яких не припинила своєї злочинної діяльності. Протягом року у м. Сталіно було притягнуто до кримінальної відповідальності 978 молодих людей віком від 18 до 25 років, з них 140 комсомольців. У Сталінській області за 1953 р. було притягнуто до кримінальної відповідальності 4463 чол. у віці 16-25 років, що склало 61,2% від загальної кількості притягнутих за рік. З них 2350 випадків – за хуліганство. Найбільше злочинів зареєстровано у Макіївці (386), Горлівці (203), Краматорську (168), Єнакієво (156), Жданові (153) [32, арк. 26-39].

Найбільша кількість злочинів, вчинених військовослужбовцями, також фіксувалася на території Донбасу [25, арк. 104], а Сталінська область «відзначилася» найбільшою кількістю злочинів, скоєних працівниками правоохоронних органів [16, арк. 8]. Найбільш поширеними порушеннями в органах міліції залишалися пияцтво, зловживання службовим становищем, «зв'язки із злочинцями», порушення законності, невиконання наказів, розтрата, побутово-моральний розклад, дезертирство, розголошення

службової таємниці, залишення поста, незаконне застосування зброї з пораненням чи вбивством громадян, халатне ставлення до виконання службових обов'язків, втрата особистої зброї [14, арк. 14].

Залучення молодих людей до трудової діяльності та навчання через школи фабрично-заводського навчання лише частково вирішувало проблему. З одного боку, частина молодих людей, в переважній більшості випадків, набраних з дитячих будинків, перебувала під наглядом, а також отримувала перспективи працевлаштування після завершення навчання та місце проживання, принаймні у гуртожитку. З іншого боку, умови життя та праці, а також середовище спілкування нерідко штовхали молодь до протиправних дій, до того ж хуліганство багатьма з них розглядалося як один із засобів проведення дозвілля, адже рівень знань багатьох учнів ФЗН залишався досить низьким. Тому працівники правоохоронних органів вважали, що найкращим засобом попередження участі молодих людей у злочинних діяннях було не посилення роботи міліції та застосування більш жорстких покарань, а покращення умов праці, а головне – проживання із забезпеченням належних умов для відпочинку [31, арк. 184].

Частина правопорушень зумовлювалася ситуацією, яка виникла у сфері розподілу придатних для житла помешкань. Виконуючий обов'язки прокурора УРСР Р. Руденко вказував, що, загострюючи конфліктні ситуації у справі розподілу житла, місцеві урядовці часто в силу особистих інтересів віддавали перевагу наданню помешкань особам, які не мали законного права на них. Так, видача кількох ордерів на одну й ту ж квартиру призводила до серйозних сутичок між претендентами на житло. Масовим явищем ставало самозахоплення квартир та будинків. Підприємства у адміністративному порядку виселяли осіб із відомчих помешкань. Досить поширеною була практика виселення із помешкань працівниками НКВС після здійснення відповідних перевірок осіб, які певний час перебували на окупованій території. Також непоодинокими виявилися випадки затримки призначення чи надання пільг сім'ям військовослужбовців, які виявляли надане їм житло вже зайнятим. Це породжувало сутички, які нерідко супроводжувалися завданням тілесних ушкоджень, а у деяких випадках – вбивствами. Р. Руденко наголошував, що місцеве партійне та радянське керівництво не лише не вживало відповідних заходів для припинення безладу у сфері розподілу житла, а й віддавало перевагу покаранню тих, хто виступав проти незаконного перерозподілу помешкань.

Уявлення про стан законності на території східноукраїнських областей на початку 50-х років ХХ ст. дозволяє скласти також практика масових незаконних мобілізацій населення на здійснення сільськогосподарських робіт, що стала звичною для виконкомів районних рад, які впроваджували її без відповідного дозволу РНК чи облвиконкому. Крім того, працівники багатьох підприємств скаржилися на знущання з боку керівництва, яке «розглядало робітників як власних рабів», ухиляючись від ви-

значення розцінок та норм виробітку, всіляко принижуючи трудівників [10, арк. 73; 20, арк. 289-290; 21, арк. 4; 22, арк. 9, 15, 20; 23, арк. 4, 9, 12, 21; 26, арк. 219-220]. Тут варто вказати, що у 1950 р. на території східноукраїнських областей було зафіксовано найбільшу кількість засуджених за порушення трудової дисципліни [24, арк. 59].

Згідно з даними ЦК КП(б)У мотивацією конфліктних ситуацій на початку 50-х років ХХ ст. виступало сформоване радянською пропагандою уявлення про те, що населення західноукраїнських областей «воює проти східноукраїнського населення». Радянська пропаганда таврувала українських повстанців, формуючи у суспільстві негативне ставлення не лише до членів УПА та ОУН, а й до західноукраїнського населення в цілому. Поширення подібних уявлень призводило до цькування прибулих із Західної України, а у окремих випадках призводило до масових бійок, в яких брали участь молоді люди. Але саме уявлення про війну УПА як про війну «проти росіян і східних українців» призводило до кривавих сутичок із застосуванням у переважній більшості випадків холодної зброї, металевих прутів, арматури тощо [9, арк. 138-142]. Переміщення жителів західноукраїнських областей на роботу або на постійне місце проживання часто супроводжувалося незаконним вилученням у переселенців майна, худоби та реманенту, що ускладнювало процес облаштування. Негативно ставлячись до осіб, що прибули з західноукраїнських областей, місцеві керівники зі Східної України нерідко вдавалися до нецільового використання коштів, призначених для допомоги переселенцям, відмовляючись розглядати подані заяви про виділення матеріальної допомоги [9, арк. 2]. Натомість їх підселяли до місцевих робітників та колгоспників, ущільнюючи поселення, що призводило до конфліктів на побутовому ґрунті [7, арк. 12].

У травні 1950 р. в доповіді Прокурора УРСР відзначалося, що у Дніпропетровській області розкрито тільки 60% пограбувань, 44% вбивств, і 43% крадіжок; у Сталінській області розкрито тільки 54% по-

грабувань, 31% вбивств, і 45% крадіжок. Причому слідчі Сталінської області протягом квітня-травня в середньому закінчували по 16 справ щомісяця. Слідчі Ворошиловградської області закінчували по 12 справ щомісяця [13, арк. 39-43].

Протягом 1949-1952 рр. найбільше крадіжок було зареєстровано у системі харчової промисловості УРСР – на суму 19,9 млн крб., Міністерства м'ясо-молочної промисловості – 17,1 млн крб., Міністерства легкої промисловості – 12,6 млн крб. і Укрпромради – на 17,7 млн крб. [30, арк. 2]. Причому основна сума розкрадених грошей не була повернута державі. Тільки з січня по червень 1952 р. працівниками міліції МДБ УРСР було порушено 1020 справ на розкрадачів соціалістичної власності, за якими притягнуто до відповідальності 1415 чол., у тому числі у сфері державної торгівлі – 376 справ на 609 чол., у споживкооперації – 644 справи на 842 чол. [29, арк. 155].

Загалом на початку 50-х років ХХ ст. на території східноукраїнських областей відзначалося певне скорочення кількості вбивств і пограбувань. Натомість зросла кількість зареєстрованих проявів хуліганської поведінки, масових бійок та випадків розкрадання соціалістичної власності. Більшість цих злочинних проявів здійснювалася молодими людьми, які прибували для роботи на підприємствах Донбасу. Більшість злочинів вчинялася спонтанно, напідпитку у зв'язку із відсутністю належних культурно-побутових умов та можливостей для проведення повноцінного дозвілля. Відзначимо також, що близько 10-12% працівників правоохоронних органів були помічені у скоєнні різного роду злочинів. Аналіз архівних документів дозволяє відмітити формування на території областей невеликих організованих груп, які займалися розкраданням соціалістичної власності у особливо великих розмірах. У багатьох радянських керівників сформувалося стійке уявлення про необхідність поліпшення соціально-побутових умов громадян у якості вагомого засобу протидії зростанню рівня злочинності.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Соколов Д.И. К понятию преступности и ее состояния / Д.И. Соколов // Становление и развитие советского уголовного законодательства : материалы межвузовской конференции, посвященной 50-летию первого советского уголовного кодекса. – Волгоград, 1973. – С. 108-112.
2. Стручков Н.А. Преступность как социальное явление : лекции криминологии / Н.А. Стручков. – Л., 1979. – С. 14-18.
3. Карпец И.И. Современные проблемы уголовного права и криминологии / Карпец И.И. – М., 1976. – 384 с.
4. Коган В.М. Социальные свойства преступности / В.М. Коган. – М., 1977. – С. 30-48.
5. Кузнецова Н.Ф. Преступление и преступность / Н.Ф. Кузнецова. – М., 1969. – С. 171-184.
6. Гернет М.Н. Преступный мир Москвы / М.Н. Гернет. – М., 1924. – 185 с.
7. Центральний державний архів громадських об'єднань України (далі ЦДАГО України). – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 94. – 315 арк.
8. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 105. – 203 арк.
9. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 106. – 214 арк.
10. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 238. – 119 арк.
11. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 377. – 212 арк.
12. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 378. – 279 арк.
13. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 382. – 64 арк.
14. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 384. – 106 арк.
15. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 385. – 573 арк.
16. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 386. – 525 арк.
17. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 387. – 490 арк.
18. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 400. – 73 арк.
19. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 402. – 82 арк.

20. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 462. – 462 арк.
21. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 484. – 719 арк.
22. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 560. – 98 арк.
23. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 561. – 53 арк.
24. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 870. – 388 арк.
25. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 874. – 416 арк.
26. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 1639. – 316 арк.
27. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 1729. – 247 арк.
28. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 2080. – 203 арк.
29. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 2083. – 246 арк.
30. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 2087. – 154 арк.
31. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 2089. – 256 арк.
32. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 3797. – 201 арк.
33. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 4298. – 293 арк.

УДК 343

## ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПОКАРАНЬ У СТАРОДАВНЬОМУ СВІТІ

### FORMATION OF PENALTIES IN THE ANCIENT WORLD

**Сердюк Н.А.,**

*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри права юридичного факультету  
Київського національного лінгвістичного університету*

Стаття присвячена історико-правовому аналізу становлення найдавніших способів впливу на злочинну поведінку та формування системи покарань. Проаналізовано еволюцію розвитку реакції на різні прояви злочинної поведінки та формування системи покарань у стародавньому світі. Автор акцентує увагу на тому, що злочином в цю добу було спричинення матеріальної шкоди, і завдання права зводилося до встановлення його розміру, методів його оцінки, способів і форм його спочатку своєрідної компенсації, а згодом – реальної оплати.

**Ключові слова:** злочин, покарання, образа, помста, майнова шкода, збиток, відповідальність.

Статья посвящена историко-правовому анализу становления древнейших способов воздействия на преступное поведение и формирование системы наказаний. Проанализирована эволюция развития реакции на различные проявления преступного поведения и формирования системы наказаний в древнем мире. Автор акцентирует внимание на том, что преступлением в эту пору считалось причинение материального ущерба, и задача права сводилась к установлению его размера, методов его оценки, способов и форм его сначала своеобразной компенсации, а затем – реальной оплаты.

**Ключевые слова:** преступление, наказание, обида, месть, имущественный вред, ущерб, ответственность.

The article is devoted to the historical and legal analysis of the formation of the oldest methods of influence on criminal behavior and the formation of punishment in the ancient world. Author examines the evolution of development reactions to different forms of criminal behavior and form of punishment in the ancient world. The author emphasizes that the crime in this time was the inflicting of property damage and objectives of the law came down to the establishing of its size, methods of its assessment, methods and forms of its original compensation, and then the actual payment.

**Key words:** crime, punishment, resentment, revenge, property damage, loss, liability.

Різноплановий підхід учених до поняття юридичної відповідальності зумовлений рядом об'єктивних і суб'єктивних чинників. Вони розглядають відповідальність як «процедуру застосування засобів державного примусу», «форму державного примусу», «міру покарання», «санкцію», «зобов'язання», «правовідносини», «обов'язок», «відшкодування», «заснавання втрати благ», «кару» тощо [1]. Отже, більшість дослідників погоджуються з основними елементами юридичної відповідальності, але їхнє розуміння суті цього інституту різне. Проте невизначеність поняття тягне за собою величезний ланцюг дискусійних питань щодо правової природи відповідальності; моменту виникнення юридичної відповідальності; застосування міри покарання тощо.

В історичному аспекті покарання отримало риси релігійно-метафізичного спокутування провини, своєрідної помсти спочатку з боку самої потерпілої особи, потім – з боку державної влади, що заступалася за потерпілу і діяла від свого імені, насамкінець, покарання отримало форму виправлення самого злочинця із застосуванням залякування інших для застереження від таких дій. Ці переконання у всіх своїх формах і варіантах існування могли бути присутніми лише у системі державно-організованої юстиції, особливо це проявлялося у часи тісного зв'язку церковної влади з державною, коли будь-який злочин оголошувався публічним, і держава брала в свої руки покарання. Тим самим такі уявлення охоплювали історичне минуле кримінального права,

але залишали поза увагою період додержавного розвитку існування людства. А між тим в цей час формувалися своєрідні соціальні норми, що виникли із відносин взагалі і відносин, що склалися в результаті вчинення злочину, зокрема. Відносини, що виникли в результаті вчинення злочину, мали інше підґрунтя і підкорялися іншим законам виникнення і розвитку, оскільки зовсім не враховували дуалізм дійсності примітивного устрою відносин, що довго зберігав своє значення та полягав у співіснуванні внутрішнього і зовнішнього життя.

Ось чому є необхідним зробити спробу генетичного дослідження одного із джерел походження кримінального права та відокремленість внутрішнього і зовнішнього ладу примітивного побуту, яку ми визначаємо як явище соціального дуалізму.

Особливе значення має та обставина, що з виникненням держави незалежні до цього групи входили до складу державного організму, але ще довгий час зберігали переважно характер самостійних, окремих господарств-автономій. Крім того, спочатку слабка державна влада абсолютно не втручалася ні у внутрішнє життя групи, ні у зовнішні її відносини. Посилення державної влади, її централізація і здійснення принципу авторитаризму в значній мірі зводилися до боротьби з цією автономією окремих груп, поступового обмеження їх свободи і зосередження в своїх руках поглинаючого впливу на їх життя і побут. Разом із тим вся система існуючого кримінального правопорядку поволі, не без боротьби, руйнувалася, оскільки спеціально створений державний апарат відбирав у цих груп в свої руки каральну юрисдикцію.

Хоча еволюція правових систем різних народів в певній мірі й отримувала в деяких відносинах різний історичний напрямок, однак їм притаманна єдина і загальна лінія розвитку. Ця єдина для різних правових систем лінія розвитку базувалася, в першу чергу, на тому, що право корениться в економічних відносинах, які є загальними для всього людства, і закони розвитку такого права теоретично доведені. Тому є необхідним розглянути виключно факти, які подаються у пам'ятках права та у звичаєвому праві різних народів.

Будь-який злочин у первісному суспільстві становив собою щось на зразок «образи», яку нанесли групі. До того ж, не мало значення ні форма, ні зміст, ні майновий характер чужого вчинку. Будь-яке посягання на недоторканність свого житла навіть сучасник сприйме як образу.

Викликана усякою ворожою дією, емоція «образи» в своїй основі залишалася рефлексивною, але вже ускладненою і перетворювалася в активну форму нападу. Таким чином, подальшим перетворенням інстинкту захисту як реакції на образу став своєрідний інстинкт помсти, який глибоко укоренився у свідомості людини і активно проявлявся у всіх випадках порушення недоторканності.

Але помста притаманна не тільки первісній добі історії людства. Вона надовго вкоренилася у людську свідомість і продовжувала діяти у деяких державах навіть до ХХ ст. Помста, викликана образою,

не має меж, стає «сліпою», «ненажерливою» і «безмежною».

Помста надовго залишалася для первісних людей основною умовою самозбереження та успішної боротьби за існування. Група, яка не могла помститися за себе, була приречена на неминучу загибель, оскільки у зовнішніх відносинах не було жодної сили, яка б примушувала або стримувала єдину й універсальну силу примусу – помсту. В цьому сенсі необхідно зазначити, що довгий час помста залишалася першою і разом із тим універсальною формою застосування права.

Суспільно-економічна необхідність помсти отримала свій вираз в царині особливого комплексу ідей, що склали мораль, яка дала основу ідеологічної побудови розповсюдженого уявлення, за яким помста виступала обов'язком всієї групи і кожного її члена зокрема. Разом із тим обов'язок помсти належав не тільки сучасникам загиблого, а й переходив у спадок й наступним поколінням.

Поруч з ідеєю обов'язку почала зароджуватись і міцніти інша реакція на образу, яка отримала особливого значення «справи честі». Таке розуміння помсти як обов'язок і справа честі всієї скривдженої групи були суспільним елементом, санкціонованим як обов'язок перед усім родом. Відтак невиконання обов'язку помсти покривалося громадською ганьбою, що тягло за собою обмеження права.

Державна влада довгий час змушена була і на практиці, і в законі визнавати право помсти. Почавши боротьбу із цим звичаєм, влада поступово, з обережністю почала обмежувати межі дії помсти, насамперед закріпивши це законом і підтримуючи своїм авторитетом. Наприклад, у Туреччині в період з 2000 по 2005 рік від злочинів «захисту честі» і кровної помсти загинули 1190 чоловік, 710 чоловіків і 480 жінок. Такі цифри наводяться в звіті, опублікованому турецькими поліцейськими службами. Як свідчать дані звіту, близько 29% вбивств було зроблено з метою змити образу. Іноді випадки кровної помсти мають інші мотиви, наприклад, майновий конфлікт або неповернений борг [2].

З того часу, коли людина стала власником, почало формуватися таке поняття, як «господарське майно». А будь-яка втрата цього майна незалежно від причини сформулювалася у нове уявлення людини, визначеного як «майнова шкода».

Вбивство чи крадіжка жінки або худоби наносило, крім образи, ще і збиток господарству в цілому. Оскільки господарство втрачало або одну із живих трудових одиниць, або визначене матеріальне майно, тобто одне із складових добробуту, один із засобів боротьби за існування і неминучого суперництва з іншими групами. Так, сформувалося нове і складне розуміння, яке поєднувало і усвідомлення образи, і отримання шкоди.

Таким чином, зміна описаних вище уявлень знайшла своє відображення в мові. Те своєрідне примітивне сприйняття ворожої дії, яке ми визначили терміном «образи», поступово трансформуючись у ідею матеріальної шкоди, з плином часу розширило-

ся, як це видно із історії мови, але сутність старого терміну залишилася усталеною. Так, зберігаючись у слововжитку, слов'янський термін «обида» набув іншого, додаткового значення, саме матеріальної шкоди. Саме в такому значенні «обида» вживалася у пам'ятках права давньої Русі. Аналогічна доля латинського терміну *laesio* (*ledere*). До первісного значення «образи» приєдналося значення матеріальної шкоди чи збитку і з таким саме подвійним змістом увійшло в усі романські мови. Литовський термін «кривда» відповідав терміну «обида» та застосовувався у Литовському Статуті редакції 1529 р., а у наступних редакціях кодексу (1566 та 1588 рр.) термін «кривда» замінився терміном «шкода» у значенні «збиток», «шкода».

Помста, що мала чисто психологічну основу, замінилася економічною, інстинкт підкорився голосу господарського розрахунку. Разом із тим винну сторону змушували визнавати збитки в обсязі їх нанесення. Мірою помсти був лише обсяг збитків, спричинених злочинцем.

Поступовий процес розпаду беззастережної групової солідарності призводив до важливих наслідків, що полягали у корінній зміні ставлення до відповідальності за дії окремих її членів. Паралельно розпаду групової єдності відбувалося виокремлення винної особи, коли вчинок одного із членів групи викликав зіткнення з іншою групою, що тягло за собою тяжкі для всього колективу наслідки. Зазвичай такий вчинок сам по собі не зустрічав схвалення групи і опинявся у суперечності із прагненням господарського миру. Таким чином, зрештою, безпосередній винуватець посягання на чужу групу опинявся і в очах своєї ж власної групи «злочинцем».

Цілком зрозуміло, що за таких умов група відмовлялася як від захисту свого члену, так і від потерпання в цілому, від помсти за його вчинок, а отже, робила цього «злочинця» особисто відповідальним за власну поведінку і сприймала правомірність помсти тільки у випадку, коли вона направлена на цю особу.

Інша форма полягала у вигнанні злочинця, зазвичай разом із його сім'єю, що являло собою широко розповсюджену каральну міру, яка застосовувалася груповою щодо осіб, які скоїли злочини в середині групи проти своїх родичів. Ставлячи такого злочинця поза захистом, поза своїм миром, група виганяла його із свого середовища, тим самим надавала ображеній стороні можливість помститися.

Ідея спричинення рівнозначної шкоди застосовувалася не тільки за вбивство, а й деякими правовими системами поширювалася на пошкоджені різні частини тіла за принципом: «Око за око, зуб за зуб». Таке зазначене спричинення каліцтва відомо під назвою «таліон». Найдавніше, напевно, свідцтво існування таліону можна знайти у вавилонському праві: «Если человек выколол *глаз* сыну человека, то должны выколоть ему *глаз*» (див. Закони Хамурапі § 196). «Если он переломил *кость* человеку, то должны переломить ему *кость*» (див. Закони Хамурапі § 197). «Если человек выбил *зуб* человеку, равному ему, то должны ему выбить *зуб*» (див. Закони

Хамурапі § 200) [3]. Загальновідомою, не позбавленою суворості, є формула Старого Завіту «Да не пошадит его *глаз* твой: *душу* за *душу*, *глаз* за *глаз*, *зуб* за *зуб*, *рука* за *руку*, *ногу* за *ногу*» (див. Второзаконіе, XIX, 21) [4].

Єдиною правовою системою, в якій таліон отримав загальне застосування, було мусульманське право. Група злочинців, за скоєння яких призначається визначена санкція має назву «кісас», це заподіяння злочинцю шкоди, рівної наслідкам його діяння.

Звертаючись до законодавчих пам'яток права пізнішого часу, можна стверджувати, що таліон залишився цілком чужим по духу всім романо-германським та слов'янським правовим системам. Проте у деяких кодексах можна знайти прояв таліона в окремих положеннях, характер яких говорить про запозичення.

Так, цілком поза процесом історичного розвитку національного права виступає таліон у Литовському статуті, що несподівано з'являється в останній його редакції 1588 р. у статті про каліцтво шляхтича, де таліон приєднався до грошової винагороди постраждалій стороні. «А хто бы засе, обычаемь окрутенъства..., которому шляхътичу або шляхътянце *руку*, *ногу*, *нось*, *ухо*, *губы* утяль або урезаль такъ, жебы праве прочъ который с тыхъ члонковъ отпаль, або бы око, зубы выत्याль albo выбиль, albo на око ослепиль, а в томъ бы с права виненъ zostаль, тогды, nasledуючы в томъ права божого, уставуемь, ижъ за таковыи каждый члонокъ утятый або урезаный, або выбитый тому, хто в томъ винен zostанеть, маеть теж таковыи члонокъ утят и урезанъ або выбить быти... А естли бы палець або колко ихъ у *руки* або *ноги* утяль, тогды и за то такое жъ равное каранье винному чынено будетъ. А запла-та пенежная за каждый палець утятый маеть быти по двадцати копъ грошей» (див. Литовський статут 1588 р. розд. XI, арт. 27). Між тим ця стаття дослівно повторювала зміст аналогічних статей статутів попередніх редакцій, але про таліон в них не говорилося (див. Литовський статут 1529 р. розд. VII, арт. 9; Литовський статут 1566 р. розд. XI, арт. 15). Припис, який застосовував укладач редакції 1588 р.: «... nasledуючы в томъ права божого, уставуемь», – без сумніву, говорить про джерело цього нововведення.

Таким чином, у зазначених випадках прояв таліону у давньому праві був результатом регресивного впливу релігійної догми, яка нав'язувала праву цілком чужу йому норму, запозичену, очевидно, із біблейського зразка, прийнятого у якості заповіді. Крім того, таліон як система являє собою продукт грубого мислення, яке не могло не опинитися у суперечності із правосвідомістю, що швидко розвивалася на економічній основі й повинна була зупинитися перед економічною беззмістовністю такого звичаю. Водночас для цілої низки тілесних ушкоджень та інших злочинів таліон повинен був залишатися цілком незастосовним.

Така форма кримінальної реакції, яка зводилася до відновлення порушеної між сторонами рівноваги шляхом спричинення зловмиснику рівної шкоди, могло задовольнити лише вкрай примітивну економічну свідомість. Господарське мислення розвивалося,

зосереджуючи свою увагу на тому, що завдані збитки залишали незаповнену прогалину, а у більшості випадків були цілком згубними для всього господарського організму. Тільки в процесі подальшого та неухильного подолання примітивного інстинкту економічною ідеєю репарації шкоди відбувався перехід до нової форми реакції на злочин.

Мислення особи, що набуло економічного змісту і здійснило знаменний та повний господарського значення перехід від примітивного, механічного принципу відновлення рівноваги, порушеної злочинном, до економічно зрілої ідеї *безпосереднього і реального відшкодування збитків* за рахунок винної сторони у формі придбання нового еквіваленту втраченому благу.

Дотримання нового кримінально-правового порядку здійснювалося або насильницьким шляхом, але усвідомленим обома сторонами, або внаслідок добровільної угоди [5]. Підготовлений таким чином і заснований на ідеї реального відшкодування збитків простий господарський розрахунок надав стороні, якій видали чужу людину, можливість відмовитися від помсти і використати жертву в якості господарської сили для відшкодування понесеної втрати. Господарська ідея тут цілком підкорила інстинкт помсти. Таким чином, видача для помсти винуватця на вимогу ображеної сторони надала їй право на власний розсуд здійснити свою помсту чи використати виданого для відшкодування шкоди.

Відтепер, за загальноприйнятим правилом, видача почала супроводжуватися особливою церемонією, яка мала на меті задобрити ображену сторону, випросити прощення і переконати її залишити живим видану особу. Надалі звичай закріпив видачу не на страту, а саме для натуральної винагороди постраждалій стороні. Як і за видачею на страту, у даному випадку ображеній стороні видавався або один повноправний член винуватої групи, або безпосередній винуватець шкоди, який за загальними правилами включався до складу нової сім'ї на правах кровного її члену, замінюючи вбитого. Згодом це правило передачі при натуральному відшкодуванні збитків розповсюджувалося тільки на безпосередньо винну особу. Без сумніву, доволі широко застосовувалася передача винного в усіх історичних народах. Добре відомий литовському праву порядок передачі винуватця на вимогу ображеної сторони і прощення зловмисника. Так, Литовський статут 1529 р., узаконюючи цей інститут, намагався захистити новий порядок у випадку помилування злочинця від спалаху помсти з боку кого-небудь із членів роду, що прийняв зловмисника (див. Литовський статут 1529 р. розд. VII, арт. 30). В даному випадку винний, переходячи до складу нової сім'ї після певної церемонії випрошування прощення, усиновлювався особливим актом і входив до неї цілком повноправним членом.

Лише в більш пізній час в залежності від нових течій та умов економічного та державного ладу стан такого виданого злочинця був невільним. Порядок видачі винного в якості натуральної компенсації збитків пройшов свою еволюцію разом із історико-

культурною трансформацією права, поступово звужив межі свого застосування. Далі, із встановленням інших форм шкоди, видача винного принципово не застосовувалася щодо вільних, однак застосовувалася для соціально вільних, але юридично залежних від глави сім'ї. Таку категорію осіб римляни називали *personae alieni juris* (особи чужого права), тобто дружини, діти та інші особи. Відтак, такий порядок довго застосовувався щодо рабів, але поступово звужив межі застосування, наприклад, у римському праві, тільки щодо тварин.

Порядок відшкодування шкоди у натуральному вигляді не міг глибоко та надовго увійти у правову практику, оскільки досить не визначена і доволі негнучка форма такого відшкодування не могла задовольнити господарську свідомість і потреби обох конфліктних сторін. До того ж, до багатьох видів злочинних збитків цей засіб виявлявся цілком непридатним. Ця форма репарації злочинних збитків була одним із етапів на шляху правотворення, нездоланно спричиненого загальним поступовим рухом економічного розвитку людства.

Подальше перетворення порядку відшкодування шкоди, спричиненої злочином, пов'язане із розвитком обміну, виникненням мінової цінності і поступовим упровадженням в обіг платежів як спеціальної економічної операції. Існування мінової одиниці дало можливість правильного і точного вираження цінності втраченого блага, оцінки шкоди, а виділення обігом спеціальних платіжних засобів дозволяло замість натурального способу покривати збитки іншими благами, які давали у сумі еквівалентну спричиненій шкоді цінність. З подальшим виокремленням цих платіжних засобів задоволення постраждалої сторони здійснювалося за допомогою цих засобів, і насамкінець, за допомогою спеціальних грошових знаків. Існування, таким чином, цієї нової форми кримінальної реакції і задоволення постраждалого зводилося до того, що сторона, яка спричинила шкоду, сплачувала постраждалому встановлену загальноприйнятну ціну знищеного господарського блага або ту частину вартості, на яку це благо внаслідок злочину зменшилося.

Порядок грошового покриття збитку зазвичай називався системою композицій, від латинського *compositio* (угода), що став розповсюдженим терміном ряду давньо-германських кодексів. Через порядок кримінальних композицій пройшли всі правові системи; до того ж, реальний вплив і більшість пережитків у значній мірі збереглися у діючому праві. У більшості народів, наприклад кавказьких племен, арабів, албанців, приймати грошову винагороду за «образу» вважалося до останнього часу неприпустимим і ганебним.

Тільки у випадках, коли не було бажаних помститися, або законні месники відмовлялися від свого права і обов'язку помсти, могла бути прийнята грошова винагорода, і конфлікт вважався вичерпаним. Такий саме зміст, очевидно, має 1 ст. Руської Правди Академічного списку «Убьет муж мужа, то мстит брат за брата, или сын за отца, или сын брата, или

сын сестры; если не будет никто мстить, то 40 гривен за убитого» [6].

В отриманні згоди ображеної сторони прямо зацікавленою була винна сторона, оскільки в іншому випадку, після сплати пені, вона не мала гарантій спалаху помсти. Факт згоди ображеної сторони набуває серйозного правового значення. Так, наприклад, відомі слов'янські обряди такого роду мали назву «умирение крови» південних и «покура» західних слов'ян.

За загально розповсюдженою точкою зору, із сплатою «compositio» не тільки вичерпувався конфлікт, а й як за звичаєм, так і за духом законодавства майже всіх народів, між сторонами встановлювалися мирні і дружні відносини. За звичаями більшості народів, сплату штрафу нерідко супроводжувало не тільки попереднє примирення сторін, а й встановлення родинних зв'язків і дружби, що призводило до укладання на майбутнє союзу і миру, та мирного розв'язання будь-яких міжродових конфліктів.

Беручи звичай грошового покриття шкоди під свій особливий захист, державна влада, в свою чергу, неодноразово підкреслювала у законодавчих актах, що зі сплатою композиції сторони не тільки повинні припинити ворожнечу і помсту, а й укласти мир.

З часом кримінальна відповідальність підпадає під дію загального правила цивільного права, що встановлювала особисту відповідальність за будь-якого виду майнові борги. Боржник, що не міг сплатити борг особисто, поступав під владу ображеного, обертаючись на раба. З подальшою зміною особистих прав людини від такого рабства залишається лише тимчасовий кабальний стан. Ця зміна світогляду добре відобразилася у Литовському статуті 1529 р.: «А естли бы тот истец не мел чим платити, тогда в долгу *мает его за шию принять*» (див. Литовський статут 1529 р. розд. X, арт. 1). Регулюючи далі положення такого кабального становища злочинця, закон обмежує кабалу відпрацюванням боргу: «Теж уставуем: иж человек волный за жадный выступ не мает взят быти у вечную неволю. А естли бы за который выступ выдан был в некоторой суме, тогда мает ся выробити...»; до того ж, встановлюються умови вислуги та ціна роботи (див. Литовський статут 1529 р. розд. XI, арт. 7) [7].

Засоби покриття збитків склалися, звичайно, із усіх тих предметів, які взагалі у ті часи були платіжними засобами. Таким чином, «compositio» складалася у різних народів, які ще не вийшли із натурального ладу господарства і не виробили спеціальну грошову одиницю із різного роду господарських благ і цінностей: худоби, зброї, прикрас, згодом рабів тощо. Необхідно припустити, що встановлення розміру пені чи ціни різних видів збитків, спричинених злочинцем, пройшло такий самий шлях, що і взагалі всі господарські оцінки: від примітивного встановлення плати за взаємною для кожного випадку угодою сторін із звичайним торгуванням, уступкою і надбавкою до фіксованих твердих цін. А згодом, вже після вироблення різними правовими системами встановлених такс, практика під впливом різним

обставин, в силу нетвердості волі, неможливості оцінки збитків в окремому казусі та інше, сторони або поверталися до укладання згоди, або вдавалися до посередництва третіх осіб.

Відплата за злочини, в результаті яких особа отримувала незначні ушкодження, що не призводили до втрати працездатності людини, спочатку не знаходила матеріального змісту. Згодом більшість правових систем почала накладати на винного замість виплати штрафу зобов'язання сплачувати за лікування постраждалого.

Попередній виклад еволюції права показав, що разом із господарством у всьому ладі людських відносин, господарсько-матеріальних фактів, злочинцем в цю добу було спричинення матеріальної шкоди, і завдання права зводилося до встановлення його розміру, методів його оцінки, способів і форм його спочатку своєрідної компенсації, а згодом реальної оплати.

Із вищевикладеного видно, наскільки гостро розходилися ідеї злочину і обсягу відповідальності за нього у примітивному праві у порівнянні із сучасним кримінальним правом, де звинувачення висувається за об'єктивними ознаками злочину. Очевидно, межі й обсяг відповідальності винної сторони раніше повністю співпадали із обсягом реальної шкоди, що виникла в результаті її поведінки. Так само довгий час праву залишалось невідомим сприйняття суб'єктивної винності, яка, в свою чергу, у сучасному праві визначає межі кримінального обвинувачення. Це положення виходить, в першу чергу, із групової відповідальності, за якою увага зовсім не приділялася особі, що спричинила злочин. Група поглинала індивіда, і на групу припадала реакція, тобто помста. Але навіть коли свідомість почала виокремлювати особу, що спричинила шкоду, це змінило тільки внутрішню побудову правових норм, а право зберегло свою універсальність щодо вимоги відшкодування збитків, не беручи до уваги ні осудність суб'єкта, ні ідеї суб'єктивної винності, ні наявність умислу. Крім того, на виникнення та визначення меж відповідальності не впливали ні вік, ні стан здоров'я особи, що заподіяла шкоду. Таким чином, праву довгий час були зовсім невідомі розуміння про особливий стан злочинця в момент скоєння злочину, про афект, роздратування та інше.

І останнє. Звертаючись до генетичної природи сучасних ідей винності та покарання, необхідно відмітити появу публічності покарання державною владою злочинця. І примітивна помста (це показує наше всебічне дослідження її походження і природи) не може наблизитися до сучасного кримінального покарання, оскільки воно ні у своєму історичному минулому, ні у сучасній формі не носить елементів помсти. У будь-якому випадку, якщо б кримінальна репресія перетворювалася на помсту, то виходила б за рамки сфери дії права.

Таким чином, в основному, генетично успадкованому значенні «злочинність» є ідея матеріального боргу за спричинену шкоду; «покарання» – ніщо інше, як оплата боргу, кримінальний платіж.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Див.: Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность: (Очерк теории). – М. : Юрид. лит., 1976. – С. 83; Лейст О.Е. Понятие юридической ответственности / В кн. Общая теория государства и права. Академический курс в 3-х томах. – Изд. 2-е, перераб. и доп. // Отв. ред. проф. М.Н. Марченко. – Том 3. – М. : ИКД «Зерцало – М», 2002. – С. 468; Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав. – М. : Статут, 2001. – С. 310–312; Теория государства и права : учебник / под ред. М.Н. Марченко. – М. : Издательство «Зерцало», 2009. – С. 828; Марченко М.Н. Теория государства и права : учебн., 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. – С. 632; Йоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. – М., 1961. – С. 315–317; Олейников С.М. Поняття юридичної відповідальності / В кн. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРн України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРн України О.В. Петришина. – Харків : Право, 2009. – С. 375; Бобровник С.В. Юридична відповідальність: поняття, природа, сутність / В кн. Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – С. 502; Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник. / Пер. з рос. – Харків : Консум, 2006. – С. 431; Гойман В.І. Юридическая ответственность: понятие, признаки, принципы и виды / В кн. Общая теория права и государства : учебник / под ред. В.В. Лазарева. – М. : Юрист, 1994. – С. 204.
2. [Електронний ресурс] – Режим доступу : [www.from-ua.com](http://www.from-ua.com).
3. [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://libbox.info/book\\_reading\\_100308.html](http://libbox.info/book_reading_100308.html).
4. Библия. Книги священного писания Ветхого и Нового Завета : [канонические ; в русском переводе ; с параллельными местами]. – М., 1990. – С. 211.
5. Ковалевский М.М. Первобытное право / М.М. Ковалевский ; вып. 1. – «Родъ» – М. : Тип. А. И. Мамотова и Ко, 1886. – 167 с.
6. Хрестоматия по истории СССР с древнейших времен до конца XV века / Пер. М.Н. Тихомирова. М., 1960. – С. 202–205.
7. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.megaupload.com/?d=TXKSLWLQ>.

УДК 340.12

## **ДОГМА ПРАВА У СТРУКТУРІ ПРАВОВОЇ РЕАЛЬНОСТІ**

### **A DOGMA OF LAW IN THE STRUCTURE OF LEGAL REALITY**

**Сидоренко О.М.,**

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри кримінально-правових дисциплін*

*ВСП «Миколаївський інститут права»*

*Національного університету «Одеська юридична академія»*

У статті сформовано та представлено основні положення неklasичної теорії догми права. В контексті цієї теорії догма права сприймається як структурний зріз правової реальності. Зроблено висновок, що догма права на рівні правової реальності має характеристики нормативності (позитивне право), ситуативності (правова ситуація) та релятивності (правові відносини).

**Ключові слова:** догма права, правова реальність, правова ситуація, індивідуальна правосвідомість, правові відносини, правотворчість, позитивне право, джерела права, інтерпретаційна діяльність, правова активність.

В статье сформированы и представлены основные положения неклассической теории догмы права. В контексте этой теории догма права воспринимается как структурный срез правовой реальности. Сделан вывод о том, что догма права на уровне правовой реальности имеет характеристики нормативности (позитивное право), ситуативности (правовая ситуация) и релятивности (правовые отношения).

**Ключевые слова:** догма права, правовая реальность, правовая ситуация, индивидуальное правосознание, правовые отношения, правотворчество, позитивное право, источники права, интерпретационная деятельность, правовая активность.

In this article performed and formed the basic statures of nonclassical of a dogma. The dogma of law is considered as a part of legal reality in this theory. A dogma of law has normativity characteristic (positive law) situationality (legal situation), comparative one (legal relations) as a component of legal reality.

**Key words:** dogma of law, legal reality, legal situation, sense of justice, legal relations, law activity, positive law, individual sense of justice, interpretation activity, the source of law.

Наукове самовизначення вітчизняної юриспруденції, що супроводжується переосмисленням її методологічних основ, постулатів та фундаментальних засад, відбувається під знаком відходу від тих теоретичних конструкцій, що функціонують у рамках так званої класичної методології правознавства. При цьому під знаком критики радянської юриспруденції

відкидаються та визнаються непотрібними ті елементи правової науки, що століттями демонстрували свою ефективність як у теоретичному, так і практичному просторі. Один з таких елементів – догма права, яка поступово втрачає своє фундаментальне значення для юриспруденції через вихід з поля зору правознавців, ігнорування здобутків класичної юри-

спруденції. Догма права – структурний компонент права, що існує поряд із ціннісною та статусною характеристикою права, становить сферу юридичної науки (догматична юриспруденція), юридичної практики та юридичної освіти у вигляді діючої системи позитивного права та правових категорій і понять, у яких ця система відображена.

Методологічне значення догми права у правовій сфері зумовлене тим, що вона має нерозривний зв'язок із правовою реальністю. Необхідність дослідження таких зв'язків виявляється у всій системі юриспруденції, у тому числі в філософії права та загальнотеоретичній юриспруденції. При цьому відчувається потреба у створенні системи категорій і понять, які слугували б методологічною основою при дослідженні питань догми права у правовій реальності.

Дана проблема частково знайшла своє відображення у працях С.С. Алексєєва, Д.Д. Грімма, С.О. Муромцева, Ю.М. Оборотова, М.М. Коркунова, А.Ф. Крижановського, В.С. Нерсєсянца, Й.О. Покровського, Р.А. Ромашова та інших відомих дореволюційних та вітчизняних правознавців.

Незважаючи на те, що проблематика догми права є, без перебільшення, фундаментальною як для теорії юриспруденції, так і для юридичної практики, на пострадянському просторі практично відсутні її спеціальні дослідження, що, безумовно, ще раз підкреслює необхідність переосмислення догматичної проблематики.

Метою даної статті є виявлення місця догми права у структурі правової реальності. Для досягнення поставленої мети автор вважає за необхідне вирішення таких завдань: 1) визначити структурно-функціональну зумовленість буття догми права у правовій реальності; 2) проаналізувати підсистеми системно-підходу, на яких функціонує догма права.

У філософській і теоретико-правовій літературі наводиться широкий спектр визначень правової реальності. Так, під правовою реальністю розуміють:

- багаторівневий комплекс правових засобів (явищ і процесів), які функціонують в усіх їх структурних зв'язках із соціальною сферою держави, сукупність усіх форм юридичного буття суспільства. Правова реальність розглядається як антропологічна основа і простір права, що самоорганізується в систему [1, с. 327-328];

- сукупність наявних у суспільстві правових явищ та породжених ними суспільних наслідків, процесів і тенденцій, які існують і функціонують у формі цілісної єдності й взаємодії правової активності, правового спадку і правової культури [2, с. 13];

- юридичну надбудову або юридичну структуру суспільства, яка включає в себе усі без винятку правові явища, інститути й установи, у тому числі правові норми, правову культуру й ідеологію, правосвідомість, правовідносини, правову практику, правову психологію тощо [3, с. 30];

- особливий зріз суспільної реальності, що поєднує у собі всі правові явища – як матеріальні, так і ідеальні [4, с. 11] та ін.

Отже, правова реальність може розглядатися як особливий автономний світ права із своїми тенденціями, логікою функціонування й розвитку, що включає самостійні різновиди буття права: нормативну (інституціональну) реальність, реальність правосвідомості, реальність правової поведінки [5, с. 276]. Правова реальність, на думку С.І. Максимова, складається з таких рівнів, тобто форм буття права: світу ідей (ідея права); світу знакових форм (правові норми і закони); світу взаємодії між соціальними суб'єктами (правове життя) [6, с. 7].

Таким чином, правова реальність для усіх суб'єктів права має поставати як щось цілісне, монолітне, де ця монолітність забезпечується внутрішньою єдністю і узгодженістю між пластами правової реальності. Слушним є зауваження О.В. Петрова, що «будь-яка емпірична правова реальність за зовнішньою багатолікістю і динамічністю виявляє незмінний стрижень; містить у собі те необхідне, що робить її, де б і коли вона не існувала, тотожною, рівною, адекватною самій собі» [7, с. 73]. Уявляється, що догма права є одним із пластів правової реальності.

Щоб простежити структурно-функціональну зумовленість буття догми права у правовій реальності, необхідно визначити її статус у контексті кожного з підходів до її розуміння. На думку Г.І. Іконнікової та В.П. Ляшенко, існують такі підходи до розуміння правової реальності: діалектико-матеріалістичний, феноменологічний, системний та сферний [8, с. 143].

З позицій діалектико-матеріалістичного підходу, який домінував у радянській юриспруденції, правова реальність – це результат відбивної функції правосвідомості, наше сприйняття права як дієвого механізму регулювання поведінки людей. За такого підходу правова реальність – це елемент соціальної реальності, що утворюється на основі економіки та розвивається за законами діалектики. Не дивлячись на те, що такий підхід набув свого часу широкого визнання, сьогодні його складно назвати вдалим, оскільки, по-перше, він ставить правову реальність в залежність від економічної реальності, по-друге, відмовляє у правовій реальності в об'єктивному існуванні поза індивідуальною свідомістю та, по-третє, ігнорує системність зв'язків між правом як об'єктивною системою та його практичним вираженням.

Феноменологічний підхід до розуміння правової реальності виходить з розуміння права та правових явищ як феноменів, що можуть досягатися не лише раціонально, але й чуттєво. За феноменологічного підходу правова реальність постає як екзистенція, що оточує світ кожної окремої людини, присутня в житті кожного суб'єкта безпосередньо, а не опосередковано через правові норми чи інші об'єктно-орієнтовані елементи, що є зовнішніми по відношенню до суб'єкта. Феноменологічний підхід сьогодні є досить популярним, оскільки дозволяє застосовувати у праві екзистенційну методологію, що співпадає з завданнями та цілями юридичної антропології.

Сферний підхід до розуміння правової реальності в останні роки стрімко розвивається, оскільки пропонує розглядати право з позицій її змістовного ана-

лізу. За допомогою сферного підходу правова реальність постає як цілісність різнопланових сфер, перш за все – сфери норм та сфери цінностей, що в єдності утворюють правову сферу. Інша можлива інтерпретація цього підходу – використання концептів практичної сфери, наукової сфери, філософської сфери в осягненні права.

Найбільш доцільним з точки зору виявлення місця догми у правовій реальності, на нашу думку, є системний підхід, який полягає у виявленні горизонтальних та вертикальних зв'язків різних пластів права як комплексного явища. З точки зору системного підходу, правова реальність включає у себе такі підсистеми, на яких функціонує догма права: 1) інтелектуально-психологічна, що функціонально забезпечує формування індивідуальної правосвідомості. На рівні правосвідомості догма існує як система правових понять, аксіом та нормативних установок, що трансформуються та розвиваються в залежності від конкретної правової ситуації; 2) нормативно-регулятивна, що формує реальність як систему правових нормативів, що об'єктивуються в людській діяльності, правових відносинах, системі позитивного права, джерелах права; 3) соціально-результативна, що фіксує повноту включеності суб'єктів у догму, рівень сприйняття її компонентів та ступінь інтеграції правової сфери; 4) організаційно-діяльнісна, що охоплює усі типи правової активності суб'єктів правової сфери: правотворчу, правозастосовну, правоохоронну тощо.

Широкий спектр включеності догми права в правову реальність вимагає системного аналізу усіх аспектів наведених взаємодій.

Догма права існує в структурі індивідуальної правосвідомості. Аксіоматика правосвідомості, запропонована свого часу видатним правознавцем І.О. Ільїним («аксіоми правосвідомості – суть її основні істини, яким у житті відповідають основні засоби буття, мотивування та діяння» [9, с. 147]) та розвинена сьогодні у досить розгалужену систему знань, містить у собі ключ до розуміння того, яким чином догма права існує у глибинних, найбільш важливих прошарках правового мислення кожного суб'єкту.

За І.О. Ільїним, існує три аксіоми правосвідомості: Закон духовної гідності, Закон автономії, Закон взаємного визнання. За Законом духовної гідності кожен суб'єкт ставиться з повагою до себе та до свого народу, держави, а тому вона необхідна в приватній і публічній сферах. Закон автономії полягає у самовизначенні та запереченні сваволі у правовій сфері. Закон взаємного визнання вимагає ставлення до іншого як рівного собі [10, с. 28].

Аксіоматика правосвідомості продовжує своє існування на рівні структури індивідуальної правосвідомості, що розкривається в єдності правової психології та правової ідеології – двох базисних блоків людського усвідомлення правової реальності. І якщо сфера правової психології, в якій концентруються правові емоції, звички, усталені моделі поведінки та інші нерациональні психічні явища у цілому виражає себе в правовій поведінці, то для правової ідеології

властиве понятійне мислення.

На думку О.Ф. Скакун, правова ідеологія є системою правових принципів, ідей, теорій, концепцій, що відображають теоретичне (наукове) осмислення правової реальності, усвідомлене проникнення в сутність правових явищ [11, с. 97]. Таким чином, структура правової ідеології включає в себе усвідомлене осмислення правової реальності у вигляді правових ідей, правових принципів, теорій та переконань; проникнення в сутність правових явищ – правові поняття та категорії; розщеплення свідомості на правомірну та протиправну поведінку.

Формуючи значну частину правової ідеології, тим самим впливаючи на правове мислення суб'єктів у цілому, догма права неминує структурує правовий досвід кожного окремого індивіда. Прагнення до структурування є глибинною інтенцією людської свідомості. Сприйняття образів, отримання інформації про оточуючий світ, будь-яка дія і будь-яка думка людини завжди певним чином структурована, заглиблена у вир протиріч між раціональним та ірраціональними. Не є виключенням і правова сфера як особливий зріз людського існування. Тут структурування не просто пронизує усю правову матерію, але й відповідним чином впливає на мислення та поведінку суб'єктів правової сфери, спонукаючи їх діяти тим чи іншим чином.

Правові структури, якими б масштабними вони не були, завжди перебувають одночасно у двох просторах: раціональному логічному просторі (де знаходить своє вираження те, що називають юридичною логікою) та дискурсивному просторі (у якому формується правова реальність у її динамічних характеристиках). Очевидно, що ці два простори існування права не можуть бути автономними один від одного, але так само неможливою є їх повна дифузія. На нашу думку, не буде перебільшенням твердження, що більшість сучасних інтегративних правових теорій як раз мають на меті показати взаємодію цих двох просторів.

Отже, на рівні індивідуальної правосвідомості догма права не лише кристалізує поняття та категорії, не лише концентрує у собі засоби правового мислення, але й певним чином структурує сприйняття правової реальності, мотивуючи правову активність суб'єктів.

Правова активність суб'єктів виражається в системі правових відносин та правових ситуаціях, які актуалізують окремі елементи догми (норми, принципи, аксіоми) та визначальні правові цінності. Об'єктивація елементів догми права, їх перенесення з рівня індивідуальної правосвідомості на рівень поведінки, норми, індивідуального акту, породжує інший аспект буття догми у правовій реальності: нормативно-регулятивний.

Правотворчість може сприйматися як процес об'єктивації правосвідомості законодавця, і в цьому сенсі догма права отримує своє вираження в системі позитивного права. Позитивне право об'єднує в собі усе те право, що встановлюється як інститут, тобто або шляхом законотворчості, коли право походить

від держави, або шляхом договору, коли право виникає як продукт узгодження волі окремих суб'єктів, або як соціальна практика, коли право виникає в результаті традиції чи звичаю, або як результат суддівської творчості. Як стверджував Н.М. Коркунов, позитивне право протиставляється суб'єктивній правосвідомості, і в цьому сенсі будь-яке позитивне право є правом об'єктивним [12, с. 335]. Отже, поділ права на об'єктивне та суб'єктивне має на меті не лише вказати на характер суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, але й продемонструвати надсуб'єктивність правових положень, що функціонують у системі позитивного права.

Позитивне право як втілення його догми існує у вигляді системи джерел права. Показово, що сьогодні актуалізуються не лише наукові розвідки у сфері теорії джерел права [13], але й набувають нових рис та переосмислюються класичні інтерпретації джерельності права. Джерела права як втілення позитивованої догми постають у вигляді ієрархізованої системи, в якій одночасно функціонують правові норми загального та індивідуального порядків. У цьому контексті формулюються плюралістична теорія джерел права, сутність та основна ідея якої полягає у тому, що різноскерованість правового впливу, що стає результатом дії різних джерел права, підвищує ефективність механізму дії права.

Догма права, концентруючи у собі правові ідеї, поняття та смисли, об'єктивується у системі позитивного права, а далі – у джерелах права, набуває нових характеристик. По-перше, вона стає суб'єкт-об'єктною сутністю, оскільки виходить за межі окремої правосвідомості, виходить на рівень правового життя, безпосереднім чином втілюючись у конкретиці правових нормативів. Однак цей процес не може і не повинен обмежуватися законотворчістю.

Якщо процес створення законів, що в ідеалі включає в себе догматичну оцінку проектів, є досить дослідженим у сучасній юриспруденції, то за полем зору дослідників залишаються питання договірної нормотворчості, яка отримує зовсім інший механізм об'єктивації догми права. Як констатує Т.В. Кашаніна, договірна нормотворчість виступає не просто як процес узгодження волі, але як особлива форма реалізації індивідуальної правосвідомості, що виражається у координації та узгодженні розрізаних положень та дій, у встановленні єдиного розуміння тієї чи іншої події, факту чи поняття [14, с. 252-253]. З позицій догми права це означає, що у договорі знаходить своє вираження локальна конвенціоналізація правових понять, що використовуються учасниками цього договору. Конвенційний характер правових понять трансформується на рівні договору у конвенційний характер дій та фактів – конкретних втілень понять.

Дещо інша картина спостерігається при аналізі реалізації догми права у судочинстві, коли судова практика стає джерелом права. Відомі дискусії щодо значення судової практики для української правової системи не є предметом нашого дослідження, а тому слід зупинитися лише на тому очевидному аспекті,

що, наприклад, конституційне судочинство має глибоко догматичний характер.

Дійсно, навіть більшість рішень Конституційного суду України спрямована не на встановлення конституційності, а на тлумачення окремих понять, що містяться у законодавстві. На нашу думку, саме у цьому криється глибинний рівень правоінтерпретаційної діяльності (який характерний також для пленумів Вищих судів) – конкретизація догматики з урахуванням потреб практики, і навпаки – практика догми права, включення правових понять та категорій у процес дії права.

Однак найбільш яскраво у системі позитивного права догма виражає себе у такій формі, як принципи права. На думку А.М. Колодія, принципи права є вихідними ідеями існування права, які виражають найбільш важливі закономірності певного типу держави і права [15, с. 27]. Таке теоретичне осмислення їх місця і ролі зводиться до визнання за ними властивості джерела права.

Прикладний характер загальних принципів права проявляється в їх прямій фіксації в конституціях, галузевих кодексах, поточному законодавстві національних правових систем романо-германської правової сім'ї. Дану тенденцію підтверджує аналіз норм українського законодавства. Так, Основний Закон України закріплює у своєму тексті такі принципи, як гуманізм і прихильність основним правам людини (ст. 3, 21, 22), народний суверенітет (ст. 5), верховенство права (ст. 8), юридичну рівність (ст. 24) та ін. Перелік правових начал-принципів наводиться в ст. 3 Цивільного кодексу України, а саме: неприпустимість свавільного втручання у сферу особистого життя людини; неприпустимість позбавлення права власності; свобода договору; свобода підприємницької діяльності; судовий захист цивільного права та інтересу; справедливість, добросовісність та розумність.

Спрямованість системи джерел права та позитивного права взагалі на встановлення певного правового порядку породжує інший зріз правової реальності: соціально-результативний, у якому догма права виражається як інтегративна структура, що пов'язує суб'єктів права єдиною смисловою та понятійною системою. У цьому аспекті виявляється така властивість правової сфери як цілісність, що не лише характеризується стабільністю та стійкістю правової системи, але й виражає єдність правового простору та мови права [16, с. 10].

Догма права є площиною правових комунікацій між суб'єктами, оскільки цілісність правової сфери виражається не лише у ступені включеності суб'єктів у правове життя (правова активність), але й у кількості та характері їх взаємодій. У цьому контексті пропонується комунікативна теорія правового порядку, у якій соціальні цінності правового порядку досягаються тоді, коли кількість комунікацій між суб'єктами досягає значення неможливості виходу з правового простору.

Таким чином, догма права, будучи на комунікативній основі включена до правової реальності,

де вона виражена на рівні правосвідомості, системи позитивного права та правового порядку, як їх об'єктивного результату, трансформується у відповідні правові форми правових ідей, принципів та аксіом, джерел права та правових зв'язків.

Слід також наголосити на тому, що реальність догми права є багатовимірною. Вона є не лише індивідуальною (правосвідомість), міжіндивідуальною (правова мовна комунікація) та надіндивідуальною (позитивне право). У цьому виражається лише один аспект її включеності в правове життя. Інший вимір цього процесу виражено у тому, що кожен індивідуальний правовий акт, наприклад, договір

купівлі-продажу товару, містить у собі конкретизацію універсальних догматичних понять договору, суб'єктивного права, юридичного обов'язку, принципів свободи та справедливості договору, постулат непорушності договору та безліч інших сутнісних правових конструкцій. Догма права завжди апріорно присутня в правовій реальності, виступаючи її матерією та ідейною основою.

Подальші наукові пошуки: 1) з'ясувати місце догми права у правовому житті; 2) дослідити нормативність, ситуативність та релятивність як ключові характеристики догми права; 3) простежити зв'язок догми права та юридичної діяльності.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : учебник / О.Ф. Скакун. – Х. : Эспада, 2007. – 840 с.
2. Крижанівський А.Ф. Феноменологія правопорядку: поняття, виміри, типологія : монографія / А.Ф. Крижанівський. – О. : Фенікс, 2006. – 196 с.
3. Марченко М.Н. Курс сравнительного правоведения / М.Н. Марченко. – М. : Городец-издат, 2002. – 1068 с.
4. Крет О.В. Правовая реальность: онтолого-гносеологический анализ : автореферат дис. ... канд. филос. наук : спец. 09.00.01. «Онтология и теория познания» / О.В. Крет. – Тамбов, 2007. – 32 с.
5. Оборотов Ю.Н. Традиции и обновление в правовой сфере: вопросы теории (от познания к постижению права) : монография / Ю.Н. Оборотов. – О. : Юрид. лит-ра, 2002. – 280 с.
6. Максимов С.І. Правова реальність як предмет філософського осмислення : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.12. «Філософія права» / Максимов С.І. – Х., 2002. – 35 с.
7. Петров А.В. О методологических подходах к определению категории сущности права / А.В. Петров // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Сер. «Право». – 2003. – Вып. 1. – С. 69–84.
8. Иконникова Г.И. Философия права : учеб. для магистров / Г.И. Иконникова, В.П. Ляшенко. – М. : Юрайт, 2012. – 364 с.
9. Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – М. : ИНФРА-М, 1998. – 790 с.
10. Мельничук О.С. Право та держава у концепції правосвідомості І.О. Ільїна : монограф. / О.С. Мельничук. – О. : Фенікс, 2009. – 178 с.
11. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підруч. / О.Ф. Скакун. – 3-е вид. – К. : Алерта ; ЦУЛ, 2011. – 520 с.
12. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права / Н.М. Коркунов ; предисл. И.Ю. Козлихина. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. – 430 с.
13. Марченко М.Н. Источники права : учеб. пособ. / М.Н. Марченко. – М. : Проспект, 2011. – 768 с. ; Разуваев Н.В. Источники права: классическая и неклассическая парадигмы : монограф. / Н.В. Разуваев, А.Э. Черноков, И.Л. Честнов; под общ. ред. И.Л. Честнова. – СПб. : ИВЭСЭП, 2011. – 172 с. ; Пархоменко Н.М. Джерела права: проблеми теорії та методології : монограф. / Н.М. Пархоменко. – К. : Юридична думка, 2008. – 336 с. та ін.
14. Кашанина Т.В. Юридическая техника в сфере частного права (корпоративное и договорное нормотворчество) : учебное пособие / Т.В. Кашанина. – М. : Норма, 2009. – 288 с.
15. Колодій А.М. Принципи права України : монографія / А.М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.
16. Оборотов Ю.Н. Целостность права и этапы его развития / Ю.Н. Оборотов // Актуальні проблеми держави та права : зб. наук. праць. – Вип. 6, Ч. 1. – О. : Юрид. л-ра, 1999. – С. 3–11.

## ЗАГАЛЬНОСОЦІАЛЬНИЙ ВПЛИВ ПРАВА: ПОНЯТТЯ ТА ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

### SOCIOGENERAL INFLUENCE OF LAW: THE CONCEPT AND GENERAL CHARACTERISTICS

Тарабукін О.Ю.,

аспірант кафедри теорії держави та права  
юридичного факультету

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

У статті розглядається загальносоціальний вплив права як форма впливу права, спрямована на соціальну систему та її елементи. Пропонується категорія загальносоціального впливу права як особливої форми впливу права на суспільну свідомість, визначаються її ознаки, типи та напрямки реалізації. Аналізується значення права як чинника соціального прогресу.

**Ключові слова:** вплив права, форма впливу, соціальна система, суспільство, соціальний інститут.

В статье рассматривается общесоциальное воздействие права как форма воздействия, направленная на социальную систему и ее элементы. Предлагается категория общесоциального воздействия права как особой формы воздействия на общественное сознание, определяются ее признаки, типы и направления реализации. Анализируется значение права как фактора социального прогресса.

**Ключевые слова:** воздействие права, форма воздействия, социальная система, общество, социальный институт.

The article considers the socio-general influence of law as a form of influence, that is aimed at the social system and its elements. It is proposed the category of socio-general influence of law as a special form of impact on the public consciousness, defined by its attributes, types and areas of implementation. Analyzed the meaning of law as a factor of social progress.

**Key words:** influence of law, form of influence, social system, society, social institute.

Сучасні наукові досягнення відкривають нові напрямки в пізнанні права, що не обмежуються лише його призначенням як соціального регулятора. Застосування інструментарію суміжних суспільствознавчих наук дозволяє розглядати право в контексті його соціальної природи, як елемента соціальної системи. Осмислення механізму впливу права на елементи системи сприятиме встановленню ролі права у творенні та розвитку соціуму і дасть можливість визначати та змінювати такий вплив відповідно до актуальних потреб суспільства.

Зважаючи на специфічний предмет дослідження, донині феномен впливу права в контексті його соціального спрямування розглядався, як правило, в межах доктрини соціології права, а також прихильниками соціологічної школи праворозуміння. Особливо актуальним цей напрям став у другій половині ХХ ст., що позначилось на наукових інтересах таких учених, як С.С. Алексєєв, Ю.А. Тихомиров, В.М. Сиріх, В.О. Щегорцов, В.М. Кудрявцев, В.П. Казимирчук, А.Т. Аминев, В.І. Гойман, В.В. Лапаєва, В.С. Нерсесянц. Однак слід відзначити, що питання впливу права на соціальну систему та її елементи є відносно новим у вітчизняній доктрині та ще не отримало належного наукового осмислення.

Метою цього дослідження є визначення поняття загальносоціальної форми впливу права, її ознак, типів і способів реалізації, що сприятиме пізнанню місця та ролі права в соціальній системі та сформує передумови для практичного застосування отриманих результатів для забезпечення стабільності й охо-

рони існуючих відносин в суспільстві та стимулювання соціального прогресу.

Загальновідомо, що право діє на суспільство різними способами, які не обмежуються лише регламентацією поведінки суб'єктів правовідносин; воно наділене унікальною здатністю формувати внутрішні переконання індивідів, визначати їх правові пріоритети, інтереси, формувати громадську думку, визначати загальнолюдські цінності тощо. Правова реальність знаходить своє втілення у свідомості як кожної окремої особистості, так і всього соціуму. Цей феномен має назву соціального впливу права і полягає в сукупній дії усіх правових явищ на свідомість як окремих суб'єктів правовідносин, так і суспільну свідомість, що формує стійкі переконання щодо права та здійснює інтеграцію правових цінностей, ідей і принципів у суспільну площину. Такий вплив не обмежується лише індивідуальним сприйняттям, адже правові переконання існують і на рівні загальносоціальних поглядів, що є спільними для певного соціуму і мають назву суспільної свідомості.

Соціологічна наука для пізнання загальних для всього суспільства переконань застосовує категорію суспільної свідомості. «Суспільна свідомість разом з індивідуальною утворює те, що зазвичай називають духовністю особистості, суспільства, народу, держави, людства. У системі духовності свідомість індивідів і свідомість їхніх соціальних спільнот, тобто індивідуальна і суспільна свідомість, становлять діалектичну єдність. Індивідуальна свідомість формується і розвивається під впливом суспільної

свідомості, а суспільна свідомість поглиблює свою сутність і поповнює свій зміст за рахунок індивідуальної. Носієм суспільної свідомості є суспільство, носієм індивідуальної свідомості – індивід» [1, с. 213]. Суспільна свідомість – це системна єдність чуттєвої, інформаційної та інтелектуальної складових, яка відображує усе соціальне буття. Важливо розуміти, що суспільна свідомість не є математичною сумою індивідуальностей суб'єктів, що входять до відповідного соціуму; вони перебувають у постійній взаємодії і розвиваються паралельно, їх розвиток визначають як спільні, так і окремі для кожної форми свідомості фактори, одним з яких і виступає право.

Аналізуючи уявлення про суспільство, соціологічна наука неодмінно застосовує системний підхід, розглядаючи його як цілісну сукупність елементів, що перебувають у тісному взаємозв'язку. Пізнання природи соціального виміру можливе лише через його відображення як глобальної системи, елементами якої є менші за обсягом системи. В. Парето тлумачить суспільство як систему, що перебуває у стані рівноваги, але рівноваги відносної, бо вона постійно порушується і відновлюється. Усі частини соціальної системи тісно взаємопов'язані та механічно впливають одна на одну [2, с. 123]. Знаходячись у стані постійного розвитку, суспільство під впливом внутрішніх процесів та факторів видозмінюється, його елементи набувають нових характеристик, які корегують соціальну систему.

Соціальна система включає в себе всі явища, що існують у суспільстві, до яких належить і право. Воно як частина соціальної системи впливає на інші елементи, що у свою чергу призводить до видозміни не лише окремих структурних одиниць, але й усієї системи; право виступає формуючим фактором у процесі становлення основних засад та принципів соціального буття взагалі. Як зазначає Н.П. Осіпова, правові явища і процеси не можуть бути глибоко і всебічно вивчені поза їх зв'язком із суспільством як соціальною системою, тобто поза соціальними зв'язками [3, с. 7]. А соціальний вплив права на елементи соціальної системи з подальшою їх видозміною є окремим і досі не дослідженим аспектом правового буття.

На підставі обумовленого вище, вважаємо правомірним визначити загальносоціальну (системно-соціальну) форму впливу права, яка характеризує роль та місце права як елемента соціальної системи. Вона обумовлює окремі характеристики інших елементів структури, надаючи їм нового сенсу та виокремлюючи нові ознаки.

Особливість цього напрямку впливу полягає в його спрямованості виключно на елементи соціальної системи, а також на суспільство в цілому. Розуміння того, що саме належить до множини таких елементів, має багато різних підходів, а тому звернемось до найбільш узагальненого тлумачення, згідно з яким до елементів соціальної системи відносяться соціальні інститути, соціальні спільності та групи всіх рівнів.

Представники загальної соціології визначають соціальний інститут як стійку, організовану фор-

му діяльності груп, спільностей людей, соціальних верств, форму закріплення і способів здійснення спеціалізованої діяльності, яка забезпечує функціонування суспільних відносин. Соціальні інститути виникають у процесі суспільного розподілу праці і суспільних відносин у межах соціальної організації суспільства. Їх діяльність може бути охарактеризована із зовнішнього та внутрішнього боку. Зовнішні соціальні інститути – це сукупність осіб, установ, які володіють певними матеріальними засобами і здійснюють конкретну соціальну функцію. Змістовна, внутрішня сторона діяльності соціальних інститутів – певний набір стандартів поведінки конкретних осіб у конкретній ситуації. Кожний соціальний інститут характеризується наявністю мети діяльності, конкретними функціями, що забезпечують її досягнення, набором соціальних позицій та ролей, типових для певного соціального інституту, а також системою санкцій [4, с. 38].

Соціальна спільність є об'єднаною на певний час за конкретним критерієм та зв'язками сукупністю індивідів. Соціальна група є різновидом спільності з більшою сталістю і спільністю зв'язків та інтересів.

Враховуючи критерій системності соціальної площини, пропонується розділяти загальносоціальний вплив права на інституційний, тобто такий, що реалізується в межах одного елемента соціальної системи, міжінституційний – спрямовується на два або більше елементи, та загальносуспільний, що існує в межах всієї системи.

Інституційний тип є найменш розповсюдженим видом загальносоціального впливу права внаслідок тісних зв'язків між інститутами, адже, як правило, суттєві зміни в одному елементі неодмінно призводять до змін у тих елементах, що в соціальній структурі знаходяться в безпосередньому зв'язку. Інституційний тип впливу найчастіше зустрічається у вигляді вузькогалузевих реформ, результати яких не взаємодіють з іншими сферами суспільних відносин. Прикладом такого типу соціального впливу права може бути зміна внутрішніх інструкцій органів державної влади, що спрямовані на відкритість та прозорість власної діяльності, підвищення взаємодії з громадським сектором тощо.

Міжінституційний тип є більш поширеним і характеризується видозміною окремих аспектів соціального буття. До цього типу, на нашу думку, доцільно відносити більшу частину соціальних реформ, таких як пенсійна, медична, а також правову охорону навколишнього природного середовища.

Загальносуспільний тип впливу, як уже зазначалось, діє в межах всього суспільства. Типовим прикладом є зміна політичного ладу, що неодмінно тягне за собою перетурбації в усіх основних сферах соціального буття.

За способом реалізації загальносоціальну форму впливу пропонується поділяти на контрольовану, стихійну та змішану. Контрольований вплив є наслідком діяльності законодавців чи інших суб'єктів, що наділені відповідними повноваженнями (реформа житлового господарства). Стихійний вплив відбувається

автономно, поза суб'єктивним втручанням (групування представників окремих соціальних спільнот залежно від їх правових поглядів та спільних інтересів, наприклад, спільна територія проживання осіб зі схильністю до протиправної поведінки та низьким рівнем правоповаги). Змішаний вплив поєднує в собі як контрольованість, так і стихійність (наприклад, рівень свободи засобів масової інформації може визначатись одночасно і гарантіями, встановленими на законодавчому рівні, і позицією громадськості: діяльністю громадських організацій, ігноруванням «джинси» та необ'єктивних медіа тощо).

Характеризуючи загальносоціальний вплив права, доцільно виокремити наступні його ознаки:

1) наявність особливого напрямку впливу, що реалізується виключно в межах суспільної свідомості і таким чином діє на великі соціальні утворення, такі як суспільство в цілому, соціальні групи, інститути тощо;

2) орієнтація на зміни в глобальних процесах та явищах, що стимулюють розвиток суспільного буття чи його окремих сфер;

3) стійкість, постійність і тривалість впливу;

4) можливість як соціально корисного, так і шкідливого результату впливу залежно від умов та факторів впливу;

5) поєднання автономності та контрольованості процесу впливу.

Загальносоціальний вплив права реалізується через наступне:

- суспільні цінності та пріоритети. Суверенітет нації, народовладдя, соціальний характер держави, демократичний шлях розвитку та інші цінності мають реальне значення лише коли вони забезпечені правом. Забезпечення відбувається шляхом закріплення та захисту. Закріплення загальнонародних цінностей здійснюється шляхом включення їх до Конституції України, законів, що не лише надає їм формального виразу, а й гарантує захист усіма можливими засобами та інструментами, що визначені державою. У цьому випадку правовий вплив полягає у стабільності та розвитку суспільства шляхом забезпечення його базових цінностей;

- соціальні процеси. Відомим російським вченим П.О. Сорокіним було обґрунтовано класичне визначення соціального процесу як будь-якого виду руху, модифікації, трансформації, чергування або еволюції, тобто будь-якої зміни даного досліджуваного об'єкта протягом певного часу, будь то зміна його місця в просторі або модифікація його кількісних і якісних характеристик [5, с. 80]. Отже, якщо правовий вплив, що реалізується в забезпеченні правових цінностей, має статичний характер, то вплив, що здійснюється за цим напрямком, має конкретніше спрямування – він націлений на визначені процеси, що відбуваються в суспільстві – й орієнтований, в першу чергу, на розвиток. Право як носій найвищих стандартів соціального буття не лише виступає критерієм оцінки процесів, але й засобом сприяння і контролю за суспільно корисними та перешкоджання потенційно небезпечним процесам;

- легалізація державної влади. Соціальна влада – обов'язковий елемент суспільства, його керівний орган. Сутністю влади є вольові відносини «керування-підкорення». Влада припускає верховенство, монополне право суб'єкта приймати рішення, обов'язкові і значущі для об'єкта, і спроможність забезпечувати виконання прийнятих зобов'язань, тобто контролювати об'єкт. Суспільство об'єктивно потребує влади. Вона протистоїть анархії, перешкоджає руйнівним діям, небезпечним для всього соціального організму. Авторитет, право, насильство – засоби, за допомогою яких влада має спроможність і можливість здійснювати свою волю, певним чином впливати на діяльність і поведінку людей [6, с. 33].

Виникнення та розвиток владних відносин здійснюється за визначеними в соціальних нормах правилами, які були погоджені згодою більшості учасників таких відносин. Лише за дотримання зазначених умов влада може вважатися легальною, такою що існує в межах закону. Легальність влади – юридичне поняття, яке означає відповідність влади діючим законам. Так, влада президента легальна тому, що він обраний відповідно до законів і в здійсненні своїх повноважень спирається на закон; влада монарха легальна, так як дотримано порядок наслідування [7, с. 89].

Легальність влади прямо впливає на її легітимність, тобто визнання суспільством даної влади та її права на управління. Влада легітимна, коли суспільство добровільно приймає конкретні форми правління того чи іншого класу. Таким чином, в основу легітимності тієї чи іншої влади покладається взаємна згода керуючих і керованих: перші знають, що здійснюють управління на законних підставах, другі визнають їх домагання. Саме в подвійному визнанні відносин керівництва та підкорення і полягає суть впливу права, адже від авторитету та ефективності права, його непорушності та досконалості залежить реальність та дієвість системи державної влади.

Вплив права на елементи соціальної системи характеризується такими значними соціальними змінами і зрушеннями, як формування правової держави, будівництво громадянського суспільства, вдосконалення законодавства та правозастосовної практики, зміни у правовій свідомості суспільства та індивіда, правова оптимізація механізму держави тощо. При цьому кінцевий результат впливу не завжди має позитивний ефект для суспільства. Наприклад, недостатній рівень соціальної захищеності населення є прямим наслідком зростання правового нігілізму в суспільстві. Подібні процеси в останні роки відбуваються в більшості розвинених країн Європи, де громадяни погромами та мітингами реагують на зниження соціальних стандартів, засилля іммігрантів, відсутність забезпечених нормами права шляхів для збереження належного рівня проживання. В умовах демократичного політичного режиму вплив права матиме ефект на розвиток механізмів народовладдя. Ідея народовладдя пов'язана не лише з підпорядкуванням законодавчого процесу народному представництву, а й із відповідальністю громадян за функціонування державного механізму.

Подальша еволюція суспільства та держави, становлення демократичних і правових основ життя покликане найбільш оптимально зблизити право і громадськість, змусити державний апарат не лише чути, але й реалізовувати думку народу. Досягати такого ефекту можливо лише за умови соціального характеру права та спрямування його впливу в усіх визначених вище напрямках. Єдність, одночасність та стабільність соціального впливу права в усіх його формах є фундаментом та одночасно будівельним матеріалом для громадянського суспільства, правової держави, правосвідомості на всіх рівнях.

Таким чином, підсумовуючи результати нашого дослідження, правомірним є зробити наступні висновки. Правова присутність у соціальному вимірі має різні способи реалізації, одним з яких є соціальний вплив права, що полягає в сукупній дії всіх правових явищ на свідомість як окремих суб'єктів правовідносин, так і суспільну свідомість, що фор-

мує стійкі переконання щодо права та здійснює інтеграцію правових цінностей, ідей і принципів у суспільну площину.

Суспільно-значущим напрямком впливу права є його здатність діяти на елементи соціальної системи, такі як соціальні інститути та спільноти. Означений аспект впливу права, що характеризує його як активний елемент соціальної системи, має назву загальносоціальної форми впливу права й обумовлює його зв'язки з іншими елементами структури. Він спрямовується на розвиток глобальних соціально-правових явищ, таких як політичний режим, ринкова економіка, свобода віросповідання, становлення незалежної національної держави, приватизація власності тощо. Впливаючи на суспільні цінності, соціальні групи та процеси, а також шляхом легалізації публічної влади, право виступає стимулятором докорінних соціальних змін і спрямоване в першу чергу на суспільний розвиток.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Тарабукін Ю.О. Соціологія міста : курс лекцій / Ю.О. Тарабукін. – Ч. 2. – К. : ДАКККІМ, 2004. – 279 с.
2. Дворецька Г.В. Соціологія : навч. посібник / Г.В. Дворецька. – Вид. 2-ге, перероб. і доп. – К. : КНЕУ, 2002. – 472 с.
3. Соціологія права : підручник / [Панов М.І. та ін.] ; за ред. Н.П. Осипової ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – К. : ІнЮре, 2003. – 275 с.
4. Соціологія : навч. посібник / А.А. Герасимчук, Ю.І. Палеха, О.М. Шиян. – 4-е вид., випр. й доп. – К. : Вид-во Європ. ун-ту, 2004. – 246 с.
5. Сорокин П.А. Социальная и культурная динамика / П. Сорокин. – СПб. : РХГИ, 2000. – 669 с.
6. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / пер. з рос. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.
7. Юрій М.Ф. Політологія : підручник / М.Ф. Юрій. – К. : Дакор, КНТ, 2006. – 416 с.

УДК 349.2–047.64

## СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ

## THE PRINCIPLES SYSTEM OF SUPERVISION AND CONTROL OVER OBSERVANCE OF LEGISLATION ON LABOUR

**Терела Г.В.,**

*кандидат історичних наук, доцент,  
доцент кафедри правознавства*

*ВНЗ Укоопспілки «Полтавський університет економіки і торгівлі»*

Стаття присвячена розгляду принципів положень, які складають основи сучасної системи нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю в Україні. На основі проведеного аналізу існуючих у науковій літературі поглядів досліджуються поняття, критерії класифікації, ієрархія та значення принципів. Автор акцентує увагу на розкритті змісту структурних елементів системи принципів нагляду і контролю.

**Ключові слова:** загальноправові принципи, міжгалузеві принципи, галузеві принципи трудового права, принципи інституту нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю, принципи нагляду, принципи контролю.

Статья посвящена рассмотрению принципиальных положений, которые составляют основы современной системы надзора и контроля над соблюдением законодательства о труде в Украине. На основе проведенного анализа существующих в научной литературе взглядов исследуются понятие, критерии классификации, иерархия и значение принципов. Автор акцентирует внимание на раскрытии содержания структурных элементов системы принципов надзора и контроля.

**Ключевые слова:** общеправовые принципы, межотраслевые принципы, отраслевые принципы трудового права, принципы института надзора и контроля над соблюдением законодательства о труде, принципы надзора, принципы контроля.

The article is devoted to the principal provisions analysis that form the basis of the modern system of supervision and control over the observance of legislation on labour in Ukraine. The concepts, the criteria for classification, hierarchy and the meaning of principles are researched, based on the analysis of existing in scientific literature views. The author focuses on revealing the content of the system of structural elements of the principles of supervision and control.

**Key words:** general and legal principles, intersectoral principles, sectoral principles of labour law, principles of supervision and control over the observance of legislation on labour institution, principles of supervision, principles of control.

**Постановка проблеми.** На фоні зміщення напрямку теоретичних досліджень з позитивістської теорії права до природничо-правової та необхідності перегляду принципів трудового права з метою їх оптимального закріплення у новому Трудовому кодексі України набуває актуальності дослідження системи принципів нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. Добре відомою є недосконалість сучасного трудового законодавства, яке не має на даний час, з-поміж іншого, адекватного механізму захисту трудових прав найманих працівників. Це, в свою чергу, зумовлює необхідність розроблення концептуальних підходів до оптимальної системи принципів контрольно-наглядової діяльності у сфері праці з урахуванням міжнародних стандартів, які слугуватимуть основними вимогами до удосконалення чинного законодавства.

**Стан дослідження.** Дослідженню принципів трудового права приділяли увагу такі вітчизняні та зарубіжні вчені-трудовики як М.І. Бару, М.Г. Александров, В.С. Андреев, О.І. Процевський, І.С. Войтинський, Р.З. Лівшиць, І.Я. Кисельов, В.А. Шавін, В.І. Прокопенко, Л. О. Сироватська, М.В. Лушнікова, О.В. Смирнов, І.К. Дмитрієва, Н.Б. Болотіна, В.В. Жернаков, Н.М. Хуторян, О.Я. Лаврів, О.В. Старчук, Д.А. Паньков та ін.

Водночас у теорії права не склалося єдиного підходу до визначення системи принципів трудового права загалом та принципів нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю зокрема. Аналіз наукової та навчальної літератури свідчить, що у більшості випадків фахівцями не наводиться будь-якої класифікації принципів нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю, а розглядаються окремі організаційно-правові засади контрольно-наглядової діяльності. Вперше класифікація принципів нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю здійснена у дисертаційному дослідженні А.О.Замченко.

Разом з тим слід відзначити, що відсутність у чинному КЗпП України приписів статей, що безпосередньо формулюють основні засади трудового законодавства, ускладнює не тільки виділення основних принципів, а й не дозволяє зорієнтуватися із їх загальною кількістю. У науковій літературі зустрічаються різні підходи до розуміння принципів контролю, чисельність яких, за підрахунками Ю. Кобринського, доходять до шестидесяти найменувань [1]. Відтак певні теоретичні та практичні питання, які пов'язані з вказаною проблемою, залишаються дискусійними та потребують додаткового вивчення й аргументування, оскільки відсутність науково обґрунтованих критеріїв поділу принципів спричинює як законодавчу невизначеність, так і призводить до неточностей у правозастосовній практиці [1].

Саме тому **мета статті** полягає у висвітленні доктринальних поглядів на сутність поняття «принципи нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю» та групуванні таких принципів за різними критеріями.

**Виклад основного матеріалу.** Принципи права представляють собою систему вимог, що відображають визнані у суспільстві цінності і утворюють певну ієрархічну єдність, забезпечуючи системність правового регулювання. Однією із характерних ознак принципів права є їх внутрішня єдність, що відображається у системно-структурній внутрішній збалансованості, несуперечливості, інтегрованості і водночас диференційованості на певні види.

Встановлення ієрархічних взаємозв'язків між принципами права за сферою їх дії, на підставі чого виділяються такі елементи цієї системи, як загальнолюдські принципи, загальні принципи права, галузеві, міжгалузеві і принципи інститутів права, є визначальною в юридичній літературі [2, с. 62].

Так, А.О. Замченко класифікує принципи нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства на такі групи: 1) фундаментальні (основні) принципи права; 2) принципи правової держави; 3) міжгалузеві принципи; 4) принципи трудового права; 5) специфічні принципи інституту нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю, які, в свою чергу, поділяються на принципи здійснення правосуддя, принципи прокурорського нагляду, принципи парламентського контролю, принципи відомчого контролю, громадського контролю [3, с. 12].

При цьому до фундаментальних (основних) принципів А.О. Замченко відносить принцип справедливості, принцип рівності однойменних суб'єктів, принцип демократизму, принцип поваги та захисту прав і свобод людини [3, с. 12]. Погоджуючись загалом із переліком запропонованих принципів, зазначимо, що відкритим залишається запитання про відсутність серед них принципу верховенства права та принципу законності. Очевидно, автор включає їх до принципів правової держави, хоча вони, безперечно, відносяться і до фундаментальних.

Тому ми вважаємо, що за сферою дії принципи більш доцільно поділити на чотири групи: загальноправові, міжгалузеві, принципи трудового права (галузеві) та принципи інституту нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю.

Загальні принципи права формуються на основі функціонування правових систем як їх закономірності, результат, надають правопорядку його необхідний аксіологічний вимір та формують підвалини не лише тлумачення і застосування норм права, а й самого процесу правотворчості [4, с. 21].

Міжгалузеві принципи характерні для кількох галузей права, які можуть утворювати певну правову спільність. Зокрема, серед вчених європейських країн досить поширеною є думка про те, що трудове право входить до такої правової спільності, як соціальне право. Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 5 жовтня 2000 р. № 2017-III серед принципів формування державних соціальних стандартів та державних соціальних гарантії називає принцип гласності та громадського контролю при їх визначенні та застосуванні. А Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007р. № 877-V закріплює такі міжгалузеві принципи, як пріоритетність безпеки у питаннях життя і здоров'я людини; підконтрольність і підзвітність органів державного нагляду (контролю) відповідним органам державної влади; об'єктивність та неупередженість; наявність визначених законом підстав для здійснення нагляду (контролю); відкритість, прозорість, плановість і системність; неприпустимість дублювання повноважень; невтручання у статутну діяльність суб'єктів господарювання; аполітичність; дотримання умов міжнародних договорів; наявність одного органу державного нагляду (контролю) у складі центрального органу виконавчої влади.

Принципи трудового права України – це основоположні керівні ідеї, що уособлюють сутність норм трудового права та основні напрями політики держави в галузі правового регулювання суспільних відносин, що пов'язані із застосуванням та організацією праці людей [5, с. 13].

М.В. Молодцов, О.М. Крапивін та В.І. Власов залежно від сфери дії і цільового спрямування принципи трудового права поділяють на шість груп, одну з яких утворюють принципи, що забезпечують захист прав та інтересів суб'єктів трудових і безпосередньо пов'язаних з ними відносин, а саме: право працівників і роботодавців на об'єднання для захисту своїх інтересів, включаючи право працівників на створення профспілок і вступ до них та аналогічне право роботодавців; встановлення державних гарантії для забезпечення визнання, дотримання і захисту прав працівників і роботодавців, здійснення державного нагляду і контролю за їх дотриманням; забезпечення права кожного на захист державою його прав і свобод, у т. ч. в судовому порядку [6, с. 32-36].

Галузеві принципи більш конкретно виражаються у принципах правових інститутів, які виступають в якості керівних ідей, основних засад формування та реалізації норм окремих інститутів, у нашому випадку – в інституті нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю.

У той же час вироблені юридичної наукою підходи до побудови системи принципів права не обмежуються наведеними [2, с. 64]. Так, у науковій літературі також можна зустріти побудову принципів права за суб'єктом легітимації на міжнародно-правові, комунітарні та внутрішньо-державні [7, с. 49].

Визначальні критерії поділу принципів права, на нашу думку, видається можливим виводити із їх

сутнісних характеристик, зокрема таких ознак, як історичність, ідеологічність та об'єктивна обумовленість. Історичність як одна з суттєвих ознак принципів права означає, що історичні умови розвитку суспільства і держави висувають відповідні принципи: вони є такими, якою є епоха, люди та їх потреби. Одночасно варто враховувати і такі ознаки принципів права, як об'єктивна зумовленість та ідеологічність. Під об'єктивною обумовленістю розуміють відповідність принципів характеру суспільних відносин політичним та соціально-економічним процесам [8, с. 343-344]. При цьому принцип відображає не всі закономірності і явища, а лише ті, які представляють інтерес для держави. Фактичне перетворення на нормативне можливе лише в тих випадках, коли принцип, з огляду на ті чи інші причини, виявляється необхідним, в інших випадках цього ніколи не буває. В основі подібного інтересу повинні бути, перш за все, моральні, політичні та економічні цінності [9, с. 34-49]. Іншими словами, принципи права є таким правовим феноменом, який поєднує норми права з їх соціальними передумовами. Ідеологічність означає, що принципи права, як і саме право загалом, є формою суспільної свідомості, яка здійснює ідейний вплив загального характеру [8, с. 343-344]. Принципи не є раз і назавжди даними, вони формуються поступово, відбиваючи історичну ходу і результати контролю, його наукове осмислення, співвідношення із закономірностями і тенденціями суспільного розвитку. Водночас потрібно враховувати, що у порівнянні з правовими нормами принципи права відрізняються більшою стійкістю, залишаються незмінними протягом тривалого часу [10, с. 37].

Так і принципи контрольно-наглядової діяльності за додержанням трудового законодавства змінювалися відповідно до змін суспільних відносин. Зокрема, основними засадами діяльності системи органів нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю в дореволюційний період були: а) законність; б) поєднання виборності і призначуваності; в) поєднання колегіальності і єдиноначальності в структурі та діяльності цих органів; г) публічність. У радянський період принципи функціонування цих органів змінилися у зв'язку з трансформацією самої системи. До них стали відноситися такі принципи: а) класовий (пролетарський) інтернаціоналізм і демократичний централізм; б) поєднання виборності і призначуваності; в) партійності; г) поєднання колегіальності і єдиноначальності в структурі та діяльності цих органів; д) революційної законності [11].

Оскільки однією із істотних ознак принципів права є їх матеріалізованість у праві [8, с. 344] та відповідно загальноприйнятим у науковій літературі є виокремлення двох способів вираження принципів права, а саме: безпосереднє формулювання їх в нормах права (текстуальне закріплення) і виведення принципів права зі змісту нормативно-правових актів (змістове закріплення), одним із критеріїв поділу принципів нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю є спосіб матеріалізації. Відповідно, принципи можна поділити, по-перше, на такі,

що мають текстуальне закріплення (наприклад, в Законі України «Про охорону праці», Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та ін.) та, по-друге, на такі, що мають змістове закріплення, тобто виведені із норм. Так, одним із основних принципів нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю є соціальне партнерство. Невипадково Модельний закон СНД «Про соціальне партнерство» від 16.11.2006 р. № 27-14 до форм останнього, з-поміж інших, відносить участь представників сторін соціального партнерства в підготовці й проведенні заходів по забезпеченню охорони праці та здійсненню контролю за дотриманням національного законодавства про працю [12, с. 337].

За характером джерела, що закріплює принципи, їх можна поділити на конституційні принципи; принципи, що визначають зміст норм міжнародно-правових актів; принципи, закріплені у законах та принципи, закріплені у відомчих нормативних актах. Так, принципи правового регулювання трудових відносин були розроблені у Декларації МОП «Про основоположні принципи і права у світі праці» від 18.06.1998 р.

Принципи контрольно-наглядової діяльності за додержанням законодавства працю можна класифікувати також за суб'єктами, які здійснюють контрольно-наглядову діяльність, а саме: принципи контролю органів державної виконавчої влади, принципи органів громадського контролю, принципи контролю органів місцевого самоврядування, принципи парламентського контролю, принципи судового контролю, принципи прокурорського нагляду. Зокрема, із положень Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності»

можна виділити такі принципи контрольно-діяльності профспілок, як законність, гласність, незалежність, самостійність [13, с. 154].

Принципи нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю можна поділити і в залежності від галузі, в якій вони здійснюються, а саме: у сфері охорони праці; у сфері ядерної та радіаційної безпеки; у сфері пожежної безпеки; у сфері техногенної безпеки; у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Доволі часто у юридичній літературі пропонується розподіл принципів контролю на загальні (основні) та спеціальні (спеціалізовані). Загальні – такі, що притаманні будь-якому виду контролю, а спеціальні відбивають особливості та специфіку контролю конкретного різновиду суспільних відносин.

**Висновки.** Принципи мають утворювати певну систему, бути узгодженими між собою, а також із принципами міжнародно-правового регулювання праці та принципами державної політики. Система принципів нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю – це науково обґрунтована класифікація керівних положень – принципів права, що передбачає розподіл їх за визначеними критеріями на загальноправові, міжгалузеві, галузеві та інституційні, які в сукупності є взаємообумовленими, узгодженими між собою і визначають зміст та спрямовують розвиток правових норм в межах правового інституту. З метою змістовного аналізу принципи нагляду і контролю можна класифікувати за сферою дії; за суб'єктами контроль-наглядової діяльності; за галуззю здійснення контрольно-наглядової діяльності; за характером джерела, що закріплює принципи; за способом матеріалізації; за ознакою історичності та об'єктивної обумовленості.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кобринський Ю. Державний контроль у сфері національної безпеки України [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В.Ю.Кобринський. – К., 2008. – 209 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dissertation.com.ua/node/678654>.
2. Уварова О.О. Принципи права у правозастосуванні: загальнотеоретична характеристика: монографія / О.О. Уварова. – Харків : «Друкарня МАДРИД», 2012. – 196 с.
3. Замченко А.О. Принципи нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю України : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.05 / А.О. Замченко ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2008. – 20 с.
4. Погребняк С. Загальні принципи права як джерело права / С. Погребняк // Вісник Академії правових наук України. – 2011. – № 1 (64). – С. 14-25.
5. Щербина І. Основоположні принципи трудового права України / І. Щербина // Підприємництво, господарство і право. – 2007. – № 1. – С. 13-17.
6. Трудовое право России: учебник / М.В. Молодцов, О.М. Крапивин, В.И. Власов [и др.]; под ред. М.В. Молодцова. – М.: НОРМА, 2001. – 564 с.
7. Андрійчук О. Роль комунітарних принципів у процесі застосування права ЄС / О. Андрійчук // Юридичний журнал. – 2007. – № 3. – С. 49.
8. Колодій А.М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання) [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01; 12.00.02. – К., 1998. – 382 с.
9. Смирнов Д. А. Методологические аспекты принципов права / Д.А. Смирнов // Юридическая наука и образование. – Харьков : НЮАУ им. Ярослава Мудрого, 2009. – Вып. 2. – С. 34-49.
10. Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістова характеристика): монографія / С.П. Погребняк. – Х. : Право, 2008. – 240 с.
11. Шавин В.А. Организационно-правовые формы надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде во второй половине XIX – в. конце 80-х гг. XX в.: историко-правовое исследование [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. – Нижний Новгород, 2009. – 237 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.dissercat.com/content/organizatsionno-pravovye-formy-nadzora-i-kontrolya-za-soblyudeniem-zakonodatelstva-o-trude#ixzz2swXPBEх5>.
12. Лосиця І.А. Соціальне партнерство в системі принципів нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства / І.А. Лосиця // Актуальні проблеми права: теорія і практика. – 2013. – № 26. – С. 335-340.
13. Воропаєва Н.Г. Принципи та форми контрольно-наглядової діяльності за додержанням законодавства про охорону праці / Н.Г. Воропаєва // Митна справа. – 2013. – № 4 (2.2). – С. 152-157.

## СОЦІАЛЬНІ ПРАВА ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ

### SOCIAL RIGHTS IN UKRAINE

Турута О.В.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри теорії та історії держави і права

Харківського національного університету внутрішніх справ

В статті визначається місце соціальних прав в системі прав і свобод людини. В роботі аналізуються сучасні процеси, що відбуваються у сфері реалізації соціальних прав в Україні. Розкриваються причини декларативного характеру соціальних прав. Формулюється висновок щодо ступеню реальності даної групи прав в сучасній Українській державі.

**Ключові слова:** права людини, соціальні права, соціальне забезпечення, друге покоління прав людини, соціальна політика держави.

В статье определяется место социальных прав в системе прав и свобод человека. В работе анализируются современные процессы, происходящие в сфере реализации социальных прав в Украине. Раскрываются причины декларативного характера социальных прав. Формулируется вывод о степени реальности данной группы прав в современном Украинском государстве.

**Ключевые слова:** права человека, социальные права, социальное обеспечение, второе поколение прав человека, социальная политика государства.

The article defines the place of social rights in the human rights and freedoms. The paper examines the current processes in the field of social rights in Ukraine. The reasons of the declarative character of social rights open up. Draw conclusions about the degree of reality of this group of rights in the modern Ukrainian state.

**Key words:** human rights, social rights, social security, the second generation of human rights, social policy.

**Постановка проблеми.** Конституція України 1996 р. встановила широкий перелік соціальних прав людини і громадянина [1]. Соціальні права людини також були закріплені у таких основних міжнародно-правових актах: Загальній декларації прав людини (ООН, 1948 р.), Міжнародних пактах ООН 1966 р., конвенціях Міжнародної організації праці, Європейській соціальній хартії (Рада Європи, Турин, 1961 р.) тощо. Згідно з цими актами до основних соціальних прав належать: право на працю; на відпочинок; на достатній життєвий рівень для себе та своєї сім'ї; на охорону здоров'я, медичну допомогу, медичне страхування; на соціальне забезпечення; на освіту; на житло; на охорону і допомогу сім'ї; на захист материнства; на охорону і допомогу дітям та підліткам.

Зважаючи на те значення, яке надається проблемі забезпечення прав людини на світовому і національному рівнях, загальний концептуальний підхід полягає в тому, що на перший план виходить людина з її життєво важливими потребами, а досконалість юридичного механізму визначається саме як здатність останнього забезпечити ці потреби. В сучасних умовах соціальні права визнаються фундаментальними, водночас вони є найбільш проблематичним серед інших конституційних прав [2, с. 9]. Соціальні права зайняли таку позицію не випадково. Сьогодні не потребує доказів така проста істина, що для особи без мінімального економічного добробуту багато політичних прав являють собою порожнє місце. Американський філософ І. Берлін вважає, що без наявності базисних соціально-економічних прав усі інші права людини не можуть «працювати», оскільки запропонувати політичні права людям, які є го-

лодними, хворими, неписьменними, не отримують необхідної медичної допомоги, означає насмішку над ними [3]. Однак щодо забезпечення цієї групи прав, виникають серйозні політико-правові та соціальні проблеми, викликані невідповідністю між проголошеними правами та їх реальним здійсненням, між суспільною значущістю цієї проблеми і рівнем її теоретичного аналізу та практичного втілення. Соціальні права особи – одна з найактуальніших проблем світового та регіонального правового розвитку, гармонізації національних правових систем, удосконалення механізму держави. Визнання України соціальною державою (ст. 1 Конституції України), а також загострення соціальних проблем зумовили актуальність теми забезпечення соціальних прав людини і громадянина в Україні. Крім того, це питання актуалізується у зв'язку з реформами сучасного державного будівництва в Україні.

**Стан дослідження.** Науково-теоретичним підґрунтям роботи є розробки таких провідних вітчизняних фахівців, як Н.Б. Болотіна, О.В. Зайчук, Н.І. Карпачова, М.І. Козюбра, А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков, А.Ю. Олійник, В.Ф. Погорілко, П.М. Рабінович, О.Ф. Скакун та ін. Проблеми забезпечення прав людини, в тому числі соціальних прав, активно досліджуються не тільки вітчизняними правознавцями, а також дослідниками зарубіжних країн: О.А. Лукашовою, М.М. Марченко, В.Є. Чіркніним, І. Берліном, Дж. Ролзом та ін.

**Метою даної статті** є визначення місця соціальних прав в системі прав і свобод людини, а також ступеню їх реальності в сучасній Українській державі.

**Виклад основного матеріалу.** Історія людського суспільства та прав особи є надбанням, що являє со-

бою її цілеспрямоване прагнення до свободи. Права особи пов'язують із формуванням «поколінь прав», у зв'язку із виникненням яких, зміст прав особи поступово еволюціонував, кількісно і якісно збагачувався.

Наприкінці XIX ст. у Європі з'явилося кілька проєктів конституцій, які містили не тільки «класичні» – особисті і політичні права, а й права другого покоління – соціально-економічні та культурні. Ці конституції приписували обов'язки урядам у сфері зайнятості, освіти, громадського здоров'я тощо. Першою у світі конституцією, яка закріпила широкий і досить деталізований перелік соціально-економічних прав, була Конституція Мексики, прийнята 17 січня 1917 р. У подальшому такі права були включені до радянських конституцій Росії (1918 р.), України (1919 р.), до конституції Німеччини 1919 р. Характерною рисою сталінської й брежнєвської конституцій був пріоритет соціально-економічних прав над тими правами, які прийнято вважати природними й невід'ємними, – правами першого покоління [4, с. 9]. Конституція СРСР 1936 р. передбачала право громадян на працю, «тобто на отримання гарантованої роботи з оплатою їх праці у відповідності з її кількістю та якістю» (ст. 118), право на відпочинок (ст. 119), право на соціальне забезпечення, тобто право на матеріальне забезпечення у старості, а також у випадку хвороби і втрати працездатності (ст. 120), право на освіту (ст. 121) [5]. Конституція СРСР 1977 р. розширила перелік проголошених соціальних прав, додавши до них такі, як право на охорону здоров'я (ст. 42), право на житло (ст. 44), право на користування досягненнями культури (ст. 46), а також гарантувала свободу наукової, технічної і художньої творчості (ст. 47) [6]. У пострадянській конституції України фактично було не тільки збережено зазначені соціально-економічні права, а й розширено їх перелік: право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст. 48); право громадян на працю, належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом (ст. 43); на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом (ст. 46); право на житло (ст. 47); право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49); право дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, на державне утримання та виховання (ст. 52) тощо [1].

Група соціальних прав виражає потреби першочергові, життєво необхідні для людини, вони є базовими, а тому визначальними у всій системі прав людини. Це потреби матеріального характеру, які, у свою чергу, можуть бути поділені на потреби у грошових цінностях та потреби іншого, негрошового характеру (в медичній допомозі, соціальних послугах), але таких, що мають економічну цінність. Таким чином, соціальні та економічні права утворюють базис для визнання та подальшого забезпечення прав цивільних (особистих) і політичних.

Щодо визнання та виконання державою соціальних зобов'язань, слід зазначити, що до кінця XIX ст. панувала політика невтручання держави в організації систем соціального захисту, створення соціального страхування, а взаємодопомога лише заохочувалася державою. Ситуація докорінно змінилася з виникненням у середині XX ст. соціальної держави, з державним визнанням соціальних прав і взяттям державою на себе соціальної функції. Соціальна держава – така, яка бере на себе обов'язок турбуватися про соціальну справедливість, добробут своїх громадян, їх соціальну захищеність. Принцип соціальної держави як конституційний було закріплено в конституціях ФРН 1949 р., Франції 1958 р., Італії 1948 р., Португалії 1975 р., Туреччини, Швеції 1974 р., Японії 1947 р., Греції, Нідерландів, Данії та ін [4, с. 33].

Разом з тим, здійснюючи соціальну політику й проголосивши у конституціях і законах соціальні права, не всі держави можуть забезпечити їх реальне здійснення. Поясненням тому є декілька причин.

По-перше, на відміну від прав першого покоління, які визначаються як негативні права (оскільки реалізація таких прав потребує захисту від втручання держави), соціально-економічні права отримали назву позитивних прав, оскільки вимагають певних активних дій з боку органів держави в інтересах особи щодо створення спеціальних програм та упровадження відповідного організаційно-правового та фінансового механізмів для їх забезпечення. Задача держави складається в тому, щоб створювати соціальні програми, вести організаційну та господарську діяльність, яка б дала змогу гарантувати та робити реальними проголошені права.

По-друге, на відміну від прав першого покоління, соціальні права є, як вважають деякі вчені, вже предметом домовленості між суспільством і владою, тому що можливість забезпечення тих або інших соціально-економічних прав залежить від економічного стану держави, зрештою – від ефективності праці самих його громадян. Отже, ступінь реальності прав громадян другого покоління залежить від працездатності самих громадян. А держава, проводячи економічну політику, повинна лише допомогти громадянам отримати та примножити їхні блага, а разом з цим і коло прав. А от стосовно громадян, які з об'єктивних причин не можуть забезпечити себе матеріальним добробутом (інваліди, люди з обмеженими можливостями), а тому і правами, держава має зобов'язання по забезпеченню цих громадян матеріальним мінімумом. А вже від розміру встановленого державою мінімуму благ залежить рівень реальності прав громадян, який держава готова і здатна забезпечити. І для кожної країни цей рівень різний, тому друге покоління прав людини вважають менш універсальним.

По-третє, крім меншої універсальності, соціально-економічні права відрізняються від громадянських і політичних ще й меншою визначеністю і чіткістю формулювань. Фундаментом багатьох соціально-економічних нормативів служать достатньо загальні й широкі поняття, такі як «справедливий»,

«гідний», «задовільний», «розумний» і т.п. Поняття ці відбивають дуже мінливі, так сказати, «текучі» явища, які вкрай важко обумовлені в юридичному розумінні.

Тому цілком логічно, що Загальна декларація прав людини закликає вважати виражені в ній права завданнями, «до виконання яких повинні прагнути всі народи й всі держави» [7]. Однак здійснення соціально-економічних прав вимагає явно більшого часу й незрівнянно більших матеріальних ресурсів, ніж забезпечення базових свобод. Закономірно, що в Міжнародному пакті про економічні, соціальні й культурні права встановлюється обов'язок держав, які його підписали, забезпечувати повне здійснення визнаних у ньому прав поступово і в межах наявних ресурсів [8].

Проаналізуємо сучасні процеси реалізації окремих соціальних прав громадян в Україні та зробимо висновок щодо ступеню реальності зазначених прав.

Стаття 53 Конституції України проголошує, що кожен має право на освіту, а також повна загальна освіта є обов'язковою. Але за реалізацією цього права громадян України стоїть матеріальна забезпеченість. Тільки за матеріальної забезпеченості батьків діти можуть ходити до школи і здобувати повну загальну середню освіту. А якщо батьки не забезпечені, не мають матеріальної змоги навчати своїх дітей, то держава, згідно ст. 53 Конституції України, зобов'язана забезпечити здобуття дітьми повної загальної середньої освіти за свій кошт. Однак держава в цьому плані не виконує своїх зобов'язань. В Україні на даний час за даними дитячого фонду ООН «Юнісеф» кількість безпритульних дітей і підлітків віком від 10 до 19 років становить близько 150-160 тисяч [9]. Відповідно, ці діти не відвідують навчальні заклади.

Право на освіту можна вважати в Україні умовно-реальним, бо все ж таки більша частина населення України в змозі їм скористатися. Безперечно, працює багато безкоштовних закладів загальної освіти, але вони не отримуть достатнього державного фінансування. Тому велика частина матеріальних розходів лягає на плечі батьків (ремонт школи, підручники, технічне обладнання). Це ще, не враховуючи власних витрат на учня, а саме: шкільну форму, канцелярські товари, платні факультативні заняття). Таким чином, на сьогодні існує дефіцит наявних доходів переважної більшості населення для отримання високоякісних послуг освіти, що поки не гарантуються державою. За даними Державного комітету статистики середньомісячна заробітна платня в Україні у 2013 р. складає близько 2700-3000 гривень [10], в той час як, за журналістськими підрахунками, щоб зібрати українського першокласника до школи, треба витратити мінімум 2000 гривень [11], а якщо сім'я виховує двох або більше дітей, то ця сума відповідно збільшується. Вартість навчання у державних ВНЗ України коштує близько від 5 до 21 тисяч гривень на рік [12].

Отже, держава більш-менш гарантує повну загальну освіту, тобто опанування основ наук (шляхом навчання в загальноосвітніх школах, середніх про-

фесійних учбових закладах), необхідних людині для розуміння загальних явищ природи і суспільства, участі в громадській та трудовій діяльності. Але для країни, яка прагне називатися розвинутою європейською державою, цього замало.

Стаття 47 Конституції України проголошує, що кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожен громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність чи взяти в оренду. Соціально нужденним житло надається державою безплатно або за доступну для них плату відповідно до закону.

Продекларувавши ці права, держава взагалі відмовляється від даного зобов'язання. По-перше, бачимо некоректність фрази «кожен має право на житло», якщо в людини житла не має, то й права на нього вона не має. Значить, не кожен має право на житло. По-друге, держава створює можливість для тих громадян, хто має кошти і здатний платити за надане житло. Нереальність придбати житло самотужки більшості громадянам України підтверджує несорозмірність середньомісячної заробітної платні звичайного українця з цінами на однокімнатну квартиру за 2013 рік. По-третє, формулювання «держава створює умови, за яких кожен громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність...» не є реальним правом, а лише тільки мрією та декларацією. Для того, щоб держава забезпечувала це конституційне право, вона повинна мати державний житловий фонд, вона повинна за найнижчими цінами відпускати будматеріали під конкретне будівництво, давати під низькі відсотки кредит у банку, забезпечувати низьку плату за квартиру і комунальні послуги. А такої можливості поки що Україна не має.

Кожного року в Україні збільшується кількість безпритульних, а Україна входить у кліматичну зону, де більше півроку холодно. Одразу постає питання, а де ж право на житло цих громадян, і чому вони не можуть ним скористатися?

Дуже важливим, винятково життєвим, але поки що нереальним є конституційне право на охорону здоров'я. Ст. 49 Конституції України проголошує: «Кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних установах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно». Проте охорона здоров'я кожного залежить від рівня доходу. Таким чином, незважаючи на те, що більшість медичних послуг офіційно залишається безкоштовною, основною проблемою доступу до системи охорони здоров'я слід визнати нестачу коштів у населення. Внаслідок загально низького рівня доходів медичні послуги залишаються недоступними для значної групи населення. Крім того, недостатній рівень доходів обтяжується недосконалістю систем охорони здоров'я, що обмежує доступ до медичних послуг

багатьох верств населення, особливо тих, хто мешкає на значній відстані від великих міст.

Протягом життя кожна людина знаходиться перед небезпекою настання обставин, які можуть безпосередньо вплинути на стан її здоров'я (отримання ушкоджень або хвороба), призвести до втрати роботи, а відповідно і заробітку – основного джерела засобів до існування, або втрати коштів для існування. Самостійно побороти ці обставини в більшості випадків особа не може, оскільки вони визначаються об'єктивними соціально-економічними умовами, які тісно пов'язані із трудовою діяльністю і майже не залежать від її волі. Пом'якшення цих ризиків потребує зовнішньої підтримки. Аналіз відповідей населення свідчить, що в разі виникнення вищенаведених ситуацій людина покладається в першу чергу: лише на себе, на підтримку родичів або друзів. Таким чином, конституційне право громадян на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування поки що можна визначити як нереальне або перспективно-реальне.

**Висновки.** Соціальні права людини знайшли своє відображення в конституційних положеннях та чинному законодавстві України. Це передбачає забезпечення соціальної безпеки громадян, створення необхідних і достатніх умов для реалізації соціальних прав людини і громадянина. Разом з тим, виникає проблема, оскільки обсяг державних гарантій права на соціальний захист залежить від фінансово-економічних можливостей держави, тобто

надання матеріальної допомоги соціально слабким має відбуватися на основі матеріально-фінансових можливостей держави. Зміст та обсяг державних гарантій права на соціальний захист має відповідати принципу реальності, тобто нормативно-правовими актами мають бути визначені тільки ті види та розміри соціальних виплат та інших соціальних пільг, які держава в змозі надати громадянам, виходячи зі своїх ресурсів та на основі принципу балансу інтересів людини, суспільства та держави. На сучасному етапі розвитку держави ст. 3 Конституції України містить більше норму-мету, ніж норму, що відображає реальність. Основними причинами складної ситуації України в соціальній сфері є: переоцінка державою своїх можливостей при прийнятті соціальних зобов'язань, неузгодженість соціальної політики із здійснюваними в країні економічними перетвореннями, певна безсистемність при прийнятті рішень у сфері соціального забезпечення. Таким чином, здійснення громадянських і політичних прав, яке зазвичай не пов'язане із суттєвими матеріальними витратами, не вимагає значних коштів з боку держави і суспільства та самих громадян стає більш-менш реальним для населення України. А ось реалізація соціальних прав вимагає наявності ресурсів у розпорядженні держави, суспільства та й, у багатьох випадках, громадян і їх об'єднань. Брак ресурсів не дозволяє втілити в Україні більшість соціальних прав, що автоматично надає їм статусу нереальних.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституції України // Відомості Верховної Ради. – К. – 1996. – № 30, ст. 141.
2. Прилипко С.М. Предмет права соціального забезпечення [Автореферат]: Предмет права соціального забезпечення : автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / Прилипко Сергій Миколайович; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2007. – 47 с.
3. Berlin I. «Two Concepts of Liberty,» in Isaiah Berlin, Four Essays on Liberty. Oxford: Oxford University Press, 1990 [1958], P. 369-386.
4. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні [Текст] : монографія / Н.Б. Болотіна. – К. : Знання, 2005. – 381 с.
5. Конституція СРСР 1936 року. [електронний ресурс] – Режим доступу : <http://avr.org.ua/getPDFasFile.php/arhupa/hdasbu-13-372-15-018.pdf>.
6. Конституція СРСР 1977 р.
7. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН № 217 А (III) 10 грудня 1948 року. Станом на 26 березня 2007р. / Режим доступу : <http://uapravo.net/data/base66/ukr66393.htm> [електронний ресурс] – Режим доступу : 9. Вікторія Мірча Кому потрібні безпритульні? [електронний ресурс] – Режим доступу : <http://izvestiya.odessa.ua/uk/2013/03/05/komu-potribni-bezpritulniki>.
10. Середня заробітна плата за регіонами за місяць у 2013 році. Державний комітет статистики України [електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
11. Скільки коштує зібрати першокласника до школи? [електронний ресурс] – Режим доступу : <http://uanews.dp.ua/society/2013/08/02/15767.html>.
12. Скільки коштує вища освіта в Україні [електронний ресурс] – Режим доступу : <http://kdteu.kiev.ua/vyshha-osvita-v-ukrajini/skilky-koshtuye-vyshha-osvita-v-ukrajini/2/>.

**ПРОВОЗГЛАШЕНИЕ КРЫМСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ  
И ПРИНЯТИЕ «ОСНОВНЫХ ЗАКОНОВ КРЫМСКОТАТАРСКОГО КУРУЛТАЯ»  
(ДЕКАБРЬ 1917 ГОДА – ЯНВАРЬ 1918 ГОДА)**

**PROCLAMATION OF CRIMEAN PEOPLE'S REPUBLIC  
AND ACCEPTANCE OF «CONSTITUTION OF CRIMEAN TATAR KURULTAJ»  
(DECEMBER 1917 – JANUARY 1918)**

**Хаяли Р.И.,**

*доктор исторических наук,  
заведующий кафедрой гуманитарных и экономических дисциплин  
Крымского института права  
Национального университета «Одесская юридическая академия»*

В статье рассматривается и анализируется организация и проведение первого Курултая крымских татар в 1917 году. Внимание уделяется политико-правовому статусу Крымской демократической республики, принятию «Основных Законов крымскотатарского Курултая».

**Ключевые слова:** Курултай, парламент, Крымская народная республика.

У статті розглядається й аналізується організація і проведення першого Курултаю кримських татар у 1917 році. Увага приділяється політико-правовому статусу Кримської демократичної республіки, прийняттю «Основних Законів кримськотатарського Курултаю».

**Ключові слова:** Курултай, парламент, Кримська народна республіка.

This article discusses and analyzes the organization and holding of the first Kurultaj Crimean Tatars in 1917. Careful attention is paid to the political and legal status of the Crimean Democratic Republic adopted the «Basic Law of the Crimean Tatar Kurultaj».

**Key words:** Kurultaj, Parliament, Crimean People's Republic.

Отдельные аспекты возникновения Крымской демократической республики нашли отражение в работах советских историков А. Бочагова, В. Елагина, М. Бунегина, а также современных украинских и российских исследователей В. Королева, А. Вяткина, А. Аршаруни. Необходимо выделить научные исследования украинских правоведов, в которых осуществлен анализ «Основных Законов Крымскотатарского Курултая». Среди них работы О. Копиленко, А. Тимошука и П. Тарана.

Вместе с тем необходимо отметить следующие тенденции. Во-первых, крымскотатарская правовая мысль в советский период не была объектом научного исследования. Во-вторых, в современных условиях в научный оборот введено огромное количество новых источников, которые позволяют по-новому осветить затрагиваемую проблему, пересмотреть ряд теоретических и концептуальных положений. Современные научные достижения нацеливают на переосмысление крымскотатарской политико-правовой мысли 1917 года.

Вооруженная победа большевиков в России вызвала беспокойство в среде крымскотатарской политической элиты. 30 октября 1917 года состоялось заседание 12 крымскотатарских общественных и политических организации, на котором было принято решение бороться с наступающей анархией [1]. Основные организационные усилия были направлены на скорейшее проведение I Курултая и принятие политических решений. Выступая на торжестве 3 ноября 1917 года, Номан Челебиджихан, сравнив этнический состав населения Крыма с цветами, которые

нужно собрать в единый букет, обратился с речью, где отметил, что деятельность Курултая имеет в виду не одних лишь крымских татар; его взоры обращены к другим народностям, в течение веков живших с татарами дружной братской жизнью. Курултай призывает их к совместной работе [2]. Нужно отметить, что крымскотатарской политической элите на протяжении всего XX века так и не удалось добиться такой поддержки в своих политических устремлениях. Это была одна из серьезных непреодолимых проблем в реализации национальных устремлений – решение государственности.

15 ноября 1917 года ВКМИК выступает с воззванием «О власти в Крыму», в соответствии с которым на полуострове создавалась автономная власть «без гегемонии какой-либо народности над другой». При этом было отвергнуто обвинение в попытке отторгнуть Крым от России, так как «заветной мечтой является создание Российской Федеративной Республики». Одновременно в ноябре были проведены всекрымские выборы делегатов Курултая [3, с. 58-59].

В ноябре 1917 года ЦР Украины письменно сообщила ВКМИК, что не имеет территориальных притязаний на Крымский полуостров. Одновременно в III Универсале определялись территориальные пределы Народной Украинской Республики, где говорилось следующее: «К территории НУР принадлежат земли, заселенные в большинстве украинцами, – Киевщина, Подолия, Волянь, Черниговщина, Полтавщина, Харьковщина, Екатеринославщина, Таврия без Крыма» [4, с. 22].

Крымское движение в 1917 году, во главе которого находились Татарская объединенная социалистическая партия, включившая в свою программу положения программ РСДРП(м) и ПСР, выступило противником насильственной смены государственной власти и большевистской диктатуры. На выборах в Учредительное собрание по Таврической губернии в ноябре 1917 года 11,9% избирателей отдали голоса крымскотатарским политическим партиям [5, с. 21, 33, 38]. Во Всероссийское Учредительное собрание депутатами от мусульман были выдвинуты Дж. Сейдамет и А. Озенбашлы, получившие 64880 голосов [6, с. 216].

Как отмечает свидетель событий тех лет В. Оболенский, идея Крымской автономии с гегемонией татарской нации была одним из боевых лозунгов на митингах и собраниях, а большевистский переворот, в связи с окончательным разгромом армии, выдвинул вопрос об автономии и даже самостоятельности Крыма как практическую проблему. Крым сделался автономным и должен был самоопределиваться. Идеей создания отдельной Крымской государственности под национально-татарской гегемонией была проникнута вся молодая татарская интеллигенция, которая с этой целью решила созвать татарский национальный парламент – так называемый «Курултай» [7, с. 58].

1 Курултай работал с 26 ноября по 13 декабря 1917 года. 26 ноября в Баб-и-диване (Зал заседаний) в Бахчисарайском ханском дворце был открыто первое заседание. Всего было избрано 78 делегатов, в том числе 4 женщины. Однако в полном составе делегаты Курултая никогда не собирались. В ходе работы Курултая была сформирована Коллегия национального парламента, в которую вошли А. Айвазов, редактор газеты «Миллет», Дж. Аблаев, А. Ильмий (председатель Союза учителей), а также секретари А. Боданинский и С. Таракчи.

Курултаем с целью защиты Крыма был создан штаб Крымских войск, состоявший из таких отделов: 1) политический; 2) снабжения и интендантский; 3) юридический; 4) санитарно-ветеринарный; 5) канцелярия военного директора. Штабу подчинялись 1-й крымскотатарский конный полк, 2-й крымскотатарский конный полк, 1-й крымскотатарский полк свободы. Офицеры и командиры частей Дж. Аблаев, Бийарсланов, Алиев, Лисаневич [8].

После долгих дебатов в последний день работы 13 декабря 1917 года в 13 часов 23 минуты делегатами единогласно были приняты «Основные Законы Крымскотатарского Курултая» («ОЗКК»), состоявшие из 18 пунктов. В «ОЗКК», по сути являвшимся Конституцией, выдвигалось право принципа самоопределения народов (п. 1). Под правом на самоопределение подразумевалось признание осуществления национальных идеалов путем издания законов, выявляющих истинную волю народа и регулирующих вопросы во всех областях жизни татарской нации. В связи с этим Курултай считает необходимым постоянное существование периодически избираемого мужским и женским населением на основе всеоб-

щего, равного, прямого и тайного избирательного права крымскотатарского парламента, при котором татарский народ на вечные времена получил бы возможность сам устраивать свою жизнь и решать свою судьбу (п. 2). Принципы избирательного права, изложенные в «ОЗКК», были прогрессивными, если учесть, что до революции выборы в России проходили по куриям и были многоступенчатыми. Вместе с тем «ОЗКК», не признавая имущественного ценза, не установили возрастной ценз.

Выборы в Курултай должны были проводиться по мажоритарной системе: один депутат от каждых 5-7 тысяч душ татарского населения. Но такая избирательная система не давала равного представительства депутатов от уездов Крыма. В итоге в национальный парламент могло быть избрано до 40 депутатов. Заметим, что первый Курултай состоял из 78 депутатов.

Популизм революционной эпохи наложил отпечаток на принципы законотворческой деятельности. Курултай признал, что жизненны и плодотворны только те законы, которые выявляют истинную волю народа и рождаются из самой жизни и духа народа, и считал необходимым периодический созыв парламента через каждые 3 года (п. 3). В примечаниях отмечалось, что выборы народного представительства в настоящее тревожное время в стране могут быть выполнены с большими затруднениями. В связи с чем полномочия парламента определялись одним годом. Парламент через особые комиссии выработывал законы для татар по вопросам народного просвещения, религии, юридическим, военным, финансовым, политическим и в случае необходимости торгово-промышленным и земледелия (п. 6).

Парламент работал сессионно. Чрезвычайная сессия парламента могла быть созвана по требованию одной трети всех членов парламента через президиум (п. 4). Личность членов парламента объявлялась неприкосновенной, и «доколе будет существовать воинская повинность, от обязанностей военной службы свободной» (п. 5).

«ОЗКК» испытали на себе влияние европейского конституционализма, что нашло отражение в принципе разделения властей. В п. 7 провозглашалось признание полной свободы и самостоятельности законодательного и исполнительного органов, суда. Парламент также считал, что и каждый из отделов национального самоуправления являлись вполне свободными и самостоятельными в пределах своего ведомства.

Для урегулирования национальных дел необходимы соответствующие исполнительные органы. В связи с этим создавалось национальное правительство, которое подразделялось на следующие дирекции: 1) (маариф идареси) по народному просвещению; 2) (диний идареси) по делам религии; 3) (малие ве вакуф идареси) финансов и вакуфов; 4) (адлие идареси) юстиции; 5) (хариджие идареси) по внешним делам; 6) (баш мудюрлюк) на дирекцию председателя совета директоров (п. 8).

Курултай признал совет директоров татарского национального правительства. Признавалось право

избрания одного директора для каждой дирекции правительства и допускалось в случае необходимости избрание директора для двух дирекций, а также исполнение одним директором обязанностей другого по постановлению совета директоров.

На дирекцию по народному просвещению возлагалось ведение всеми национальными учебными заведениями (мектебами и медресе), определение взаимоотношений между татарами и всеми культурно-просветительными учреждениями в Крымской демократической республике, а также совместно с выборными просветительными учреждениями разрабатывание законопроектов по принципу автономности просветительных учреждений.

Дирекция по делам религии отдавала распоряжения по вопросам религии согласно шариату. Таким образом, в Крыму упразднился традиционный в исламе институт муфтия. Контроль по делам религии возлагался на светскую власть.

Дирекции финансов и вакуфов поручался контроль над национальными налогами, а также составление росписи доходов и расходов национального правительства, которую она представляла на утверждение парламента. При дирекции финансов был создан отдел, который заботился об улучшении положения вакуфов и о поднятии культурно-экономического уровня татар, живущих на вакуфных землях. Фактически, контроль над вакуфными землями изымался из ведения религиозных учреждений.

Система национального управления поддерживалась налогами, которыми облагалось крымскотатарское население.

Дирекция юстиции должна была выполнять гражданское судопроизводство татар согласно шариату, обычаю и традициям общественной жизни татар.

Дирекция по внешним делам имела такие отделы: 1) отдел, регулирующий взаимоотношения между татарами и городскими и земскими учреждениями; 2) отдел по военным делам, доколе будет существовать обязательная воинская повинность; 3) отдел по урегулированию политических, гражданских, экономических и общественных вопросов между татарами и остальными национальностями.

Особое место занимала дирекция председателя совета директоров, контролирующая деятельность и законность распоряжений вышеперечисленных дирекций. Она также устанавливала согласованность деятельности между всеми частями административного аппарата национального правительства, которое ведало и направляло достижения национальных устремлений и идеалов.

Председатель совета директоров национально-го правительства избирался парламентом простым большинством. Ему поручалось формирование национального правительства из 5 лиц, которые по получении доверия простого большинства парламента вступали в исполнение своих обязанностей (п. 10). По требованию одной четверти членов парламента или отдельных фракций, состоящих не менее чем из 10 членов, парламента во всякое время мог сделать запрос исполнительному органу (п. 11).

В итоге «ОЗКК» провозглашали Крымскую демократическую республику парламентарного типа. Система государственного управления соответствовала догматам вероучений ислама о консультативной форме правления.

Важно отметить, что создание «ОЗКК», провозглашение республики с наличием парламента, участие избирателей в выборах представляли общую закономерную тенденцию реформирования политико-правовых традиций исламского государственного устройства со времен иджтихада.

Следует также обратить внимание на признание в делах религии создателями «ОЗКК» принципов шариата как основополагающих ценностей любой существующей власти и действующих законов, принципов всей жизнедеятельности мусульман. Система государственного устройства КДР с созданной системой выборности соответствовала положениям шариата. Однако решающим фактором на систему государственного устройства оказало политическое развитие региона и Российского государства.

В основу «ОЗКК» легли положения «Политической программы татарской демократии» и «Программа татарской партии». Наиболее ярко это нашло отражение в п. 16, 17, 18, где, в частности, провозглашались свобода личности, слова, печати, совести, собраний, жилища, союзов, стачек, страхование жизни рабочих, осуществление принципов самоопределения народов, а также упразднение существующие среди крымских татар званий (как-то: мурза, бей, челиби, князь, духовный, дворянин, мещанин, поселения) и связанных с ними сословных привилегий. Курултай признал и утвердил за женщиной полное равноправие наравне с мужчиной и поручил парламента издание соответствующего закона.

Вместе с тем в «ОЗКК» впервые провозглашалась Крымская демократическая республика, учреждался национальный парламента, определялись его функции и компетенция, а также впервые было сформировано национальное правительство [9].

П. 12-15 определили отношение Курултая с губернскими органами власти. Утверждалось, что вопрос о форме правления в Крае может быть решен только краевым учредительным собранием, образованным на основании всеобщего, равного, прямого и тайного голосования избирательного права. В частности, в п. 12 подчеркивалось, что форма правления в Крыму может быть определена Крымским учредительным собранием, поэтому Курултай поручает парламента в кратчайший срок принять меры для созыва крымского учредительного собрания.

Курултай признавал, что финансовые, политические и земельные вопросы в крае могут быть решены только крымским учредительным собранием после созыва такового (п. 13). Также была подчеркнута необходимость участия представителей крымского парламента всюду, где только будет обсуждаться и решаться вопрос о политическом положении Крыма, для выражения мнения и воли крымского учредительного собрания и крымского парламента по данному вопросу (п. 14).

В п. 15 подчеркивалось, что судьба того или иного края может быть решена только голосом самого народа, населяющего этот край, но ни в коем случае не дипломатами, требует участия на мирной и всякой другой конференциях представителей заинтересованных краев и народностей.

Крымскотатарская политико-правовая мысль развивалась и представляла некий симбиоз политических доктрин правых социалистов, революционеров и конституционных демократов и социал-демократов. С другой стороны, как отмечает О. Копиленко, «многие положения «ОЗКК» носили противоречивый характер между внутренним татарским ее назначением и претензией на то, чтобы стать нормативной основой для жизни всего полуострова» [10, с. 16]. Две борющиеся тенденции, происходившие среди делегатов Курултая, наложили отпечаток на «ОЗКК». Первая – желание защитить права крымских татар через национально-культурную автономию, а вторая – стремление взять всю полноту власти в Крыму.

Правое большинство во главе с Дж. Сейдамета считало незаконными притязания на «высокую краевую власть», которую олицетворял Совет народных представителей. Левое меньшинство во главе с Н. Челебиджиханом поддерживало идею создания краевой власти из представителей крымскотатарского парламента, совета народных представителей и большевиков. Если данный проект неосуществим, то власть в крае по праву принадлежит татарам, тем более что кроме единственной реальной силы, которую в данную минуту представляют татары, никакой другой силы в крае нет, – заявлял Н. Челебиджихан [11, с. 104].

Центральная социалистическая пресса в своих комментариях допускала искажение действительной позиции крымских татар по вопросу о государственности. Газета московского обкома партии социалистов-революционеров писала, что в Крыму Курултай провозгласил самостоятельное Крымское ханство и организывает правительство по примеру Украины. В действительности политические цели крымскотатарской демократии сводились к идее вхождения Крыма в Российскую федерацию с ограничением жесткой централизацией власти [12, с. 42-43].

Проблемы края предполагалось решать через Крымское Учредительное собрание. Муфтий Н. Челебиджихан с целью предотвращения конфронтации предложил сформировать орган власти с участием всех демократических сил. В своем обращении к гражданам и соотечественникам Курултай отметил, что крымскотатарский народ сумел создать парламентское национальное правительство, которое стремится обеспечить спокойствие в крае, защиту прав граждан, борьбу с анархией, порядок и спокойствие, а также созыв Крымского Учредительного собрания [13].

В результате провозглашения Крымской народной республики председателем парламента избирается А. Айвазов. Президиум парламента состоял из А. Хильми, Дж. Аблаева, А. Боданинского, С. Таракчи. Последние двое были секретарями парламента.

17 декабря 1917 года Курултай, преследовавший целью объявить Крым демократической республикой,

опубликовал «ОЗКК». Ошибочным выглядит утверждение о том, что оригинал «ОЗКК» на крымскотатарском и русском языках не сохранился [14, с. 78].

В декабре 1917 года Курултай сформировал национальное правительство в таком составе: председатель (он же директор по делам юстиции) Н. Челебиджихан, директор по внешним и военным делам Дж. Сейдамет, директор финансов и вакуфов С. Хаттагов, директор по делам религии А. Шукри, директор по народному образованию И. Озенбашлы [15].

В это время в национальном движении еще сохранялось течение, стремившееся ввести политические процессы в лоно ислама. Так, Союз улемов – представителей мусульманских богословов во главе с И. Тарпи, посетил муфтия и выдвинул идею господства религиозной власти над светской. В беседе И. Тарпи выразил желание возглавить руководство политическими процессами среди крымских татар. По его мнению, именно Союз улемов был в состоянии выполнить это задание. Но Н. Челебиджихан отверг предложения И. Тарпи. Этот факт свидетельствовал о том, что в национальном движении окончательно взяло вверх светское направление.

В декабре 1917 года решением I Курултая в Крыму была провозглашена Крымская Народная Республика, а со стороны ЦР Украины не последовало каких-либо возражений. Большая часть структур Крымской Народной Республики, созданных на Курултае, просуществовала вплоть до осени 1920 года, когда в Крыму окончательно установилась советская власть. Политические решения, принятые Курултаем, имели далеко идущие последствия для судеб крымских татар. Они во многом способствовали созданию предпосылок этнической консолидации народа. Впервые за долгие десятилетия Крым вновь стал притягивать соотечественников из Османской империи, Польши, Литвы, обширных регионов Российской империи, стремившихся вернуться на историческую родину и участвовать в общественно-политической жизни нации.

В январе-феврале 1918 года большевики вошли в Крым. В январе 1918 года на экстренном заседании парламента Дж. Сейдамет заявил: «Наши притязания на высшую краевую власть незаконны. У нас есть краевая власть – Совет народных представителей. В эту грозную минуту нам следует думать не о захвате власти, а о том, чтобы тушить пожар». Н. Челебиджихан считал, что власть в крае по праву принадлежит крымским татарам и предлагал коалицию Совета народных представителей большевиков и крымских татар. В итоге Курултай отверг идеи Н. Челебиджихана, оставшись на умеренно социалистических позициях, признав большевистскую силу разрушительной. Попытки Н. Челебиджихана и его сторонников захватить Народный дом 2 января 1918 года и заявление о том, что край будет поставлен на путь прогресса, если татары будут обладать всей полнотой власти, в значительной мере усугубили политическое положение КДР [16, с. 51-52].

Действия Н. Челебиджихана были осуждены на экстренном заседании Курултая 8 января 1918 года.

Декретом военно-революционного комитета г. Симферополя 17 января 1918 года Курултай и его правительство были распущены. 23 февраля 1918 года Муфтий Крыма Н. Челебиджихан был расстрелян большевиками в г. Севастополе [17, л. 105]. Весной-осенью 1918 года Татарская партия прекращает свое существование.

Давая политическую оценку происходивших событий, О. Зекки писал, что советы рабочих депутатов не приняли в свой состав представителей Всероссийского мусульманского съезда. Советы не переварили подъем национальных чувств [18].

«ОЗКК» представляли синтез религиозно-национальных правовых ценностей с традициями

европейского конституционализма начала XX века, федеративное устройство и самоуправление, национально-культурную автономию, социальную справедливость, единство национальных интересов, выбор эволюционного ненасильственного пути развития.

Крымскотатарская политико-правовая мысль в вопросе государственности в целом придерживалась культурно-национальной автономии. Курултай 1917 года и Крымская народная республика, после почти 150 лет колониального господства Российской империи, стали первым политическим опытом участия крымскотатарской элиты в государственном строительстве.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Протокол // Голос татар. – 1917. – 1 ноября.
2. Речь муфтия Челебиджан Эфенди на торжестве 3 ноября в Бахчисарае // Голос татар. – 1917. – 11 ноября.
3. Гарчев П. Курултай и Центральная Рада // Амет Озенбашлы – видный общественно-политический деятель Крыма, писатель-публицист. Годы, люди, судьбы (Материалы международной научной конференции). – Симферополь : Крымучпедгиз, 1999. – С. 55-61.
4. Хрестоматія з історії держави і права України : навч. посіб. для юрид. вищих навч. закладів і фак. : у 2 т. / А.Й. Гончаренко, О.Д. Рогожин ; за ред. чл.-коресп. Акад. прав. наук України В.Д. Гончаренка. – Т. 2: Лютий 1917 р. – К. : Ін Юре, 1997. – 800 с.
5. Корольов В.І. Діяльність політичних партій у Криму і Північній Таврії. 1899 – 1918 рр. : автореф. дис. докт. іст. наук : 07.00.01 «Історія України». – К., 1996. – 44 с.
6. Зарубин А.Г., Зарубин В.Г. Крымскотатарское национальное движение в 1917–1920 гг. // Крымські татари: історія і сучасність. До 50-річчя депортації кримськотатарського народу : матеріали міжнародної наукової конференції (Київ, 13–14 травня 1994 р.). – К., 1995. – С. 214-222.
7. Оболенский В.А. Крым в 1917–1920 гг. // Крымский архив. – 1994. – № 1. – С. 58-86.
8. Обращение крымскотатарского национального правительства // Голос татар. – 1917. – 20 декабря.
9. Къырымтатар Къурултайы къанун эсасы // Миллет. – 1917. – 17 декабря ; Крымско-татарские основные законы // Голос татар. – 1917. – 20 декабря.
10. Копиленко О. Конституція Автономної Республіки Крим: проблеми прийняття, затвердження, реалізації. – К., 2001. – 362 с.
11. Елагин В. Националистические иллюзии крымских татар // Забвению не подлежит / сост. Н. Ибадуллаев. – Казань : Татарское книжное издательство, 1992. – С. 74-117.
12. Королев В.И. Таврическая губерния в революциях 1917 г. (политические партии и власть). – Симферополь : «Таврия», 1993. – 85 с.
13. Обращение крымскотатарского национального правительства // Голос татар. – 1917. – 20 декабря.
14. Вяткин А. Попытка восстановления крымскотатарской государственности // Этнический национализм и государственное строительство. – М. : Институт востоковедения РАН, 2001. – С. 68-94.
15. Къырымтатар хукюмет-и миллиеси тешкили // Миллет. – 1917. – 17 декабря.
16. Королев В.И. Таврическая губерния в революциях 1917 г. (политические партии и власть). – Симферополь : «Таврия», 1993. – 85 с.
17. Государственный архив Автономной Республики Крым. – Ф. П. 150. – Оп. 1. – Д. 43. – Л. 105.
18. Зекки О. Душманлыклар // Миллет. – 1918. – 9 января.

## ДІЯЛЬНІСТЬ ЛІГИ НАЦІЙ У СФЕРІ ПІДТРИМАННЯ МІЖНАРОДНОГО МИРУ ТА БЕЗПЕКИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

### ACTIVITIES OF THE LEAGUE OF NATIONS IN MAINTAINING INTERNATIONAL PEACE AND SECURITY: HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS

Шебаніц Д.М.,

*кандидат історичних наук,  
старший викладач кафедри конституційного, міжнародного  
та адміністративного права  
Маріупольського державного університету*

Стаття присвячена дослідженню історико-правових аспектів діяльності Ліги Націй у сфері підтримання міжнародного миру та безпеки. Проаналізовано основні передумови створення та компетенцію головних органів Ліги Націй. На підставі проведеного аналізу систематизовано позитивні й негативні результати діяльності Ліги Націй у контексті становлення і розвитку ідеї про мирне співіснування держав та принципу міжнародного співробітництва.

**Ключові слова:** міжнародне співробітництво, історичні передумови, мирне співіснування, історичний процес, Ліга Націй.

Статья посвящена исследованию историко-правовых аспектов деятельности Лиги Наций в области поддержания международного мира и безопасности. Проанализированы основные предпосылки создания и компетенция главных органов Лиги Наций. На основании проведенного анализа систематизированы позитивные и негативные результаты деятельности Лиги Наций в контексте становления и развития идеи о мирном сосуществовании государств и принципа международного сотрудничества.

**Ключевые слова:** международное сотрудничество, исторические предпосылки, мирное сосуществование, исторический процесс, Лига Наций.

The article investigates the historical and legal aspects of the League of Nations in the maintenance of international peace and security. Analyzed the main prerequisites for the development and competence of the main organs of the League of Nations. Based on a systematic analysis of positive and negative results of the League of Nations in the context of the formation and development of the idea of peaceful coexistence of states and the principle of international cooperation.

**Key words:** international cooperation, historical background, peaceful coexistence, the historical process, the League of Nations.

**Актуальність дослідження.** Історико-правове дослідження діяльності Ліги Націй (далі – ЛН) у сфері підтримання міжнародного миру та безпеки вбачається вкрай актуальним для правильного розуміння сучасних тенденцій розвитку міжнародних організацій, оскільки дозволяє прослідкувати становлення політико-правової ідеї про мирне співіснування народів та міжнародне співробітництво як основу сучасних міжнародних відносин. Більше того, саме Ліга Націй була першим міжнародним політичним інститутом, у діяльності якого на рівні положень Статуту людством було втілено відповідну ідею про необхідність пошуку спільних цілей, інтересів та форм співпраці у вирішенні найважливіших суспільних проблем і врегулюванні конфліктів, які неминуче виникали та продовжують виникати у міжнародному спілкуванні з політичних, економічних, культурно-духовних, соціальних причин.

У цьому контексті слід також відзначити, що саме діяльність універсальних міжнародних організацій (спочатку – Ліги Націй, потім – ООН) у вимірі історичного процесу та історико-правового розвитку стала першим кроком до формування нової функції сучасної держави – функції міждержавної інтеграції, повноцінна реалізація якої передбачає проникнення спільних правових норм інтеграційного об'єднання до всієї правової матерії,

з якої складається національна правова система в її динамічному стані прогресивного розвитку у відповідності до вимог сьогодення.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Слід відзначити, що зазначена проблематика досить ретельно розглядається як у вітчизняній, так і в західній історичній, політологічній, історико-правовій та міжнародно-правовій літературі.

Так, серед представників радянської наукової думки доктринального рівня варто назвати В.М. Федорова, М.О. Ушакова, О.Г. Зайцеву, О.О. Шибяєву та інших. На сучасному етапі слід відзначити таких українських та російських науковців, як М.О. Баймуратов, В.С. Бруз, С.В. Годованик, Ю.М. Мацейко, Т.В. Бордачов, В.О. Карташкін, В.Н. Денисов, К.О. Савчук. Велику увагу приділено міжнародно-правовому та історико-правовому аналізу поставленої проблематики також у роботах закордонних авторів, до яких, зокрема, відносяться Р. Рассел, В. Шойер, Л. Оппенгейм, Г. Шварценбергер.

Аналізуючи джерельно-монографічну базу, можна зробити загальний висновок про досить високий рівень наукової розробки історичних процесів та історико-правових аспектів організації і діяльності Ліги Націй. Водночас жодне з наявних історико-правових досліджень повною мірою не вирішує важливе питання науково-практично-

го аналізу історико-правових аспектів діяльності Ліги Націй та її головних органів у площині підтримання міжнародного миру та безпеки з точки зору становлення політико-правового концепту мирного співіснування держав на універсальному рівні міжнародних відносин, що знайшло свій подальший розвиток у виникненні стійких процесів міждержавної інтеграції, зокрема через створення унікального інтеграційного об'єднання з ознаками наднаціональності – Європейського Союзу. Саме у вирішенні цього важливого наукового завдання полягає теоретичне та практично-прикладне значення даного історико-правового дослідження у сучасних державно-правових умовах.

**Мета статті** – всебічно дослідити історико-правові аспекти діяльності Ліги Націй у сфері підтримання міжнародного миру та безпеки в контексті реалізації політико-правової ідеї про необхідність мирного співіснування держав та народів світу.

**Виклад основного матеріалу.** Статут ЛН [1, с. 7-15] як нормативну основу діяльності Ліги Націй було прийнято одностайно 28 квітня 1919 р. учасниками Паризької мирної конференції, що проходила з 19 січня по 28 червня 1919 р., та включено як невід'ємну частину до мирних договорів із Німеччиною (Версальський від 28 червня 1919 р.), Австрією (Сен-Жерменський від 10 серпня 1920 р.), Болгарією (Нейський від 27 листопада 1919 р.), Угорщиною (Трианонський від 4 червня 1920 р. та Севрський від 10 серпня 1920 р.), Турцією (Лозанський, що підписаний двома актами – від 30 січня та 24 липня 1923 р.), які в сукупності складають так звану Версальську систему повоєнного устрою світу [2, с. 20].

Логічно, що найважливішою метою ЛН її засновники вважали підтримання післявоєнного *status quo*, а тому, за оцінкою В.С. Бруза, «10 із 26 статей Статуту ЛН передбачали засоби щодо досягнення цієї мети» [3, с. 7]. Для забезпечення діяльності ЛН Статутом ЛН передбачалося створення Асамблеї ЛН (у деяких перекладах – Зібрання ЛН) (далі – Асамблея) та Ради ЛН (далі – Рада), при яких перебуває постійний Секретаріат (ст. 2), тобто названі три органи були головними органами ЛН.

Слід зазначити, що створення такого органу як Рада в рамках ЛН є першим у світовій історії прикладом успішної реалізації ідеї про необхідність функціонування на універсальному міждержавному рівні спеціалізованого органу з підтримання міжнародного миру та безпеки. У цьому зв'язку можна погодитися з думкою В.М. Федорова: «Створення Ради в рамках Ліги Націй не було чимось новим, специфічним, що притаманне лише структурі Ліги, як відзначали автори Статуту» [4, с. 13]. Проте варто відзначити, що на відміну від багатьох подібних органів, розроблених теоретично в різноманітних проектах протягом минулих століть, саме Рада стала першим реально діючим спеціалізованим органом із підтримання міжнародного миру та безпеки на універсальному рівні (ознака універсальності, як вбачається, мала місце навіть за того факту, що

дві потужні держави не брали участі в діяльності ЛН та її головних органів від дати створення: СРСР вступив до ЛН за запрошенням 34 держав у 1934 р. [5, с. 183-185]; США, які були серед ініціаторів створення ЛН, не стали її членом через те, що Версальський мирний договір не був ратифікований Конгресом США [3, с. 8-9]).

Відповідно до Статуту ЛН, Рада несла відповідальність за підтримання миру та безпеки на рівних умовах з Асамблеєю, адже ст. 3, що визначає міжнародно-правовий статус Асамблеї, та ст. 4, що визначає міжнародно-правовий статус Ради, закріпили абсолютне ідентичне формулювання «... відає всі питання, що входять до сфери дії Ліги або які стосуються загального миру», що стало одним із тих факторів, які нормативно закладали неспроможність ЛН до довготривалого та ефективного підтримання міжнародного миру та безпеки, адже Рада, що за задумом планувалася як спеціалізований орган у вказаній сфері, не була забезпечена власною виключною компетенцією і, як наслідок, позбавлена реальної правової можливості оперативно ідентифікувати державу-агресора та вживати ефективних заходів щодо встановлення миру, зокрема – приймати рішення з належною швидкістю (водночас треба відзначити той факт, що, як зазначає Г. Шварценбергер, Рада виконувала деякі спеціальні функції, серед яких такі: формулювання планів скорочення озброєнь; спостереження за мандатною системою; обов'язки, що покладалися мирними договорами, та деякі інші [6, с. 534]), а тому важко погодитися з Р. Хеджесом, який вважає «мудрістю» авторів Статуту ЛН застосування подібного підходу до регулювання відносин між головними органами ЛН та визначення їх повноважень [7, с. 54].

Більше того, жоден із названих органів не діяв постійно: Асамблея мала збиратися в певні періоди або у всякий момент, якщо того потребують обставини (на практиці сесії Асамблеї проводилися, як правило, один раз на рік [8, с. 15]); Рада – кілька разів на рік. Таким чином, постійно діючим головним органом ЛН був лише Секретаріат, якому не було надано повноважень щодо прийняття рішень із питань забезпечення міжнародного миру та безпеки.

За кількісним складом Рада мала б складатися з дев'яти членів – п'яти постійних (Головні Союзні та Об'єднанні Держави: Франція, Великобританія, США, Італія, Японія) та чотирьох непостійних, проте, зважаючи на те, що верхня палата (Сенат) Конгресу США не ратифікувала Версальський мирний договір та Статут ЛН як його невід'ємну частину, Рада спочатку складалася з восьми членів – чотирьох постійних та чотирьох непостійних, що обиралися на три роки. Крім того, Статутом ЛН допускалася участь у певних випадках у роботі Ради так званих представників *ad hoc* (п. 5 ст. 4). Крім того, як зазначає В.М. Федоров, на практиці утворилася ще й проміжна категорія – «напівпостійні члени», тобто непостійні члени, які у 2/3 го-

лосів асамблеї повторно обиралися на новий строк у три роки (зокрема, таким правом користувалася Іспанія). Варто відзначити й тенденцію до постійного розширення кількісного складу Ради. Так, у 1922 р. її склад було доведено до 10 членів, у 1926 р. – до 14, у 1933 р. – до 15, у 1934 р. – до 16, що також призводило до зниження оперативності та ефективності прийняття рішень [4, с. 15-16].

Варто погодитися також і з тими вченими, що виводять на перший план в якості головного недоліку ЛН, що спричинив зниження ефективності діяльності її головних органів щодо підтримання міжнародного миру та безпеки, особливості процедури голосування в таких органах [9, с. 29-30].

Відповідно до п. 1 ст. 5 Статуту ЛН рішення Асамблеї або Ради приймаються одноголосно членами ЛН, що присутні на засіданні. Водночас п. 2 ст. 5 передбачав, що з питань процедури, включаючи призначення комісії із розслідування окремих питань, рішення приймаються більшістю голосів членів, що представлені на засіданні. Таким чином, як зазначає О.Г. Зайцева, «Статут Ліги... в якості основного правила встановлював обов'язковість одноголосся в Асамблеї (Зібранні) або Раді під час прийняття рішень, якщо у статуті не обумовлене інше» [9, с. 29]. Зі ст. 10–17 Статуту ЛН, що присвячені питанням підтримання миру, з'ясується, що ЛН мала «вживати заходів, що спроможні дійсним чином огородити мир націй», лише після затвердження Радою або Асамблеєю доповіді, в якій рекомендувалися заходи щодо мирного врегулювання або встановлювалося порушення ст. 12, 13 або 15 Статуту ЛН. Винятки з правила одноголосся зводилися при цьому до того, що в Раді під час прийняття доповіді на підставі ст. 15 не враховувалися голоси представників сторін спору. Практика поширила це правило й на інші статті, а також установила, що під час розбору спору на підставі п. 2 ст. 11 потрібно одноголосся всіх членів, у тому числі – голоси сторін. Під час прийняття доповіді на підставі ст. 12 та 15 в Асамблеї було потрібне одноголосся членів ЛН, що представлені в Раді, та позитивне голосування більшості інших (крім представників сторін) членів ЛН (п. 10 ст. 11). До того ж правилами процедури передбачалося, що під час підрахунку голосів не приймаються до уваги голоси тих, хто утримався від голосування. Отже, винятки з правила одноголосся під час розгляду спорів та ситуацій на підставі ст. 10–17 практично полягали в тому, що одноголосся встановлювалося без урахування голосів представників сторін та тих, хто утримався. За слушним зауваженням тієї ж О.Г. Зайцевої, «це означало, що будь-який член Ліги, за винятком сторін спору, мав в Асамблеї та Раді право вето» [9, с. 30].

Подібна ситуація призводила до недовіри міжнародно-правових інститутів щодо підтримання миру та безпеки на універсальному рівні, передбачених у Статуті ЛН, адже держава-агресор мала змогу в будь-який момент паралізувати діяльність ЛН, для чого було необхідно лише знайти собі при-

бічника з числа членів цієї організації, який наклав би вето на будь-яке рішення, спрямоване проти інтересів агресора. До того ж державі, що вдалася до застосування права вето, необов'язково бути членом Ради, оскільки, відповідно до п. 9 ст. 15, за вимогою будь-якої зі сторін спір переносився з Ради до Асамблеї, що також не сприяло підвищенню ефективності діяльності організації з підтримання міжнародного миру та безпеки [8, с. 16-17].

Таким чином, можна зробити висновок, що принцип формальної рівності всіх членів ЛН не виправдав себе, створюючи разом із невизначеністю виключної компетенції Ради перешкоди для ефективної діяльності ЛН та її головних органів.

Отже, підсумовуючи особливості діяльності ЛН та її Ради під кутом аналізу історико-правових аспектів та вивчення закономірностей історичного процесу на відповідному етапі, слід констатувати наявність як позитивних, так і негативних характеристик такої діяльності з точки зору ефективності зазначених міжнародно-правових інститутів у сфері забезпечення миру та безпеки на універсальному рівні відповідно до норм Статуту ЛН.

До позитивних характеристик можна віднести наступні: 1) ЛН слід розглядати як першу в історії універсальну міжнародну організацію безпеки, тобто принципово новий міжнародно-правовий інститут; 2) в рамках ЛН відбувався процес прогресивного розвитку міжнародного права щодо питань забезпечення міжнародного миру та безпеки, мирного врегулювання міжнародних конфліктів, заборони війни як нормального засобу національної політики держави, визначення агресії, тобто вперше на практичному рівні було реалізовано політико-правову ідею мирного співіснування держав без застосування сили у відносинах між собою; 3) внаслідок діяльності ЛН і, зокрема, Ради вдалося вирішити мирними засобами деякі досить серйозні міжнародні конфлікти.

Водночас у цілому можна зробити негативний висновок про ефективність діяльності ЛН щодо забезпечення міжнародного миру та безпеки шляхом вирішення існуючих та недопущення нових міжнародних конфліктів юридичними засобами.

В історико-правовому вимірі такий висновок обґрунтовується низкою недоліків, серед яких слід відзначити такі: 1) недоліки, пов'язані з політичними і конкретно-історичними факторами, в першу чергу – нездатність провідних держав до спільних дій та позицій, а також наявність глибоких протиріч, як закладених у тексті Версальського мирного договору, так і детермінованих перманентним протистоянням груп держав із різними соціально-економічними та політичними системами, що позначалося на їх міжнародних відносинах; 2) нормативні недоліки Статуту ЛН, наприклад: а) відсутність виключної компетенції Ради з питань забезпечення міжнародного миру та безпеки, відмінної від компетенції Асамблеї; б) ненадання Раді статусу постійно діючого органу ЛН; в) особливості процедури голосування в Раді,

що полягали у фактичній наявності права вето будь-якого члена ЛН, окрім сторін спору; г) відсутність у ЛН та Ради дієвих юридичних механізмів забезпечення міжнародного миру та безпеки, зокрема – рекомендаційний характер рішень про застосування санкцій.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Устав Лиги Наций от 28.04.1919 г. // Версальский мирный договор / Полный перевод с франц. под ред. Ю.В. Ключникова и А. Сабанина. – М. : Литиздат НКВД, 1925. – С. 7-15.
2. История дипломатии. – Т. III. – М. : Огиз, 1945. – 803 с.
3. Бруз В.С. ООН і врегулювання міжнародних конфліктів / В.С. Бруз. – К. : Либідь, 1995. – 111 с.
4. Фёдоров В.Н. Совет Безопасности ООН / В.Н. Фёдоров. – М. : ИМО, 1965. – 397 с.
5. Внешняя политика СССР. Сборник документов. – Т. IV. – М., 1946. – 900 с.
6. Schwarzenberger G. International Law / G. Schwarzenberger. – Vol. 1. – L., 1949. – P. 116.
7. Hedges R. International organization / R. Hedges. – L., 1935. – P. 704.
8. Ушаков Н.А. Принцип единогласия великих держав в ООН / Н.А. Ушаков ; АН СССР ; Ин-т права им. А.Я. Вышинского. – М. : Изд-во АН СССР, 1956. – 174 с.
9. Зайцева О.Г. Международные организации и принятие решений / О.Г. Зайцева. – М., 1989. – 160 с.

## РОЗДІЛ 2 КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342(477)

### ІСТОРИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ УКРАЇНСЬКОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

#### UKRAINIAN HISTORICAL FEATURES CONSTITUTIONALISM

**Бєлов Д.М.,**

*доктор юридичних наук,  
професор кафедри конституційного права  
та порівняльного правознавства*

*ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

**Якимович Я.В.,**

*юридичний факультет  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Статтю присвячено з'ясуванню змісту, особливостей і виокремлення характерних рис конституціоналізму. Проаналізовано проблеми історичних умов, а також окремі етапи виникнення цього явища в історії української державності.

**Ключові слова:** конституціоналізм, конституція, особливості конституціоналізму, історичний аспект, європейський конституціоналізм, український конституціоналізм.

Статья посвящена выяснению содержания, особенностей и выделению характерных черт конституционализма. Проанализированы проблемы исторических условий, а также отдельные этапы возникновения этого явления в истории украинской государственности.

**Ключевые слова:** конституционализм, конституция, особенности конституционализма, исторический аспект, европейский конституционализм, украинский конституционализм.

The article is devoted to the content, features and distinguishing the characteristics of constitutionalism. The problems of historical context as well as individual stages of the emergence of this phenomenon in the history of Ukrainian statehood.

**Key words:** constitutionalism, constitution, constitutionalism features, historical perspective, European constitutionalism, Ukrainian constitutionalism.

*Конституційний процес – це дискусія й домовленості всередині самого громадянського суспільства, а не між кількома провідними політиками.*

**Постановка проблеми.** У світі постійно здійснюються політичні реформи. Їх головним джерелом і найважливішим засобом здійснення є реформування конституційного ладу країн. Це зумовлено тим, що системна політична реформа здійснюється з метою забезпечення динамічного розвитку державності, створення передумов для підвищення реальної ролі структур громадянського суспільства, а також упровадження демократичних інститутів, що відповідає світовим моделям розвитку сучасних демократичних держав. При цьому, як стверджує М. Оніщук, питання конституційного ладу в Україні є визначальним впродовж усього періоду державності. Як відомо, Україна – достатньо молода держава, хоч і вже має власну конституційну історію [11, с. 3].

**Аналіз останніх досліджень.** Різноманітним науковим підходам щодо визначення поняття «конституціоналізм» і його основних характеристик, в тому числі в історичному аспекті, присвячені праці багатьох вчених. Так, серед українських слід виділити таких дослідників, як М. Баймуратов, О. Батанов, В. Кампо, М. Орзіх, В. Погорілко, І. Словська, П. Стецюк, В. Шаповал, Ю. Шемшученко та інші. Зару-

біжна конституційна доктрина значно більшу увагу приділяє питанню інтернаціоналізації конституціоналізму (праці С. Авак'яна, М. Баглая, Є. Венізелоса, Б. Ебзєєва, Д. Цацоса, С. Флогітіса, Є. Маганаріса, Д. Фельдмана, Т. Хабрієвої, К. Хессе, В. Зорькіна, Р. Ромашова, Ю. Тихомирова, В. Чиркіна та ін.).

**Виклад основного матеріалу.** На сьогоднішній день український конституціоналізм перебуває у глибокій кризі, про що свідчить ряд важливих ознак. Триває гостра дискусія з фундаментальних питань конституційного творення. По-перше, яка конституція сьогодні потрібна країні: говоримо про черговий етап конституційної модернізації, чи має бути повністю перезапущена конституційна матриця держави. По-друге, як прийматимемо конституцію – парламентом чи на всенародному референдумі? По-третє, якою має бути на сучасному етапі модель політичного режиму, які гарантії від узурпації влади? Невирішеність цих питань означає вичерпаність ресурсів пострадянського конституціоналізму. Водночас для України, для політиків – це своєрідний виклик, що потребує продовження широких конституційних дебатів саме у ракурсі конструювання нового конституційного порядку. Потрібно фіналізувати пострадянську версію конституціоналізму і переходити на сучасні стандарти європейської конституційної держави [11, с. 3].

Історичний аспект пов'язаний із виникненням поняття конституціоналізму. Він важливий з огляду на ту кон'юнктуру факторів, які мали вплив у процесі його розвитку та реалізації.

Ми вважаємо, що саме поняття «конституціоналізм» неможна розглядати первинним чи навіть самостійним, оскільки воно є похідним від поняття «конституція», як в етимологічному, так і в науково-теоретичному плані. Конституція – той суспільний договір, який фіксує форми, способи, принципи, основи, права, обов'язки та інші взаємозв'язані між собою відносини держави та суспільства і їх реалізації.

Сьогодні основні закони є в різних формах в різних державах, однак в період їх виникнення перші конституції та конституційні процеси були досить складними. За Г.Д. Берманом, термін «конституціоналізм» був уведений у науковий обіг на межі XVIII–XIX ст. для позначення американської доктрини верховенства писаної конституції над законами. Однак реальність цього феномену вперше виявилась ще в міських правових системах Західної Європи в XI–XII ст. [1, с. 11].

Становлення конституціоналізму супроводжувалося переглядом взаємовідносин між церквою та державою, світською і релігійною сферами владних відносин. Через те, що духовний диктат церкви підтримувався багатовіковою традицією, а релігійні догми були пануючими, будь-яка опозиційність держави перетворювалась на конфлікти на релігійному ґрунті. Цей момент був характерним і для перших буржуазних революцій. Так, Нідерландська революція XVI ст. набула форми визвольної боротьби іспанських колоній у Європі під прапором кальвінізму проти феодально-монархічного деспотизму іспанських католиків-завойовників.

У Франції конституціоналізм зародився як заперечення феодального абсолютизму, як програма буржуазної революції. Для більшості континентальних країн Європи є характерним той факт, що ідея і практика конституціоналізму виникли тут на противагу феодально-монархічному ладу, який відкинув ті елементи представництва і зв'язаність законами та звичаями, що були притаманні станово-представницькій монархії. Історична та ідейна межі між абсолютизмом і конституціоналізмом на цій території були окреслені досить чітко.

В Англії розвиток державних інституцій відбувався дещо за іншою схемою. Англія не знала яскраво вираженого періоду абсолютизму. Парламент, що виник тут в епоху феодалізму, не припиняв свого існування, як у Франції чи Іспанії. Намагання утвердити необмежену владу монархів сприймалися в Англії як порушення історичних традицій, як посягання на права парламенту й народу. Поява неписаної британської Конституції становила собою політичний компроміс між старою земельною аристократією, короною, новим дворянством і народжуваною буржуазією [7].

В Україні конституціоналізм почав складатися у XVII–XVIII ст. на ґрунті боротьби української шляхти – козацтва – за обмеження монархічної влади

держав-метрополій. Важливу роль на той час зіграла Конституція П. Орлика 1710 року, але козацький конституціоналізм не міг перерости у класичний, бо козацтво обмежувалося переважно захистом особистого соціального становища. У період колоніальної залежності від Російської та Австро-Угорської імперій на українських землях у кінці XIX ст. – на початку XX ст. панували режими обмеженої конституційної монархії. Проте колоніальний конституціоналізм на українських теренах був вигідним для панівних націй.

У 1917–1920 рр. в Україні сформувався національний конституціоналізм як наслідок революційного парламентаризму Української Центральної Ради. Свій вищий вияв цей конституціоналізм знайшов у Конституції Української Народної Республіки 1918 р., яка закріплювала права української нації та обмежувала державну владу в інтересах демократії. Після остаточної перемоги радянської влади в Україні у 1920-х рр. тут запроваджується ідеологія та практика так званого «радянського (соціалістичного, по суті, тоталітарного) конституціоналізму», який опирався на владу єдиної комуністичної партії і мав на меті підпорядкування членів суспільства державі (Конституції Союзу РСР 1924 р., 1936 р., 1978 р.). Комуністичні лідери бачили в радянській конституції «*могутнє зняряддя боротьби за здійснення соціалізму*». Система радянського конституціоналізму проіснувала до кінця 1980-х рр. і фактично була скасована національно-демократичною революцією 1990–1991 рр., яка пройшла в усіх союзних республіках колишнього Союзу РСР. Конституціоналізм того часу сьогодні класифікують як номінальний, котрому притаманні письмова конституція та тоталітарна форма державного режиму (диктатура) [8, с. 211].

В Україні, де національний конституціоналізм традиційно мав глибокі корені, його відродження стало одним із головних завдань національно-демократичної революції 1990–1991 рр. У цій мирній революції провідна роль належала Верховній Раді України, яка після завершення революції по праву посіла центральне місце в системі вищих органів державної влади. Це і послужило запорукою запровадження системи класичного конституціоналізму в Україні.

З моменту проголошення Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. почався активний конституційний процес, який прискорив Акт проголошення державної незалежності України від 24 серпня 1991 р. та всеукраїнський референдум 1 грудня 1991 р. на підтримку цього Акту. Цей процес відображав суспільну потребу в якісно новій Конституції України на ґрунті парламентаризму.

Прийняття 28 червня 1996 р. чинної Конституції України відбулось на ґрунті компромісу парламентських і пропрезидентських сил, у результаті якого в Україні запроваджувалась змішана парламентсько-президентська форма правління. Але співпраці між парламентом і президентом не вийшло через їх відмінні суспільно-політичні орієнтації.

З часу прийняття Конституції 1996 р. Україна фактично стала еволюціонувати у правову державу, в якій забезпечується обмеження державної влади і

місцевого самоврядування в інтересах громадян та їх об'єднань. Після етапу впровадження нових конституційних інститутів (Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини) Україна розпочала модернізацію своїх органів державної влади і місцевого самоврядування. Європейський вибір України означає, що ця модернізація інститутів влади і самоврядування повинна базуватись на європейських стандартах [5].

Новий етап українського конституціоналізму – етап у розвитку конституційної системи, обумовлений змінами її політичного режиму внаслідок перемоги демократичної Помаранчевої революції 2004 р. Цей тип конституціоналізму має місце в демократичних країнах Центральної і Східної Європи, Балтії, отже, Україна ступила на шлях модернізації і звільнення своєї конституційної системи від елементів пострадянського конституціоналізму, заснованого на формальному чи фіктивному конституціоналізмі.

Помаранчева революція з погляду конституціоналізму була політичною відповіддю на посилення авторитаристських тенденцій владарювання. Її прямий, документально оформлений наслідок – внесення змін до чинної конституції, Закон України № 2222-IV від 8 грудня 2004 р. Цей закон – сирий, недосконалий, прийнятий поспіхом і з порушенням процедури, але він – фрагмент реальної політичної боротьби, компромісу політичного протистояння, реального конституційного процесу. Там, звісно, є суперечності, проте усунення суперечностей – це також політичний процес [12, с. 3]. Разом з тим, Конституційний суд України, 30 вересня 2010 року визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року N 2222-IV у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття.

22 лютого 2014 року Верховна Рада України при-

йняла Постанову № 750-VII, якою було відновлено Конституцію України 2004 року з урахуванням змін від 01.02.2011 року та 19.09.2013 року. На наступний день (23 лютого 2014 року) зазначена Постанова була опублікована в офіційному виданні «Голос України» та набрала законної сили. В такий спосіб законодавець встановив новий порядок організації державної влади. Такий крок був наслідком складної політичної ситуації в країні.

**Висновки.** Український конституціоналізм на усіх основних етапах свого розвитку характеризувався сприйняттям політико-правових вчень минулого і досягнень світової конституційної думки, але мав відносно самостійний характер і був великим розмаїттям як за формами конституцій та інших конституційних актів (договори, універсали тощо), так і своїм змістом: від виняткового глобалізму до крайнього регіоналізму, передбачаючи республіку і монархію, унітарну і федеративну держави тощо. Отже, ми можемо охарактеризувати конституціоналізм як історичне поняття, виділити особливості його створення та розвитку в процесі державотворення Європейських країн; цей аспект дав можливість проаналізувати український конституціоналізм через короткий історичний екскурс (через процес становлення і розвитку української державності на різних її етапах). Ознаками сучасного українського конституціоналізму є: 1) конституціоналізм є похідним від конституції і виникає у процесі її реалізації як основного закону; 2) конституціоналізм історично зумовлений, має сукупність етапів у своєму розвитку; 3) конституціоналізм проявляється в ідеологічних поняттях, часто йому приписують значну кількість демократичних постулатів; 4) конституціоналізм – процес, що виникає при організації і побудові держави, формуванні інститутів державної влади; 5) конституціоналізм – сукупне поняття, яке включає в себе теорію та практику.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Берман Г.Дж. Западная традиция права: эпоха формирования / Г.Дж. Берман. – М., 1998. – 284 с.
2. Бокоев Ж.А. Модели современного конституционализма и опыт постсоциалистических государств (На прим. Кыргыз. Респ.) : дис. ... канд. юрид. наук спец. : 12.00.02 – «конституционное право» / Ж.А. Бокоев – М. : РГБ, 1998. – 223 с.
3. Вебер М. Идея социализма / М. Вебер // Журнал социологии и социальной антропологии / М. Вебер. – Том II., 1999. – № 3. – С. 22-25.
4. Еременко Ю.П. Предмет российского конституционного права / Ю.П. Еременко. – Ростов-на-Дону, 1996. – 121 с.
5. Кампо В. Український конституціоналізм: європейський вимір // Юридична тема – № 10(70), 31 травня 2006 року – [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.yur-gazeta.com/oarticle/2278>.
6. Рябинин Н.А. Государственность и российский конституционализм / Н.А. Рябинин // Конституционные основы организации и функционирования институтов публичной власти в Российской Федерации : материалы Всероссийской научно-практической конференции (20–21 апреля 2000 года). – Екатеринбург : Изд-во УрГЮА, 2001. – С. 52-56.
7. Рябченко О.П. Теоретичні засади конституціоналізму / О.П. Рябченко // [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://www.pravo.vuzlib.net/book\\_z1699\\_page\\_24.htm](http://www.pravo.vuzlib.net/book_z1699_page_24.htm).
8. Словська І.Є. Український конституціоналізм: етапи становлення і розвитку : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. спец. : 12.00.02 – «конституційне право» / І.Є. Словська – К., 2004. – 238 с.
9. Сони́на Л.В. Конституціоналізм в Російській Федерації як політико-правовий режим : автореф. дис. на соискание научной степени канд. юрид. наук / Л.В. Сони́на. – Екатеринбург, 2001. – 20 с.
10. Фри́дман Л. Введение в американское право : пер. с англ. / Под ред. М. Калантаровой. – М. : Прогресс, 1992. – 286 с.
11. Оні́щук М.В. Український конституціоналізм: від кризи – до ладу / М.В. Оні́щук // «Дзеркало тижня. Україна» № 17, 2013. – С. 3-4.
12. Климчук В. Ексцессы украинского конституционализма / Владимир Климчук // Сучасність – № 12 – 2008. – С. 3–4.
13. Белов Д.М., Ленгер Я.І. Парадигма конституціоналізму, як категорія конституційного права України / Д.М. Белов, Я.І. Ленгер // Реформування законодавства України та розвиток суспільних відносин в Україні: питання взаємодії : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Ужгород, 30-31 березня 2013 р. – Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2013. – 256 с.

14. Белов Д.М. Парадигма конституціоналізму: теоретичні питання / Д.М. Белов // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2012. – Випуск 18. – С. 57-60.

15. Белов Д.М. Парадигма українського конституціоналізму: правова сутність та зміст / Д.М. Белов // Вісник Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки» – 2012. – № 4 (Частина I). – С. 32-35.

16. Byelov D., Kovach Ju., Lenger Ya., The Paradigm of Constitutionalism / D. Byelov, Ju. Kovach, Ya. Lenger // Ponatie a character prava. Zbornik prispjevov z medznarodneje vedeckej konferencie (27 February 2014). – Bratislava, 2014 – P. 55-60.

17. Byelov D., Lenger Ya., The Paradigm of Constitutionalism as a Philosophical-legal Category / D. Byelov., Ya. Lenger // Науковий вісник УжНУ. – Серія «Право». – Випуск № 23. – Частина 2. – Том 1. – 2013 р. – С. 123-126.

УДК 341.24:342.25

## ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТИВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

## THE FEATURES OF REALIZATION OF EUROPEAN STANDARDS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN UKRAINE

Демченко М.О.,

*магістр кафедри конституційного права  
юридичного факультету*

*Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

У статті автором здійснено аналіз особливостей реалізації європейських стандартів місцевого самоврядування в Україні. Досліджені проблемні аспекти щодо особливостей запровадження європейських стандартів в Україні у сфері місцевого самоврядування. А також автором запропоновані основні шляхи їх вдосконалення.

**Ключові слова:** місцеве самоврядування, муніципальне право, європейські стандарти, Європейська хартія місцевого самоврядування, конституційні засади.

В статье автором осуществлен анализ особенностей реализации европейских стандартов местного самоуправления в Украине. Исследованы проблемные аспекты относительно особенностей внедрения европейских стандартов в Украине в сфере местного самоуправления. А также автором предложены основные пути их совершенствования.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, муниципальное право, европейские стандарты, Европейская хартия местного самоуправления, конституционные основы.

In the article the author carried out the analysis of the features of realization of local self-government in Ukraine. Examines the main problematical issues about the features of implementation of European standards in Ukraine in the sphere of local self-government. Also, an author offers the main ways of its improvement.

**Key words:** local self-government, municipal law, European standards, European Bill of local self-government, constitutional basis.

**Постановка проблеми.** Теорія і практика становлення та розвитку місцевого самоврядування, його юридичної природи, є основним атрибутом конституційної та демократичної держави і його громадянського суспільства, що належить до основоположних цінностей світової цивілізації, що запроваджувалися суспільством упродовж усього періоду його соціального розвитку.

Доведено, що кожна демократична та правова держава не може існувати без основ місцевого самоврядування, що є необхідною складовою частини демократичного суспільства. Саме розвиток соціуму та необхідність вироблення нових гарантій соціального функціонування є необхідною умовою при процесі функціонування цивілізованих держав.

Для сучасної України, яка все ще перебуває на перехідному етапі свого суспільно-політичного розвитку, притаманна характерна зміна основних ціннісних орієнтирів; вивчення особливостей взаємодії правових установ та правових принципів сучасного громадянського суспільства має не аби яке значення.

Варто зазначити, що успіхи такого роду модернізації безумовно залежать від того, наскільки таке реформування відповідає основоположним ціннісним та нормативним орієнтирам. Саме тому основні цінності місцевого самоврядування мають інтегруватися до структури громадянського суспільства, правової свідомості, культури та правового менталітету громадян України.

Наразі широкого правового вдосконалення потребують питання функціонування місцевого самоврядування. Особливо актуально постає проблема реформування системи місцевого самоврядування, запозичуючи при цьому стандарти європейського вжитку. Проголошена Україною стратегія євроінтеграції передбачає не тільки приведення вітчизняного законодавства до єдиних правових стандартів Європейського Союзу, але й фактичне втілення їх у життя, в тому числі і в сфері місцевого самоврядування.

**Стан дослідження.** Теоретичною основою при написанні статті стали наукові розробки провідних фахівців різних галузей права, які частково торкалися питань

ня місцевого самоврядування. Однак варто відмітити, що питання європейських стандартів місцевого самоврядування є досить складним та малодослідженим. Найвні деякі наукові доробки в цій сфері, здебільшого конституційного та міжнародного спрямування. Так, найяскравішими представниками, що досліджували дану наукову царину, є: В. Погорілко, М. Баймуратов, Ю. Берестнева, О. Баганов, В. Григор'єва, І. Демченко, В. Кампо, Ю. Тодика, М. Пухтинський, О. Чумакова, В. Рубцов, О. Фрицький, та деякі інші.

Проте недостатньо дослідженим залишається питання особливостей досвіду та практики впровадження європейських стандартів місцевого самоврядування у національне законодавство країн Європи та України, що обумовлює необхідність додаткового звернення до обраної проблематики.

Саме тому завданнями даної наукової статті є визначення особливостей реалізації європейських стандартів місцевого самоврядування в Україні, дослідження проблемних аспектів даної сфери та пошук шляхів їх подолання.

**Виклад основного матеріалу.** Проблемні аспекти місцевого самоврядування вже довгий час привертають особливу увагу юридичної науки, зокрема вітчизняної. Із розвитком суспільства дедалі більшої актуалізації набувають питання щодо підвищення ефективності й демократизації управління так званими «публічними справами» на місцевому рівні, що й обумовлює об'єктивну необхідність інституту місцевого самоврядування.

Наявність значної кількості публікацій, в котрих по-різному тлумачаться юридична природа та призначення місцевого самоврядування, призводить до значного ускладнення розуміння його змісту, місця та ролі в системі народовладдя.

Крім того, слід врахувати той аспект, що саме поняття «міське самоврядування» має конкретно-історичне значення, впродовж тривалого часу його зміст зазнавав певних змін під впливом політичних, економічних, національних та інших чинників [7].

Слід відзначити, що основний напрям подальшого розвитку місцевого самоврядування в Україні визначений курсом на інтеграцію України в Європу, основні параметри якого визначені Указами Президента України від 11.06.98 р. «Про затвердження Стратегії інтеграції України до ЄС», від 14.09.2000 р. «Про програму інтеграції України до ЄС», Постановою Верховної Ради України від 17.01.02 р. «Про рекомендації за підсумками парламентських слухань з питань реалізації державної політики інтеграції України до ЄС». Та, на жаль, як показує аналіз практики функціонування місцевого самоврядування в Україні, задекларовані засади не завжди реалізуються на практиці [5, с. 160].

Безперечно, реальне впровадження в Україні основ європейських стандартів місцевого самоврядування у життя є складною справою, що стикається з величезною кількістю проблем.

Наразі першою і найголовнішою проблемою є питання відповідності норм законодавства України та Європи.

Система нормативно-правових джерел, що регулює питання діяльності та функціонування місцевого самоврядування, є складною та розгалуженою, саме тому має свою специфіку у кожній країні Європейського Союзу.

Не дивлячись на те, що Україна ратифікувала ряд міжнародних актів, що торкаються сфери місцевого самоврядування та наближують вітчизняні правові рамки до європейських стандартів, дане питання не можна вважати остаточно вирішеним. Як влучно зауважує науковець М.Козюбра, принцип добросовісного виконання взятих на себе міжнародних зобов'язань прямо не закріплений у Конституції України [8, с. 4-5], хоча слід чітко розуміти, що даний принцип напряму закріплений у Віденській конвенції 1969 року (стаття 26), що, у свою чергу, є частиною національного законодавства України.

Так, наприклад, Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року [1], ратифікована Україною у 1997 році [4]. Україна як державачлен Ради Європи взяла на себе зобов'язання щодо дотримання положень Європейської Хартії місцевого самоврядування в повному обсязі. Однак в процесі реалізації даної Хартії на практиці як частини національного законодавства України виник ряд проблем [10]. За оцінками науковців, Україна виконує зобов'язання в мінімальному обсязі, хоча взяла на себе зобов'язання за всією Хартією, а з чотирнадцяти пріоритетних принципів Хартії не виконує десяти [1; 5, с. 257]. Як зазначає М. Гірняк, складність реалізації принципів Європейської хартії зумовлена тим, що, з одного боку, вони є нормами безпосередньо діючого права, а з іншого – їх впровадження в життя неможливе без деталізації у національному законодавстві України [6, с. 154].

Другим, та не менш важливим питанням реалізації конституційних основ місцевого самоврядування, є його фактична реалізованість на місцях. Так, на думку О. Бориславської, актуальним є питання щодо розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування на місцях та органами державної виконавчої влади [5, с. 162]. Однак варто розуміти, що прийняття комплекс відповідних законодавчих актів не полегшить вирішення даного питання на практиці. Наразі, на наше переконання, воно можливе лише шляхом фактичного перепланування діяльності місцевих осередків влади та зміни вертикального підпорядкування.

Наприклад, після повалення Радянського Союзу та встановлення демократичної системи у Польщі поступово почало існувати три види місцевих громад: самоврядна громада (існує в межах гміни), локальна самоврядна громада (існує в межах повіту) і регіональна самоврядна громада (існує у межах воєводства). Хоча один мешканець є членом кожної з перелічених громад, між ними, однак, не існує жодної залежності чи підлеглості [5, с. 162].

Третім питанням щодо особливостей реалізації політики європейського місцевого самоврядування в Україні є проблема місцевого фінансування. Як відомо, місцеві бюджети є основними структурни-

ми елементами державного бюджету України, саме тому левова частина надходжень до них передається до державної казни, а вже потім повертається назад. Однак, не в повному обсязі і тому не може забезпечити усіх потреб громадян відповідного місцевого органу самоврядування.

У країнах Європейського Союзу дане питання врегульовано дещо інакше. Наприклад, у Польщі спільними для всіх територіальних одиниць є доходи від субвенцій з державного бюджету, а з власних доходів – плата за використання належного їм майна, податки, спадщини, донорства на користь громади.

У свою чергу, у Франції основу місцевих бюджетів складають засоби міжбюджетного вирівнювання (трансфертів), місцеві податки, позики та доходи від використання власності та надання послуг [9, с. 119]. Крім того, з метою ефективнішої концентрації бюджетних коштів широко використовуються механізми кооперації адміністративно-територіальних одиниць.

Однак, поділяючи наукові погляди О. Бориславської та Л.Луця, варто наголосити, що у розви-

тку сучасної правової системи України, спостерігаються й позитивні тенденції, такі як активне формування основних структурних частин правової системи; приведення у відповідність до міжнародних правових стандартів, здебільшого, європейських; утвердження принципів правової демократичної держави і громадянського суспільства; поява нових підходів до праворозуміння; створення нових галузей та інститутів права і законодавства [5, с. 190].

**Висновки.** Отже, підводячи підсумок під вищезазначеним, ми дійшли висновку, що наразі, не дивлячись на значне поширення демократичних засад, в українському суспільстві існує ряд проблемних аспектів. Віддаляючись від радянської структури управління та запозичуючи європейські правові погляди сучасна Україна опинилася на роздоріжжі свого існування. Запозичивши норми та європейські стандарти питання щодо їх фактичної реалізації, залишаються все ще відкритими, оскільки потребує певних реформ на місцях.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036).
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&nreg=280%2F97>.
3. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-ХІУ // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/586-14>.
4. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування : Закон України від 15.07.1997 // Урядовий кур'єр. – 1997. – № 133-134.
5. Бориславська О. Місцеве самоврядування в Україні: теорія та практика реалізації конституційно-правових засад : Монографія. – Львів : ПАІС, 2005. – 208 с.
6. Гірняк М. Деякі проблеми імплементації Європейської хартії місцевого самоврядування в національне право України / М. Гірняк // Вісник Львівського ун-ту. Серія юрид. – 2002. – Випуск 37. – 574 с.
7. Кравченко В.В. Конституційне право України: Навчальний посібник.-Вид. 3-тє, виправл. та доповн. – К. : Атіка, 2004 – 512 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://radnuk.info/pidrychnuku/konst/513-kravchenko/11491--xii-----1-----html>.
8. Козюбра М. Тенденції розвитку джерел права України в контексті європейських правоінтеграційних процесів / М. Козюбра // Наукові записки. Національний університет «Києво-Могилянська Академія». – Т. 26: Юридичні науки / Редкол. : В. Брюховецький та ін. – К., 2004. – С. 3–9.
9. Музика-Стефанчук О.А. Фінансово-правова основа місцевого самоврядування в зарубіжних країнах: навчальний посібник. / О. А. Музика-Стефанчук – К. : Правова єдність, 2009. – С. 119.
10. Принципи Європейської хартії місцевого самоврядування : Навч. посіб / [М. Пітцик, Є. Мальто, В. Кравченко та ін.]; За ред. В. Кравченка. – К., 2000. – 120 с.

**JUS COGENS ЯК ДЖЕРЕЛО КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА****JUS COGENS AS THE SOURCE OF CONSTITUTIONAL LAW****Забокрицький І.І.,***здобувач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства**ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;**асистент кафедри адміністративного та інформаційного права**Інституту права та психології**Національного університету «Львівська політехніка»*

Стаття присвячена дослідженню правового статусу норм Jus Cogens. Встановлено основні ознаки таких норм, проведено їх аналіз як в рамках міжнародного права, так і національного окремих держав. Визначено конституційний характер норм Jus Cogens, їх значення для України, визнання джерелом конституційного права та пропозиції щодо закріплення їх пріоритетності на конституційному рівні.

**Ключові слова:** Jus Cogens, джерело конституційного права, імперативна норма міжнародного права, Конституції, правовий статус, судова практика.

Статья посвящена исследованию правового статуса норм Jus Cogens. Установлены основные признаки таких норм, проведен их анализ как в рамках международного права, так и национального отдельных государств. Определены конституционный характер норм Jus Cogens, их значение для Украины, признание источником конституционного права и предложения по закреплению их приоритетности на конституционном уровне.

**Ключевые слова:** Jus Cogens, источник конституционного права, императивная норма международного права, Конституции, правовой статус, судебная практика.

This article is dedicated to the research of the legal status of Jus Cogens norms. Main features of this norms, their analysis in both international and national law of particular states is conducted. Constitutional nature of Jus Cogens, their importance for Ukraine, recognition as the source of constitutional law and proposals to fix their priority at the constitutional level are defined.

**Key words:** Jus Cogens, source of constitutional law, peremptory norm of international law, Constitutions, legal status, court practice.

**Постановка проблеми.** Питання щодо співвідношення міжнародного права та національного (зокрема, конституційного) зазвичай зводиться до розгляду правових норм, що містяться в міжнародних договорах, залишаючи поза увагою інші джерела міжнародного права. Безумовно, основний масив джерел міжнародного права складають міжнародні договори, однак далеко не увесь. Важливою складовою міжнародного права є норми Jus Cogens, правовий статус яких, на жаль, ще недостатньо досліджений. Тому важливо розглянути їх значення у міжнародному праві та можливість їх визнання джерелом конституційного права (враховуючи доволі тісний взаємозв'язок міжнародного та національного, зокрема конституційного, права).

**Стан дослідження.** Правовий статус норм Jus Cogens зараз перебуває на стадії свого наукового осмислення та розроблення не лише в українській, але й у світовій юридичній науці. Дослідженням цього питання займалися та продовжують займатися такі науковці, як М. Гердеген, Н.В. Дрьоміна-Волок, Р. Ньето-Навіа, М.Ш. Бассіуні, А. Пітерс, А. Кассіс та деякі інші. Однак питання визнання Jus Cogens джерелом конституційного права в українській юридичній науці майже не розглядається, а в світовій – перебуває лише на стадії наукової розробки. Конституційний характер таких норм зумовлює необхідність в їх розгляді не лише з точки зору міжнародного, а й конституційного права.

Відповідно, **метою** даної статті є з'ясування поняття норм Jus Cogens, розгляд практики їх застосування та виокремлення їх основних суттєвих ознак, а також їх значення як для конституційного права іноземних держав, так і українського в контексті визнання джерелом конституційного права.

**Виклад основного матеріалу.** Що ж розуміється в міжнародному праві під Jus Cogens? На нормативному терміні цей термін згадується в Віденській Конвенції про право міжнародних договорів, згідно зі ст. 53 якої, «договір є неважним, якщо на момент укладення він суперечить імперативній нормі загального міжнародного права. Оскільки це стосується цієї Конвенції, імперативна норма загального міжнародного права є нормою, що приймається і визнається міжнародним співтовариством держав у цілому як норма, відхилення від якої недопустиме і яку може бути змінено тільки наступною нормою міжнародного права, що носила б такий же характер». Ст. 64 цієї ж Конвенції врегулює, що «якщо виникає нова імперативна норма загального міжнародного права, то будь-який існуючий договір, який виявляється в суперечності з цією нормою, стає недійсним і припиняється» [1]. Таким чином, з норм Віденської Конвенції стає зрозумілим, що Jus Cogens є імперативними нормами, які є загальнообов'язковими, не можуть бути зміненими (окрім як в разі виникнення нової імперативної норми) та додержання яких є умовою для чинності договору. Проте в конвенції

жодним чином не зазначається, які ж норми слід відносити до *Jus Cogens*.

М. Гердеген зазначає, що творення нового імперативного права (*jus cogens*) підлягає, на противагу «простому» міжнародному звичаєвому праву, певним підвищеним вимогам: виникнення загальнообов'язкового звичаєвого права висуває передумову, що його визнання – особливо у цій специфічній якості – має квазіуніверсальний характер, тобто визнають усі держави. До такого незмінного складу норм, вказує науковець, належать на цей час *заборона нападницької війни, елементарні права людини (такі, як заборона геноциду, тортур, рабства чи расової дискримінації), а також право на самовизначення народів* [2, с. 172-173]. Таким чином, можна зробити висновок про звичайний характер цих норм. У зв'язку з цим виникає питання – чи невизнання хоча б однією із держав цих норм як *Jus Cogens* не створює сумніву в можливості їх існування, оскільки згідно норм Віденської Конвенції вони «визнаються міжнародною спільнотою держав в цілому».

Розв'язок цього питання можна знайти в відомій справі Міжамериканської Комісії з прав людини щодо М. Домінгеза [3]. Дана Комісія постановила, що призначення покарання у виді смертної кари для неповнолітнього правопорушника є порушенням міжнародних норм *Jus Cogens*. Таким чином, якби даний вирок був би виконаний, то держава була б зобов'язана відповідати за тяжке і непоправне порушення права на життя відповідно до ст. 1 Американської Декларації прав і обов'язків громадян. В даній справі М. Домінгез, громадянин США, був засуджений до смертної кари за злочин, вчинений ним у віці 16 років, а на момент засудження йому було 17. В Апеляції до Верховного Суду штату Невада Домінгез просив визнати незаконним такий вирок, оскільки страта неповнолітнього була б порушенням Міжнародного Пакту про громадянські та політичні права, а також *звичаєвого міжнародного права*. Однак суд відмовив у задоволенні даного клопотання в зв'язку з тим застереженням, що, відповідно до права США, страта неповнолітніх злочинців дозволялась (у зв'язку із застереженням до Міжнародного Пакту про громадянські та політичні права). Однак суд не надав обґрунтованого висновку щодо відповідності даних положень нормам міжнародного звичаєвого права. Верховний Суд США також відмовив у задоволенні клопотання, і Домінгез звернувся до Міжамериканської Комісії з прав людини. 22 жовтня 2002 року Комісія дійшла висновку, що заборона на застосування смертної кари до неповнолітніх злочинців становить норму *Jus Cogens*, і ці норми «виводять свій статус з основоположних цінностей міжнародного співтовариства, і порушення таких норм було б шоком для сумління людства, і тому вони є обов'язковими для *усього міжнародного співтовариства, незалежно від протесту, визнання чи мовчазної згоди*». Таким чином, Комісія визнає, що, незважаючи на визнання чи невизнання окремою державою цих норм, вони все одно пови-

нні діяти, вони стоять ієрархічно вище за будь-які норми як національного, так і міжнародного права, по суті лежать в основі права як людського витвору, мають ціннісний вимір. Вплив цього висновку Комісії полягає також і в тому, що вже в 2005 році в справі *Roper v Simmons* Верховний Суд США визнав неконституційними положення, відповідно до яких, допускається смертна кара за злочини, скоєні у віці до 18 років, а зростання ролі міжнародних норм було використане в якості аргументації [4]. Справа М. Домінгеза демонструє, що недостатність нормативного закріплення норм *Jus Cogens* не впливає на їх дієвість, більше того, саме під впливом визнання їх на доктринальному та судовому рівні можуть формуватися норми і національного права.

Окремі норми *Jus Cogens* знайшли своє нормативне закріплення і в міжнародних правових актах. Прикладом є Конвенція про незастосування строку давності до воєнних злочинів і злочинів проти людства від 26 листопада 1968 року [5]. Так, згідно зі ст. 1 цієї Конвенції, ніякі строки давності не застосовуються по відношенню до: а) військових злочинів, як вони визначаються в Статуті Нюрнберзького Міжнародного Трибуналу від 8 серпня 1945 р., а також, зокрема, «серйозні порушення», перераховані в Женевських Конвенція про захист жертв війни від 12 серпня 1949 р.; б) злочинів проти людства, незалежно від того, чи вони були вчинені під час війни чи у мирний час, як вони визначаються в Статуті Нюрнберзького Міжнародного Трибуналу від 8 серпня 1945 р., вигнання в результаті збройного нападу чи окупації, і нелюдські дії, які є наслідком політики апартеїду, а також злочин геноциду, який визначається в Конвенції 1948 року про попередження злочину геноциду і покарання за нього, *навіть якщо ці дії не є порушенням внутрішнього законодавства тої держави, в якій вони були вчинені*. Окрім того, в Консультативному висновку Міжнародного суду ООН щодо застережень до Конвенції про попередження та покарання геноциду від 28 травня 1951 р. [6] вказано, що принципи, зазначені в Конвенції 1948 р. є такими, що визначені цивілізованими націями як обов'язкові для держав, *незалежно від їхньої участі у Конвенції*. Таким чином, з цих положень можна зробити висновок про те, що заборона вчинення даних злочинів свідчить про визнання їх імперативними нормами *Jus Cogens*, і в даному випадку покарання за нього не ставиться в залежність від наявності аналогічних положень у національному законодавстві окремих держав та навіть їхньої участі у Конвенції, оскільки заборона геноциду, по суті, визнається міжнародним товариством у цілому, незалежно від наявності згоди окремих його учасників. Це також є аргументом щодо пріоритету норм *Jus Cogens*, які об'єктивно стоять вище не лише над міжнародним правом, але й над внутрішньодержавним.

У зв'язку з цим показовою є Постанова апеляційного суду м. Києва у кримінальній справі за фактом вчинення геноциду в Україні в 1932-1933 роках від 13 січня 2010 р. [7]. Суд постановив закрити кримінальну справу, порушену за фактом вчинення гено-

циду в Україні відносно Сталіна (Джугашвілі) Й.В., Молотова (Скрябіна) В.М., Кагановича Л.М., Поштишева П.П., Косіора С.В., Чубаря В.Я. і Хатаєвича М.М. у зв'язку з їх смертю, які, за висновком органу досудового слідства – Головного слідчого управління СБУ, – умисно організували геноцид частини української національної групи, внаслідок чого було знищено 3 млн. 941 тис. осіб. Показово, що суд посилається на низку міжнародних актів, зокрема ст. 7 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. [8], відповідно до ст. 7 якої передбачено, що принцип заборони зворотної дії кримінального закону не є перешкодою для судового розгляду, а також для покарання будь-якої особи за будь-яку дію чи бездіяльність, яка на час її вчинення становила кримінальне правопорушення відповідно до загальних принципів права, визнаних цивілізованими націями. Також суд зазначив, що ст. 58 Конституції України [9] встановлено загальне правило, згідно з яким «закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи», і дані конституційні положення знайшли своє відображення у ст. 5 Кримінального кодексу України «Зворотна дія закону про кримінальну відповідальність у часі» [10]. Водночас, відповідно до вимог ч. 5 ст. 49 Кримінального кодексу України давність, як підстава для звільнення від кримінальної відповідальності (рівно як підстава для визнання факту вчинення злочину) «не застосовується у разі вчинення злочинів проти миру та безпеки людства, передбачених у ст. 437-439 і ч. 1 ст. 442 КК України». Таким чином, цей дещо символічний судовий процес над особами, жодна з яких вже не була живою, відіграє важливе значення для утвердження ролі норм *Jus Cogens* в Україні. По-перше, злочин геноциду був офіційно засуджений, у відповідності до норм міжнародного права. По-друге, суд не лише посилається на низку міжнародних актів, але й зазначає, що в даному випадку конституційне положення про заборону зворотної дії законів у часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи не діє, що свідчить про те, що на практиці норми *Jus Cogens* були визнані *пріоритетнішими, та такими, що мають вищу юридичну силу, ніж положення внутрішнього права*. По-третє, Кримінальний кодекс України був розроблений із врахуванням норм *Jus Cogens*, оскільки у ньому визнано незастосування строків давності у разі вчинення злочинів проти миру та безпеки людства, що по суті є втіленням норм Конвенції 1968 р. про незастосування строку давності до воєнних злочинів і злочинів проти людства.

Н.В. Дрьоміна-Волок стверджує, що зростання кількості випадків посилення на норми *Jus Cogens* Міжнародним Судом ООН, іншими міжнародними та національними судовими органами, підтримка цієї теорії та певне розширення її матеріального наповнення з боку найавторитетніших юристів-міжнародників вказує на тенденцію «імперативізації» міжнародного права у цілому, а виникнення концепції

існування превалюючих за юридичною силою норм є доказом визнання міжнародним співтовариством необхідності позитивно-правових заходів для забезпечення світового правопорядку [11, с. 191]. Погоджуємось з цим твердженням, оскільки в сучасному світі необхідність визнання тих загальнолюдських цінностей, на захист яких спрямовані норми *Jus Cogens* є очевидним. Проте, в цілях правозастосування, постає необхідність в закріпленні цих норм в позитивному праві, яке б могло ефективно діяти. Природно-правові начала *Jus Cogens* є беззаперечними, і останнім часом все частіше знаходять своє втілення на нормативному рівні, таким чином поєднуючи в собі основні ідеї природно-правової та позитивно-правової теорій права. Проблемним, зазначає автор, є визначення переліку норм *Jus Cogens*, оскільки не всі вони дістали нормативне закріплення, і аргументація на користь їх визнання часто міститься як в доктринальних джерелах, так і в рішеннях міжнародних судових установ чи національних судів. Стверджується, що імперативним статусом наділені норми, які забороняють агресивне застосування сили, расову дискримінацію, торгівлю, геноцид, піратство та катування.

Стає очевидним, що статусу *Jus Cogens* набувають в першу чергу такі норми, які містять заборонний характер щодо окремої категорії діянь та встановлюють покарання за них. Як вбачається, це найбільш серйозні злочини, які є несумісними з людською природою, та засуджуються людством в цілому. Проте, на нашу думку, відсутність нормативного закріплення в першу чергу на рівні міжнародних договорів (як основного джерела міжнародного права) є проблематичним, оскільки практика «пошуку» норм в рішеннях судів та доктрині не є усталеною та звичною для значної частини правових систем світу (зокрема, романо-германської). В цілях правової визначеності, було б доцільним прийняття міжнародного акту, який би чіткіше регламентував, які саме норми належать до *Jus Cogens*. Це призвело б до недопустимості появи таких спорів, як вже вищезгадана справа М. Домінгеца, коли питання визнання неможливості страти за злочини, вчинені неповнолітніми, було дискусійним. Зрештою, концепція норм *Jus Cogens* зараз знаходиться на стадії формування (як на науковому, так і нормативному рівні).

Як зазначає Р. Ньето-Навіа, колумбійський професор та суддя Міжнародного кримінального Трибуналу в колишній Югославії та Руанді, для того, щоб норма була визнаною *Jus Cogens*, вона повинна відповідати наступним ознакам: 1) норма повинна бути нормою загального міжнародного права; 2) норма повинна бути прийнятою і визнаною міжнародним співтовариством або державами в цілому; 3) норма повинна бути такою, відступ від яких не допускається і яка може бути зміненою наступною нормою загального міжнародного права такого ж характеру [12]. Як бачимо, ознаки норм *Jus Cogens* виводяться із Віденської Конвенції про право міжнародних договорів 1969 р., де вони і знайшли своє нормативне закріплення.

Думку щодо того, що більшість із норм Jus Cogens, по суті, є заборонними нормами щодо окремої категорії злочинів, наводить М.Ш. Бассіуні [13]. Він стверджує, що до злочинів Jus Cogens слід віднести агресію, геноцид, злочини проти людства, піратство, работоргівлю та катування. При чому, правовою базою для визнання злочинів Jus Cogens він пропонує вважати: 1) Міжнародні заяви, або те, що зазвичай називається *opinio juris*, які відображають визнання того, що ці злочини вважаються частиною загального звичаєвого права; 2) Положення в преамбулах або інших положеннях договорів, застосованих до цих злочинів, які вказують що ці злочини мають більш високий статус в міжнародному праві; 3) Велика кількість держав, що ратифікували договори, пов'язані із цими злочинами; 4) Ad Hoc міжнародні розслідування і кримінальне переслідування осіб, визнаних винними у цих злочинах. По суті, це є поєднанням як нормативного визнання (на рівні «великої кількості держав» – таким чином, не обов'язковим є визнання всіма державами, що підтверджує раніше нами зазначені твердження), так і створення норм Jus Cogens вже в процесі розгляду окремих справ на практиці.

Прикладом такої справи є *Prosecutor v Furundzija* [14], в якому Міжнародний трибунал щодо колишньої Югославії підтвердив, що злочин катування набув статусу Jus Cogens – імперативної норми міжнародного права, від якої недопустиме відхилення за жодних умов. Зокрема, в даному рішенні вказано, що заборона на застосування тортур є настільки великою, що держави навіть звільняються від видачі особи іншій державі, якщо є серйозні підстави вважати, що дана особа може бути в небезпеці щодо застосування тортур (п. 144). Також суд вказує, що в зв'язку із важливістю тих цінностей, які він захищає, цей принцип перетворився в імперативну норму Jus Cogens, яка має більш високий ступінь в ієрархії міжнародних норм ніж договірне право або звичайне звичаєве право. Найбільш вагомим наслідком цього ступеня є те, що відступлення від цього принципу окремими державами через міжнародні договори, або місцеві чи спеціальні звичаї, або навіть загальні норми міжнародного звичаєвого права, які не наділені цим статусом, не допускається (п. 153). Таким чином, заборона катування стала на даний момент одним із основоположних стандартів міжнародного співтовариства. Крім того, ця заборона є стримуючим фактором, який сигналізує всім членам міжнародного співтовариства, що заборона катування є абсолютною величиною, від якої ніхто не повинен відхилятися. Окрім того, що заборона катування має значення як на міждержавному рівні, так і державному. Останнє проявляється в тому, що особи, винні у вчиненні катування, навіть якщо діяли відповідно до вказівок режиму, що існував в певній державі, все рівно повинні нести кримінальну відповідальність або в іншій державі, або в своїй державі за умови зміни режиму. Таким чином, незважаючи на можливий дозвіл законодавчими або судовими органами на порушення цього принципу, особи все рівно

зобов'язані його дотримуватись, і як було зазначено Міжнародним Трибуналом у Нюрнберзі «люди мають міжнародні зобов'язання, які перевищують національні обов'язки покорі, накладені окремою державою» (п. 155).

У зв'язку з цим надзвичайно цікавою є думка, яку наводить Е. Пітерс. Розглядаючи питання конституціоналізації міжнародного права, вона стверджує, що Jus Cogens зараз часто асоціюються з міжнародним конституційним правом [15]. Зокрема, наводиться думка, що норми Jus Cogens можна вважати такими, що діють як конституційне право, оскільки вони не лише є стримуючим фактором від укладення державами міжнародних договорів, що суперечили б їм (відповідно до Віденської Конвенції про право міжнародних договорів), але й *імперативність цієї норми по відношенню до інших норм нагадує верховенство Конституції в національних правових системах*. Погоджуємось з цією думкою, оскільки, як ми вже визначили, норми Jus Cogens по суті знаходять вище як над міжнародним, так і над національним правом. Навіть етимологічно слово конституційний означає «встановлючий», оскільки конституційне право традиційно визначало основи державного устрою, організації державної влади, взаємовідносин людини з державою. Не розглядаючи питання конституціоналізації міжнародного права (що може бути предметом окремого дослідження), можна стверджувати, що Jus Cogens виконують по суті конституційну функцію по відношенню не лише до міжнародного права, а й права взагалі. Також автор дослідження зазначає, що недостатній рівень формального визначення (про що ми вже вказували раніше) не заважає їм ефективно діяти, виконуючи в тому числі функцію вираження основоположних цінностей «більш символічним та гнучким способом».

Таким чином, з аналізу вищезазначених положень, можна стверджувати наступне. Перш за все, концепція норм Jus Cogens виникає зовсім недавно, лише в ХХ столітті, а отже зараз перебуває на етапі свого формування та розвитку як на науково-теоретичному, так і нормативному та практичному рівнях. По-друге, відсутнє як єдине розуміння визначення норм Jus Cogens (так, є думки що це є просто імперативна норма міжнародного права, так і імперативна норма міжнародного звичаєвого права), так і перелік цих норм. Дещо загальне закріплення обов'язковості цих норм на рівні Віденської Конвенції про право міжнародних договорів не відповідає тому значенню, який вони мають в міжнародному праві. По-третє, їх імперативність є втіленням природно-правових ідей, по суті найбільш сучасною реалізацією них; відсутність визнання цих норм окремими суб'єктами не ставить під сумнів їх існування та дієвість. По-четверте, ці норми виконують в тому числі ціннісно-орієнтувальну функцію, оскільки в основному спрямовані на забезпечення прав людини, що є також підтвердженням активного розвитку правового захисту прав та свобод людини як сучасної тенденції. По-п'яте, в силу своєї природи вони мають вищу юридичну силу як за норми міжнародного

права, так і норми національного (що зустрічається вже і на договірному рівні на прикладі Конвенції про незастосування строку давності до воєнних злочинів і злочинів проти людства від 26 листопада 1968 р.). На нашу думку, вони повинні бути виведені за звичайну ієрархію норм права, та стояти вище над нею. По-шосте, ці норми носять певний конституційний характер щодо міжнародного та національного права. Враховуючи те, що останнє не може їм суперечити, вважаємо за доцільним визнавати їх також і джерелом конституційного права.

Щодо України, то можна зробити наступні **висновки**: хоча українське законодавство і перейняло концепції *Jus Cogens* (норми Кримінального кодексу щодо злочинів проти людства; вже згаданий нами дещо показовий судовий процес щодо організаторів геноциду в Україні), однак було б доцільним офіційно закріпити їх визнання на конституційному рівні. Так, позитивним явищем є те, що Конституційний Суд України у своєму рішенні від 2 листопада 2004 року зазначив, що «одним з проявів верховенства права є те, що *«право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимізовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України»* [16]. Це рішення свідчить, що Україна поступово відходить від традиційного позитивістичного сприйняття права, практично повного його отождолення з законодавством, та надає велику роль іншим регуляторам. Проте ст. 9 Конституції

України згадує лише про те, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства. Водночас, в низці Конституцій світу (наприклад, ст. 10 Конституції Італії [17], ст. 25 Конституції Німеччини [18], ст. 2 Конституції Греції [19], ст. 9 Конституції Чорногорії [20], ст. 6 Конституції Республіки Корея [21]) в тій чи іншій формі згадується про визнання загальноприйнятих принципів або норм міжнародного права. Конституція ж України в даному питанні концентрується лише на міжнародних договорах. Враховуючи, що в ст. 8 проголошена норма-принцип, відповідно до якої в Україні визнається і діє принцип верховенства права (тлумачення якому було дане в Рішення КСУ ще в 2004 році; як вже зазначалось, до права входить не лише законодавство, а й інші регулятори), та імперативність норм *Jus Cogens*, вважаємо за доцільним пропонувати в ст. 9 Конституції України закріпити визнання та пріоритет норм *Jus Cogens*. Враховуючи, що введення терміну латинською мовою не відповідало б духу української Конституції, пропонуємо доповнити статтю 9 частиною третьою в такій редакції «Імперативні норми міжнародного права є частиною національного права України». Це не лише б відобразило пріоритет таких норм, але й створило можливість для потенційного тлумачення цієї норми Конституційним Судом України, у випадку потреби (а як бачимо, в основному концепція *Jus Cogens* знайшла своє втілення саме на доктринальному та судовому рівні). Вважаємо, що таке закріплення не лише пробудило б певний інтерес до наукового дослідження значення норм *Jus Cogens*, але й допомогло б звернути увагу на них юристів-практиків.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 1969 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_118/print1360233900585644](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_118/print1360233900585644).
2. Матіас Гердерен. Міжнародне право / Пер. з німецької. – К. : «К.І.С.», 2011. – 516 с.
3. The Michael Domingues Case: Report on the Inter-American Commission on Human Rights, Report No. 62/02, Merits, Case 12.285 (2002) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.internationaljusticeproject.org/pdfs/dominguesoverview.pdf>
4. Roper v Simmons. Official U.S. Supreme Court opinion, March 1, 2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.supremecourt.gov/opinions/04pdf/03-633.pdf>.
5. Конвенція про незастосування строку давності до воєнних злочинів і злочинів проти людства від 26 листопада 1968 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_168](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_168).
6. Reservations to the Convention on Genocide, Advisory Opinion: ICJ. Reports 1951 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.icj-cij.org/docket/files/12/4283.pdf>.
7. Постанова апеляційного суду м. Києва у кримінальній справі за фактом вчинення геноциду в Україні в 1932-1933 роках від 13 січня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://khp.org/index.php?id=1265039604>.
8. Європейська Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод від 1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004).
9. Конституція України від 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
10. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/print1387193695082126>.
11. Н.В.Дрьоміна-Волок. Норми *Jus Cogens* – сучасне *jus gentium intra se*. Юридична Наука № 1(1)/2011, с. 187-195 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nam.kiev.ua/journal/1\\_1.pdf](http://nam.kiev.ua/journal/1_1.pdf).
12. International Peremptory Norm (*Jus Cogens*) and International Humanitarian law. Rafael Nieto-Navia. Essays on international law in honour of Antonio Cassese, 2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.iccnw.org/documents/WritingColombiaEng.pdf>.
13. International Crimes: *Jus Cogens* and *obligatio Erga Omnes*. M. Cherif Bassiouni. Law and Contemporary Problems [Vol. 59: No. 4], 1997 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1016&context=lcp>.
14. Prosecutor v. Furundžija, International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, 2002, 121 International Law Reports 213 (2002) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.icty.org/x/cases/furundzija/tjug/en/fur-tj981210e.pdf>.

15. Are we moving towards constitutionalization of the world community? Anne Peters, Antonio Cassese (ed.), *Realizing Utopia – The Future of International Law*, Oxford 2012, pp. 118-135 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2168788](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2168788).

16. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04/print1384164431925110>.

17. Constitution of the Italian Republic, 1947 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione\\_inglese.pdf](http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf).

18. Basic Law of the Federal Republic of Germany, 1949 (rev. 2012) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf>.

19. The Constitution of Greece, 1975 (rev.2008) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.hri.org/docs/syntagma/artcl25.html#A2>.

20. The Constitution of Montenegro, 2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.comparativeconstitutionsproject.org/files/Montenegro\\_2007.pdf](http://www.comparativeconstitutionsproject.org/files/Montenegro_2007.pdf).

21. The Constitution of the Republic of Korea, 1948 (rev. 1987) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ccourt.go.kr/home/att\\_file/download/Constitution\\_of\\_the\\_Republic\\_of\\_Korea.pdf](http://www.ccourt.go.kr/home/att_file/download/Constitution_of_the_Republic_of_Korea.pdf).

УДК 342.7: 327 (478)

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОЛІТИЧНЕ ПРАВО ГРОМАДЯН ОБИРАТИ І БУТИ ОБРАНИМИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

## CONSTITUTIONAL POLITICAL RIGHT OF CITIZENS TO ELECT AND TO BE ELECTED: THE THEORETICAL-LEGAL ANALYSIS

**Заворотченко Т.М.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,*

*доцент кафедри теорії держава і права,*

*конституційного права та державного управління,*

*Голова Ради молодих вчених юридичного факультету*

*Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара*

У статті висвітлюються теоретичні аспекти правового регулювання конституційного суб'єктивного політичного права громадян голосувати проти всіх кандидатів та права громадян обирати і бути обраними. Наголошено на необхідності прийняття вольового державного рішення у вигляді закону про тлумачення понять державно-правової і конституційно-правової відповідальності. Показано, що суб'єктами конституційних правопорушень в сфері виборчих прав є індивідуальні і колективні особи. Проаналізовано сутність поняття «народ» і доведено, що саме він є основним суб'єктом конституційних правовідносин. Звертається увага на положення Закону України «Про політичні партії», в якому встановлено, що політична партія, її регіональні відділення та інші структурні підрозділи мають право брати участь в виборах другого рівня.

**Ключові слова:** індивідуальні і колективні особи, вибори, юридичний зв'язок, юридичний зв'язок, конституційно-правовий деликт, відповідальність за виборчим правом, публічно-правова відповідальність.

В статье освещаются теоретические аспекты правового регулирования конституционного субъективного политического права граждан голосовать против всех кандидатов и права граждан выбирать и быть избранным. Отмечена необходимость принятия волевого государственного решения в виде закона о толковании понятий государственно-правовой и конституционно-правовой ответственности. Показано, что субъектами конституционных правонарушений в сфере избирательных прав являются индивидуальные и коллективные лица. Проанализирована сущность понятия «народ» и доказано, что именно он является основным субъектом конституционных правоотношений. Обращается внимание на положение Закона Украины «О политических партиях», в котором установлено, что политическая партия, её региональные отделения и другие структурные подразделения имеют право принимать участие в выборах второго уровня.

**Ключевые слова:** индивидуальные и коллективные лица, выборы, юридическая связь, конституционно-правовой деликт, ответственность в избирательном праве, публично-правовая ответственность.

The article covers the theoretical aspects of legal regulation of the constitutional subjective political rights of citizens to vote against all candidates and the rights of citizens to elect and be elected. Noted the necessity of the adoption of a strong-willed state solution in the form of the law on the interpretation of the concepts of state-legal and constitutional legal responsibility. It is shown that the subjects of constitutional violations in the field of electoral rights are individual and collective entity. Analyzes the essence of the concept of the people and proved that he is the main subject of the constitutional legal relations. Attention is drawn to the provisions of the Law of Ukraine «On political parties», which established that the political party, its regional branches and other structural subdivisions shall have the right to participate in elections of the second level.

**Key words:** individual and collective persons elections, legal relationship, the legal relationship, constitutional-legal tort, liability for the right to vote, the public-legal responsibility.

**Постановка проблеми.** Одним з найбільш важливих, науково визначених, обґрунтованих і сформованих конституційних суб'єктивних політичних прав людини й громадянина є право громадян вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Справа в тому, що діюче законодавство не встановлює відмінності в застосуванні охоронних норм при порушенні виборчих прав громадян залежно від рівня виборів. В даному випадку, перш за все, мається на увазі процедура державного захисту виборчих прав громадян. Щодо відмінностей, то можна говорити тільки про органи, які застосовують охоронні норми виборчих прав, а також про сукупність нормативно-правових актів, регулюючих і охороняючих виборчі права громадян на державних, регіональних і муніципальних виборах. Причому, чим нижче рівень виборів, тим більший комплекс нормативно-правових актів, який застосовується для охорони і захисту виборчих прав громадян. Але при цьому сам процес захисту стає більш складним, а це означає, що і захист виборчих прав громадян стає більш залежним від розсуду виборчої комісії та суду.

**Стан дослідження.** Проблеми конституційного права громадян обирати і бути обраними досліджувалися такими вченими, як М.В. Баглай, А.Ю. Бузін, В.В. Букач, І.В. Дробуш, М.М. Коркунов, А.Ю. Олійник, О.О. Плешкова, В.Ф. Погорілко, О.В. Пушкіна та ін., втім у працях згаданих правників, хоча й порізно трактується досліджувані політичні права, однак усі вони наголошують на тому, що право голосувати проти всіх повинно бути гарантовано всім виборцям, при цьому перевищення числа голосів «проти всіх» над голосами за конкретних кандидатів слід закріпити в якості підстави визнання виборів такими, що не відбулися. Проте стосовно правового регулювання конституційного суб'єктивного політичного права громадян голосувати проти всіх кандидатів та права громадян обирати і бути обраними фактично не здійснювалось, що підтверджує необхідність проведення окремого дослідження.

**Метою даної статті** є розробка власного підходу до теоретичного наукового дослідження конституційного суб'єктивного політичного права громадян голосувати проти всіх кандидатів та права громадян обирати і бути обраними, надання пропозицій щодо способів вирішення існуючих проблем, а також здійснення базових визначень категорій державно-правової та конституційно-правової відповідальності за порушення виборчого законодавства. Зазначена мета дозволяє визначити **завдання** для нашого наукового дослідження, якими є: 1) характеристика нормативно-правових актів, які визначають порядок проведення виборів до органів державної влади та до органів місцевого самоврядування; 2) дослідження категорії осіб конституційних правопорушень в сфері виборчих прав; 3) обґрунтування позиції вчених-конституціоналістів про те, що основним суб'єктом конституційних правовідносин є народ.

**Новизна** даної наукової статті полягає в тому, що в ній зроблена спроба систематизувати різні розроб-

ки стосовно практичної реалізації політичного права громадян голосувати проти всіх кандидатів та права громадян обирати і бути обраними.

**Виклад основного матеріалу.** Конституційне суб'єктивне політичне право громадян голосувати проти всіх кандидатів є фактично скасованим у зв'язку з проведенням змін в українському законодавстві про вибори. І в даному випадку воля виборців може бути виражена голосуванням не тільки за чи проти окремих кандидатів, але й у формі голосування проти всіх внесених до виборчого бюлетеня кандидатів.

Вже на теперішньому етапі без необхідності перегляду Конституції України до її тексту можуть бути внесені поправки, які закріплюють пропорційно-мажоритарну систему виборів депутатів до Верховної Ради України та можливість для виборців голосувати проти всіх зареєстрованих кандидатів (виборчих об'єднань).

Якщо законами, які визначають порядок проведення виборів до органів державної влади та до органів місцевого самоврядування, порушується Конституція України, то Конституційний Суд України за наявності відповідних звернень відповідно до ст. 152 Конституції України та Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 р. [1, с. 8] розглядає ці справи та має право визнати відповідні акти або їх окремі положення неконституційними. В даному випадку правові акти або їх окремі положення втрачають чинність, і відповідні державні органи зобов'язані прийняти нові нормативні акти, які відповідають вимогам Конституції України. До прийняття таких безпосередньо застосовується Конституція України [2, с. 139].

В даний час практика Конституційного Суду щодо розгляду справ про виборчі права громадян отримала велике розповсюдження [3, с. 8] і, відповідно, вплив на нормативне (статутне) право. Необхідно також звернути особливу увагу на норму Закону України «Про Конституційний Суд України» (ст. 98) про те, що якщо інші нормативні акти відтворюють або містять такі ж самі положення або засновані на актах, які були визнані неконституційними, то такі акти підлягають скасуванню у встановленому порядку. В даному сенсі можна говорити про рішення Конституційного Суду як про важливу складову правової основи охорони і захисту виборчого права, до якої слід дуже уважно відноситися всім учасникам виборчого процесу [4, с. 164].

Конституція України в ст. 140 встановлює межі самостійності населення відповідних територій в формуванні органів місцевого самоврядування. Основним методом такого формування органів місцевого самоврядування є вибори. При цьому слід враховувати, що охорона і захист виборчих прав місцевого населення є важливою стороною державної діяльності, що має конституційно-правові підстави. Так, органи місцевого самоврядування, як елемент органів публічної влади, повинні відстоювати та захищати виборчі права населення муніципальних утворень, активно використовуючи свої конститу-

ційні повноваження на судову та інші форми захисту. Для цього їм надані відповідні повноваження. Наприклад, представницькі органи місцевого самоврядування мають право законодавчої ініціативи в законодавчому (представницькому) органі державної влади. Крім того, самі громадяни, населення муніципальних утворень мають право використовувати для захисту своїх виборчих прав конституційні гарантії звернення до суду, в тому числі до Конституційного Суду України та до інших органів і організацій, а також використовувати форми прямої демократії: референдуми, сходи, мітинги, демонстрації, сбори, конференції, громадські слухання, петиції тощо.

Конституційне право громадян вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування отримує свій розвиток і конкретизацію в системі державних гарантій його здійснення, закріпленої в Законі України «Про всеукраїнський референдум» від 06.11.2012 р., а також у виборчому законодавстві, які застосовуються з метою захисту конституційних суб'єктивних політичних прав громадян обирати і бути обраними до органів місцевого самоврядування в частині, яка не врегульована законами України та нормативними правовими актами органів місцевого самоврядування. Вказане виборче законодавство, а також інші нормативні правові акти покликані забезпечити охорону та захист виборчих прав і свобод учасників муніципальних виборів, забезпечити реальну можливість оскаржити офіційні підсумки голосування, результати виборів, порушення виборчих прав і свобод громадян до судових та інших органів в порядку та строки, передбачені законом, міжнародними зобов'язаннями України. Особи, які є винними в порушенні виборчих прав громадян, несуть згідно з законом кримінальну, адміністративну або іншу відповідальність. Справа в тому, що правова відповідальність нерозривно пов'язана з охороною і захистом виборчих прав громадян. Як відзначають дослідники Р.Т. Біктагіров та С.М. Шапієв, юридична відповідальність за порушення норм виборчого права представляє собою міжгалузевий комплексний правовий інститут, в якому видовий діапазон відповідальності є значно розширений. Якщо на початку 80-х років минулого століття мова йшла тільки про адміністративну та кримінальну відповідальність, то в останній час вже говорять і про державно-правову або конституційно-правову відповідальність [5, с. 174].

З нашої точки зору, державно-правова відповідальність є більш широким поняттям, ніж конституційно-правова, оскільки держави існують, а конституції в них може не бути. Між тим обидва з даних понять відповідальності вважаються узагальнюючими поняттями відповідальності за публічні правопорушення, які можуть бути конкретизовані цілком визначеними правовідносинами: порушення виборчих прав, імпічмент, відставка уряду, відкликання депутата та ін. Ще більш широким є, як сказано далі, публічно-правова відповідальність. Адміністративна відповідальність є більш вузьким поняттям, ніж всі вищеназвані і настає відповідно з Кодексом про

адміністративні правопорушення України, в тому числі за виборчі правопорушення, наприклад, за нездачу фінансового звіту про виборчу кампанію.

Для того, щоб вирішити даний спір вчених про терміни, необхідно прийняти вольове державне рішення в вигляді закону про тлумачення вищевказаних понять.

Суб'єктами конституційних правопорушень в сфері виборчих прав є особи індивідуальні і колективні. Ними можуть бути громадяни, посадові особи, державні і муніципальні органи, виборчі комісії, партії, виборчі об'єднання, організації тощо. Звичайно, не до всіх є застосовною конституційно-правова відповідальність, наприклад, у вигляді розформування виборчої комісії, відкликання депутата. Більше того, дане питання до теперішнього часу залишається дискусійним. Між тим суди починають все більше активно застосовувати санкції і проти колективних органів та виборчих комісій. Наприклад, можуть бути розформовані виборчі, окружні комісії. Поки законодавець не визначився, Конституційний Суд в своїх актах вже використовує термін «конституційно-правова відповідальність» та визнає наявність її заходів в законах країни [6, с. 82]. І слід констатувати, що ЦВК України дотримується поняття «державно-правова відповідальність». Інші дослідники, Ю.А. Дмитрієв та В.Б. Ізраєлян, є прибічниками поняття «публічно-правова відповідальності» [7, с. 720]. Але, на наш погляд, до теми нашого дослідження є ближчим поняття «відповідальності за виборчим правом», якого дотримуються в своїх працях Д.Б. Катков і Е.В. Корчіго [8, с. 160].

Хоча даний термін має свою виборчу специфіку, підставою виникнення даної відповідальності є порушення конституційного права громадян обирати і бути обраними. В зв'язку з цим виокремлення окремого виду відповідальності – відповідальності за виборчим правом представляється нам недоцільним та суперечить теорії конституційного права, оскільки дане явище є частиною конституційно-правової відповідальності та має ту ж саму підставу настання – вчинення правопорушень, до яких відносяться і порушення прав громадян обирати і бути обраними. Крім того, для визнання того чи іншого виду відповідальності самостійним є необхідною також наявність інших самостійних ознак: санкцій, суб'єктів та джерел відповідальності, ніж «відповідальність за виборчим правом». В певній мірі питання виокремлення такого самостійного виду відповідальності стоїть більш глибоко – в площині відмежування виборчого права від конституційного як самостійної галузі права. На нашу думку, виборче право регулює процедуру демократичного формування органів державної влади та місцевого самоврядування і в цьому плані є підгалуззю права конституційного.

В загальному ж вигляді конституційно-правова відповідальність визначається в науці як охоронне правовідношення (юридичний зв'язок) між суб'єктами конституційних правовідносин, яке виникає на підставі юридичного факту (при вчиненні конституційно-правового делікту), змістом якого є

передбачена конституційно-правовою нормою можливість настання для правопорушника несприятливих наслідків, які застосовуються за ініціативою уповноваженої особи в порядку, передбаченому діючим законодавством [9, с. 25], [10, с. 46]. Однак конституційно-правова відподальність у виборчому праві набуває своїх особливостей, на які справедливо було вказано М.С. Матейковичем [11, с. 135].

Відповідно до Конституції України основним суб'єктом конституційних правовідносин є народ. Однак Конституція України не розкриває дане поняття, вказуючи лише в преамбулі на «громадян України всіх національностей». З чого не зрозуміло, скільки людей або громадян складають ці національності для того, щоб відповідно до статті 5 Конституції України бути носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні. Відсутнє роз'яснення цього і в інших законодавчих актах країни. Ми вважаємо, що необхідно з'ясувати, в якій формі може бути виражена влада народу, оскільки вищим безпосереднім вираженням влади народу є вільні вибори. Але тут знову ж таки виникає кількісне питання. Скільки громадян України має прийти на вибори, щоб іменуватися народом?

В останній час кількісний поріг явки на вибори стає все меншим, адже законодавцю з причини добровільної відмови багатьох громадян України від влади доводиться вирішувати питання про легітимність виборів. В такій ситуації зростає значення конституційного положення, викладеного в ст. 36 Конституції України, про те, що кожен має право на об'єднання

для захисту своїх інтересів. Тільки через об'єднання громадян України, а точніше більш активної їх частини, можуть консолідовано виступати у владовідносинах, в тому числі здійснюючи захист своїх виборчих прав. Дане конституційне положення конкретизується у відповідних законах. Стосовно виборчих правовідносин, то такі об'єднання називаються виборчими. Крім того, політична партія є єдиним видом об'єднань громадян, яке має право висувати кандидатів (їх списки) в депутати та на інші виборні посади до органів державної влади. Причому в Законі України «Про політичні партії» встановлено, що політична партія, її регіональні відділення та інші структурні підрозділи мають право брати участь в виборах другого рівня. Однак дане положення не означає заперечення права інших об'єднань громадян, в тому числі регіональних та місцевих, статут яких передбачає участь в виборах, висувати кандидатів (списки кандидатів) в депутати та на інші виборні посади до органів місцевого самоврядування.

**Висновки.** Отже, можемо зробити висновок, що в сучасних українських умовах представляється доцільним використовувати досвід правового регулювання виборчих відносин деяких держав Латинської Америки, а саме закріплення в одному нормативному правовому акті матеріальних і процесуальних норм разом з санкціями (наприклад, створення і прийняття Виборчого кодексу України), посилення відповідальності посадових осіб за порушення виборчого законодавства та створення спеціалізованого суду по виборчим справам.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Конституційний Суд України: Закон України від 16 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.
2. Тодика Ю.М. Конституція України: проблеми теорії і практики / Ю.М. Тодика // Монографія. – Х. : Факт, 2000. – 608 с.
3. Савицкий В.А. Некоторые вопросы прав граждан на участие в управлении государством. Судебная практика Конституционного Суда РФ / В.А. Савицкий // Гражданин и право. – 2001. – № 9. – С. 8-10.
4. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации / О.Е. Кутафин, В.И. Фадеев // [учебник] – М. : ТК Велби, 2008. – 428 с.
5. Биктагиров Р.Т., Шапиев С.М. Выборы депутатов Государственной Думы: организационно-правовые аспекты (обзор новейшего законодательства) : монография / Р.Т. Биктагиров, С.М. Шапиев // – М. : Юрид. лит., 2003. – 463 с.
6. Гудков А. Конституционно-правовая ответственность в Российской Федерации / А. Гудков // Юриспруденция. – 2004. – № 6. – С. 82-85.
7. Дмитриев Ю.А., Израелян В.Б. Избирательное право и процесс в Российской Федерации / Ю.А. Дмитриев, В.Б. Израелян // [учеб. пособ.] – Ростов-на-Дону: Феникс, 2004. – 864 с. – (Высшее образование). – Библиогр.: с. 846-855.
8. Катков Д.Б., Корчиги Е.В. Избирательное право / Д.Б. Катков, Е.В. Корчиги // [учеб. пособ.] – М. : Юриспруденция, 2005. – 176 с.
9. Кузько А.В. Политический характер конституционно- правовой ответственности / А.В. Кузько // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – № 14. – С. 24-28.
10. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации / М.В. Баглай // [учебник] – М. : Норма, 2009. – 790 с.
11. Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации: проблемы теории и практики : монография / М.С. Матейкович. – М. : Изд-во МГУ, 2003. – 304 с.

## ГРОМАДЯНСЬКА ПРАВОСВІДОМІСТЬ ЯК ФАКТОР УТВЕРДЖЕННЯ ЛЕГІТИМНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

### CIVIL LEGAL CONSCIOUSNESS AS A FACTOR IN THE APPROVAL OF THE STATE LEGITIMACY

Ковальчук В.Б.,

*доктор юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри теорії та історії держави і права  
Національного університету «Острозька академія»*

У статті аналізується вплив правосвідомості на дії та акти органів державної влади. На думку автора, правосвідомість може виступати засобом активного, дієвого та конструктивного регулювання владно-політичних відносин. Вона безпосередньо впливає на характер дій та актів органів державної влади і тим самим визначає їх легітимний характер.

У своїй статті автор одним з перших запроваджує у правовий лексикон поняття «громадянська правосвідомість», вкладаючи у нього наступний зміст – це вид правосвідомості, який являє собою сукупність правових поглядів і почуттів, що безпосередньо стосується діяльності публічної влади, її оцінки з точки зору принципу правомірності та справедливості.

**Ключові слова:** громадянське суспільство, легітимність державної влади, громадянська правосвідомість, правова ідеологія, правова психологія, демократична легітимація.

В статье анализируется влияние правосознания на действия и акты органов государственной власти. По мнению автора, правосознание может выступать средством активного, действенного и конструктивного регулирования властно-политических отношений. Оно непосредственно влияет на характер действий и актов органов государственной власти и тем самым определяет их легитимный характер.

В своей статье автор одним из первых вводит в правовой лексикон понятие «гражданское правосознание», вкладывая в него следующий смысл – это вид правосознания, который представляет собой совокупность правовых взглядов и чувств, что непосредственно касается деятельности публичной власти, ее оценки с точки зрения принципа правомерности и справедливости.

**Ключевые слова:** гражданское общество, легитимность государственной власти, гражданское правосознание, правовая идеология, правовая психология, демократическая легитимация.

The impact of legal consciousness on the state authority actions and acts is analysed in the article. According to the author's opinion legal consciousness can appear as means of active, efficient and constructive regulations of authoritative and political relations. It has a direct impact on the character of the state authority actions and acts as well as it determines their legitimacy.

In the article the author is one of the first to introduce a concept of civil legal consciousness in the legal lexicon and also includes the following meaning: civil legal consciousness is a type of legal consciousness that is a set of legal views and senses, and which directly corresponds to the activities of public authorities and their legal and fair assessment.

**Key words:** civil society, state authority legitimacy, civil legal consciousness, legal ideology, legal psychology, democratic legitimation.

**Постановка проблеми.** Цілісну, універсальну теорію, яка об'єднує проблематику особи, суспільства, права, держави, політики, влади, божественного начала і правосвідомості було створено відомим російським правознавцем І. Ільїним. Вчений визначає правосвідомість як «природне почуття права і правоти чи як особливу духовну налаштованість інстинкту по відношенню до себе і до інших людей. Правосвідомістю є особливого роду інстинктивне право почуття, в якому людина утверджує свою власну духовність і визнає духовність інших людей» [1, с. 232]. На думку І. Ільїна, правосвідомість є «інстинктивною волею до духу, до справедливості і до всякого добра», джерело правосвідомості необхідно шукати в релігійних почуттях і совісті. Визначаючи правосвідомість через категорію «духу», вчений виділяє дві головні складові правосвідомості – визнання права і визнання духу, без яких правосвідомість не може вважатися повноцінною.

Важливим в контексті нашого дослідження є те, що І. Ільїн одним з перших вірно підмітив роль пра-

восвідомості в суспільно-політичному житті держави. Як зазначає мислитель, авторитет законів та розпоряджень державної влади серед народу залежить, перш за все, від духовної вірності та справедливого характеру законів. «Саме ця духовна вірність створеного права являється завжди кращою запорукою того, що авторитет права і влади буде дійсно визнаним правосвідомістю народу і їх політична міць поєднається з життєвою продуктивністю» [1, с. 287].

**Стан дослідження.** Поняття правосвідомості детально досліджене в правовій теорії. До нього неодноразово зверталися вчені юристи ще в кінці XIX-поч. XX століття, в працях яких ця категорія найчастіше мала прикладне, емпіричне, соціально чи психологічно опосередковане значення. Багато вчених (Б. Кістяківський, М. Ковалевський, М. Коркунов, М. Палієнко, Б. Чичерін) розуміли під правосвідомістю усвідомлену мотивацію учасників правовідносин своєї правомірної поведінки. Натомість інші дослідники цього питання заперечували

розумний, раціональний характер правосвідомості, вбачаючи його сутність лише в почуттях та інтуїції. Так, Р. Ієрінг писав: «Правосвідомість, правове переконання – це абстракції науки, які народу невідомі: сила права, так само як і сила любові, засновується на почутті, розум і розуміння не можуть замінити браку почуттів» [2, с. 50].

Перша спроба розробки теорії правосвідомості була здійснена П. Новгородцевим в одній з його головних праць «Вступ у філософію права. Криза сучасної правосвідомості». Автор прийшов до висновку про кризу правосвідомості як наслідок кризи індивідуалізму і західноєвропейської теорії правової держави, що сформувалися в XVIII-XIX століттях. І хоча П. Новгородцев не дає концептуального визначення правосвідомості, в його роботах міститься розуміння цієї категорії як філософсько-правової реальності. В сучасній правовій теорії під правосвідомістю зазвичай розуміють систему поглядів, теорій, ідей, уявлень, оцінок, настроїв, почуттів і настанов, що виражають ставлення особи, соціальної групи, суспільства до чинного, минулого і бажаного права, до діяльності пов'язаної з правом, до правових явищ та поведінки людей у сфері права [3, с. 90]. З точки зору дослідників цього питання, правосвідомість характеризують наступні суттєві ознаки: по-перше, правосвідомість є формою суспільної свідомості; по-друге, вона перебуває у взаємозв'язку з іншими формами суспільної свідомості (політичною, етичною, філософською, релігійною та ін.); по-третє, правосвідомість є ставленням людини до правових явищ, вираженням індивідуальних та суспільних оцінок справедливості чи несправедливості законів, діяльності судових та правоохоронних органів тощо; по-четверте, вона є підставою для розвитку права та праворозуміння; по-п'яте, правосвідомість бере участь у визначенні тих відносин громадського життя, що мають потребу у правовій регламентації. Разом з тим дослідженню категорії «громадянська правосвідомість» як сукупності правових поглядів і почуттів, що безпосередньо стосуються діяльності публічної влади, її оцінки з точки зору принципу правомірності та справедливості не приділено належної уваги.

**Виклад основного матеріалу.** Право як і правосвідомість тісно пов'язані з політикою. Правові погляди і норми включають уявлення людей про юридичні закони, права та обов'язки громадян, які визначають політичні відносини в суспільстві. Політико-правові установки, орієнтації і норми закріплюються в керівних державних документах, в конституціях та інших законах. Без сумніву, право являється одним з численних засобів вираження політичних рішень, закріплення усталених політичних відносин та політичної системи суспільства і в решті-решт засобом діяльності органів державної влади.

Однак в правосвідомості відображається не вся сукупність політичних суспільних відносин і не лише вона. Крім політичних, право регулює величезний масив суспільних відносин, жодною мірою не пов'язаних з політичними (сімейні, трудові,

зобов'язальні, тощо). Тому не варто ототожнювати правову та політичну свідомість, оскільки таке ототожнення може призвести до серйозних помилок, ігнорування відносної самостійності та стабільності права, втрати ним своєї соціальної цінності. А це, в свою чергу, несе в собі небезпеку знехтування принципу законності заради політичної доцільності.

Правову та політичну свідомість необхідно розглядати як відносно самостійні форми суспільної свідомості, однак взаємозв'язані, взаємозалежні, взаємопроникаючі. Так само, як правосвідомість формується під впливом політики, яку проводить державна влада, так і політика держави в значній мірі визначається рівнем правової свідомості громадян. В цьому контексті важливо зазначити, що правосвідомість може виступати засобом активного, дієвого та конструктивного регулювання владно-політичних відносин. Вона безпосередньо впливає на характер дій та актів органів державної влади, а відтак визначає легітимність публічної влади загалом.

Отже, правосвідомість безпосередньо стосується політики державної влади, вона проявляється через розуміння цієї політики та ставлення до неї з точки зору принципу правомірності та справедливості. Така правосвідомість нерозривно пов'язана з процесом демократичної легітимації публічної влади, позаяк передбачає визнання чи невизнання її справедливого характеру, і може проявлятися в активний спосіб. Вона притаманна усім членам громадянського суспільства, які не залишаються осторонь політичних процесів, що відбуваються в державі. Така правосвідомість як впливає на політичний процес, так і піддається його впливу. Відтак, можна говорити про особливий вид правосвідомості – громадянську правосвідомість. Використовуючи в подальшому поняття «громадянська правосвідомість», ми будемо вкладати в нього наступний зміст – це вид правосвідомості, який являє собою сукупність правових поглядів і почуттів, що безпосередньо стосуються діяльності публічної влади, її оцінки з точки зору принципу правомірності та справедливості.

Можна виділити наступні ознаки громадянської правосвідомості: по-перше, як ми зазначали, це один з видів правосвідомості, який безпосередньо стосується діяльності публічної влади; по-друге, вона є вираженням суспільної оцінки щодо справедливого чи несправедливого характеру державної влади загалом, прийнятих нею законів, правомірності дій органів влади (включаючи судову владу); по-третє, громадянська правосвідомість охоплює нові правові вимоги до законодавчих органів про прийняття чи зміну законів і до поведінки людини, яка повинна регулюватися цими законами; по-четверте, вона пов'язана з активною громадянською позицією і може знаходити вираження у різноманітних проявах в межах існуючого права та законодавства (від участі громадян у виборах та референдумах до акцій протесту).

Невід'ємною складовою громадянської правосвідомості, яка безпосередньо впливає на її формування, є правова ідеологія. Одразу слід зазначити, що при розгляді ідеологічної складової громадянської

правосвідомості мова не йде про певну політичну ідеологію. Йдеться про дещо інше, а саме – про систематизовану сукупність правових ідей, принципів, цінностей, теорій, концепцій, які формуються в суспільстві (самостійно чи завдяки цілеспрямованій державній діяльності), відображають існуючий стан правовідносин, визначають основи суспільного сприйняття правопорядку, встановлюють основні цілі розвитку правової системи й системи законодавства держави. За своїм змістом правова ідеологія може включати в себе різноманітні ідеї, теорії, концепції, цілі, принципи. Однак, процес її появи є органічною стадією розвитку суспільної свідомості, яка надає людині цілісне і ціннісно-орієнтоване розуміння права і правових процесів. При цьому правова ідеологія, як правило, відповідає усталеним правовим відносинам та соціально-правовим зв'язкам, а отже вона легітимізує й обґрунтовує існуючі суспільні правовідносини, включаючи й відносини щодо організації та реалізації державної влади.

Далеко не будь-яка правова ідеологія здатна створити сприятливі умови для розвитку і функціонування громадянського суспільства. Від вибору правової ідеології залежить те, яка саме модель взаємодії громадянського суспільства та держави реалізується в кожному конкретному випадку. Чи це буде модель «раціонального способу співіснування людей і держави, заснованому на розумі, свободі, праві і демократії» [4, с. 79], чи модель єдності демократичної держави і громадянського суспільства, при якій жодна з частин ніколи не поглинає іншу [5, с. 63-64], чи це модель абсолютного протистояння держави і громадянського суспільства, в якій нормою є права дикість, деградація права і закону до звичайних засобів насилля над громадянином [6, с. 158].

Правова ідеологія, яка заснована на раціональному способі співіснування громадянського суспільства та держави за своїм змістом є гуманістичною чи «людиноцентричною», в її основі лежить ідея про те, що держава існує для людини, а не навпаки. Вона знаходить своє вираження в основних принципах сучасної конституційної держави, яка є своєрідним втіленням кращих традицій правової та демократичної держави.

Поряд з правовою ідеологією іншою складовою громадянської правосвідомості, яка безпосередньо впливає на процес взаємодії між суспільством та державою, є правова психологія. В контексті нашого дослідження під правовою психологією розуміється сукупність почуттів та емоцій, що виражають ставлення індивіда, групи, суспільства до права, правопорядку, нормативних актів та дій органів державної влади. Це більш спонтанне, сформоване на почуттях ставлення до права та держави. Правова психологія є свого роду інтуїтивне відчуття справедливості, в основі якого лежить духовний світ людини. Вона часто формується під впливом конкретних правових ситуацій і тому, як правило має, стихійний, безсистемний характер. Провідним елементом правової психології є емоції, а не понятійні форми відображення правової дійсності. Так, події «помаранчевої революції» в значній мірі були спричинені масовими

порушеннями виборчого законодавства, фальсифікацією результатів виборів президента, які здійснювалися публічною владою на користь провладного кандидата. Такі дії з боку влади породили у суспільстві почуття несправедливості, потурання права, особистої образи і як наслідок знайшли свій прояв через масові акції протесту громадян.

Так як право – невід'ємний елемент громадянського суспільства, так довіра та визнання являється необхідними аспектами, сторонами права та правопорядку. Довіра і визнання виступають психологічною основою взаємної комунікації, вони необхідні як в процесі взаємодії міжособистих стосунків членів громадянського суспільства, так і між кожною окремою особою та державною владою. При цьому довіра та визнання – не лише психологічні «доповнення» права, але й іманентно притаманні йому аспекти, які також включають згоду з приводу соціальної (і функціональної) значимості певного варіанту поведінки, його прийняття як на рівні установки, так і поведінки [7, с. 454].

Правова психологія членів громадянського суспільства безпосередньо впливає на характер діяльності органів державної влади, саме їх суб'єктивне ставлення до чинної влади визначає рівень її легітимності. На такі психологічні аспекти правовідносин між особою, суспільством та державною владою вказував ще на початку ХХ століття відомий російський юрист М. Коркунов: «Авторитет наказів влади засновується завжди, в кінці кінців, на визнанні їх обов'язковості з боку суспільства. Кожен окремий громадянин змушений підкорятися наказам органів влади не тому лише, що той хто наділений владою цього вимагає, але й тому, що все суспільство визнає ці накази обов'язковими» [8, с. 286]. На думку вченого, державна влада не є безумовною і абсолютною і тому, усвідомивши необхідність їй підкорятися, людина одночасно усвідомлює, що органи державної влади зобов'язані в процесі здійснення своїх функцій дотримуватися юридичних норм, які розмежовують інтереси влади та інтереси особи та суспільства.

Ідеї М. Коркунова розвинув відомий український дослідник проблем держави та права М. Палієнко, який вказував на те, що обов'язковість виконання правових норм, які формально встановлюють носії влади, зумовлюється не лише почуттям страху і усвідомленням залежності від необмеженої примусової сили, яка перебуває в руках владарюючого, а й усвідомленням з боку підвладних «моральної авторитетності, користі, раціональної необхідності підкорення таким нормам для всіх членів держави» [9, с. 337]. Більше того, якщо державна влада не знаходить у своїх громадян довіри і визнання, то таке державне управління буде дуже швидкоплинним і навпаки визнання з боку підвладних є гарантією сили держави.

Громадянська правосвідомість нерозривно пов'язана з «багатством» духовного світу людини, зокрема його вірою, про що так переконливо писав І. Ільїн. І хоча його ідеал правосвідомого громадянина видається занадто далеким від сучасних стандартів, однак відстань від нього і є свідченням того, наскільки суспільство заслуговує називатися грома-

дянським суспільством. На наше глибоке переконання, сучасне громадянське суспільство не можливо без людини, якій притаманні певні риси характеру. Громадянин з високим рівнем правосвідомості – це, перш за все, людина з почуттям власної гідності, що є необхідним проявом духовного життя людини, ознакою духовного самоствердження, без якого неможливе ні відстоювання своїх прав та свобод, ні економічне та політичне самоуправління, ні національне (культурне) самовираження. Не випадково І. Ільїн писав: «Громадянин позбавлений цього відчуття – політично недієздатний; народ не просякнутий ним, – приречений на тяжке історичне приниження» [1, с. 204]. Народ, який не наділений почуттям власної гідності породжує владу, яка не поважає ні себе, ні цей народ, а в кінцевому результаті і державу.

Людині як суб'єкту і творцю права необхідно поважати себе, це є запорукою того, що її будуть поважати інші суб'єкти правовідносин, в тому числі й держава. Людина з таким почуттям чітко розуміє своє місце в суспільстві і розглядає себе у ньому як самодостатню цінність, поважаючи при цьому цінність інших людей. Саме почуття власної гідності є рушійною силою як окремої людини, так і суспільства загалом у боротьбі за свої права.

Наступною рисою правосвідомого громадянина є здатність до вольового самоуправління і його прояви: принциповість, стійкість життєвої позиції, дисципліна та відчуття обов'язку. Тільки духовно зріла людина здатна до політичної свободи через самоуправління. Політична свобода за своєю природою є духовною свободою. Зміст її полягає в тому, що в житті людини і суспільства на рівні свідомості знімається антагонізм між владарюючими і підвладними, але не тому, що зникає необхідність управління, а тому, що воно набуває змісту самоуправління.

Для людини з таким рівнем правосвідомості важливо мати самостійне переконання стосовно питань політики: вона повинна розуміти природу політичного владарювання, усвідомлювати індивідуальну та соціальну цінність і призначення державної влади та права, мати свідому і зрілу волю, спрямовану на державотворчу та правотворчу діяльність. Без такого рівня правосвідомості неможливий правопорядок в середині суспільства та держави, вона притаманна людям дисциплінованим і відповідальним. Це правосвідомість свободолюбних і в той самий час законслухняних громадян, які, перефразовуючи Цицерона, воліють бути рабами закону, щоб стати вільними.

Врешті-решт громадянське суспільство неможливо уявити без такої складової правосвідомості, як взаємодовіра – людини до людини, людини до держави, держави до людини. Людина як жива істота не може існувати, не вступаючи у відносини (духовні, економічні, політичні) з іншими людьми, у цьому контексті вона є істотою суспільною. Крім цього, вона є істотою правовою, виступаючи одночасно і суб'єктом і творцем права. Правові норми виступають, в першу чергу, правилами, які встановлені і визнані справедливими всіма учасниками суспільних відносин (чи принаймні їх активною більшістю).

Можна сказати, що в основі правовідносин лежить взаємодовіра та визнання, у тому числі духовних цінностей кожної окремої людини.

Через взаємодовіру і визнання невідчужувані, невід'ємні права людини, якими вона гіпотетично володіє як розумна істота, набувають реального втілення. Лише за умови визнання права іншого на життя, релігійну свободу, власність і відмову від свободи зазіхати на ці права, ми можемо сподіватися на рівноцінну відмову від такої свободи з боку іншого. Тому правопорядок необхідно розглядати як свого роду систему взаємного визнання прав та відмову від абсолютної свободи учасників правовідносин.

Людина з високим рівнем правосвідомості поважає не лише себе та інших членів спільноти, але й державну владу, оскільки є одночасно і членом громадянського суспільства, і громадянином держави. Така людина не дистанціюється від публічної влади і не протиставляє себе їй. Гармонійне поєднання громадянського суспільства та державної влади можливе лише за умови відповідного рівня правосвідомості громадянина, який усвідомлює себе не лише джерелом цієї влади але й активним учасником її здійснення. Крім цього, правосвідомий громадянин усвідомлює, що державна влада є творчим джерелом позитивного права, а громадянин, який не поважає джерело свого права, перестає поважати і саме право, він втрачає волю до правопорядку і тяжіє до правопорушення [1, с. 236]. Така повага до публічної влади та позитивного права є запорукою ефективності та стабільності існуючого політичного режиму і навпаки її відсутність є початком його кризи.

Однак повагу до публічної влади з боку громадянина не слід розглядати як односторонній процес, вона можлива лише за умови рівноцінної поваги держави до людини. Рівень правосвідомості громадян змушує публічну владу з повагою ставитися до них навіть у ситуації, коли авторитет влади на перший погляд є незаперечним. Повсякденна робота органів державної влади передбачає, що громадяни здатні і згодні добровільно дотримуватися приписів права та закону. Влада, яка позбавлена цієї впевненості, яка ставиться до своїх підвладних без належної поваги, або змінить своє ставлення до громадян і тим самим поверне до себе довіру, або ж вона перестане існувати.

**Висновки.** Під громадянською правосвідомістю варто розглядати вид правосвідомості, який являє собою сукупність правових поглядів і почуттів, що безпосередньо стосується діяльності публічної влади, її оцінки з точки зору принципу правомірності та справедливості. Українське суспільство лише на шляху становлення сучасної демократичної, правової держави, яку неможливо уявити без правосвідомих громадян, основного джерела легітимності державної влади. Громадянська правосвідомість нерозривно пов'язана із функціонуванням державної влади: з одного боку, вона формується під впливом правової ідеології, розробленої державою, з іншого боку – громадянська правосвідомість безпосередньо впливає на формування правової ідеології, а також на легітимний характер дій та актів органів державної влади.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Ильин И. А. О сущности правосознания / И. А. Ильин // Теория государства и права / под ред. В. А. Томсинова. – М. : Изд-во «Зерцало», 2003. – С. 159-400.
2. Иеринг Р. Борьба за право / Р. Иеринг // Избранные труды : в 2 т. – СПб. : Издво Р. Асланова «Юридический центр «Пресс», 2006. – Т. I. – С. 13-435.
3. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підруч. / О. Ф. Скакун. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2009. – 520 с.
4. Румянцев О. Г. Основы конституционного строя России / О. Г. Румянцев. – М. : Юрист, 1994. – 288 с.
5. Гаврилов Н. И. Мера государственности демократического государства / Н.И. Гаврилов. – К. : Наукова думка, 1997. – 116 с.
6. Шаблинский И. Г. Пределы власти / И. Г. Шаблинский. – М. : Центр конституционных исследований, 1997. – 248 с.
7. Гражданское общество : истоки и современность / Науч. ред. И. И. Кальной, И. Н. Лопушанский. 3-е изд., перераб. и доп. – СПб. : Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. – 492 с.
8. Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права / Н. М. Коркунов / предисл. дра юрид. наук проф. И. Ю. Козлихина. – СПб. : Издво «Юридический центр «Пресс», 2003. – 430 с.
9. Палиенко Н. И. Учение о существе права и правовой связанности государства / Н. И. Палиенко. – Х. : Типогр. М. Зильберберг и Свья, 1908. – 344 с.

УДК 321.1

**ДОРЕЧНІСТЬ ЗАКРІПЛЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ В КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ  
НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ**

**RELEVANCE SUSTAINING SOCIAL RIGHTS IN THE CONSTITUTION OF UKRAINE  
TO THE PRESENT STAGE OF THE STATE**

**Крицька І.О.,**

*студент V курсу*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Проаналізовано природу походження соціальних прав, їх сутність та відповідність призначенню Конституції як інституту обмеження державної влади. Ставиться під сумнів доречність та необхідність закріплення соціальних прав в Основному законі України, враховуючи їх декларативний і абстрактний характер, неможливість прямого застосування і судового захисту та деякі інші аспекти. Крім того, наголошується на тому, що додержання цього різновиду норм вимагає належного рівня розвитку економіки та значної фінансової бази і на даний час не може бути гарантовано державою кожному громадянину на рівні з особистими та громадянськими правами.

**Ключові слова:** соціальні права, «позитивні» повноваження, покоління прав, обмеження державної влади, патерналістська держава, соціальні гарантії, призначення Конституції, механізм судового захисту.

Проанализирована природа происхождения социальных прав, их сущность и соответствие предназначению Конституции как института ограничения государственной власти. Ставится под сомнение уместность и необходимость закрепления социальных прав в Основном законе Украины, учитывая их декларативный и абстрактный характер, невозможность прямого применения и судебной защиты и некоторые другие аспекты. Кроме того, внимание акцентируется на том, что соблюдение этого вида норм требует соответствующего уровня развития экономики и значительной финансовой базы и на данный момент не может быть гарантировано государством каждому гражданину наравне с личными и гражданскими правами.

**Ключевые слова:** социальные права, «позитивные» полномочия, поколения прав, ограничение государственной власти, патерналистское государство, социальные гарантии, предназначение Конституции, механизм судебной защиты.

The nature of the origin of social rights, their essence and accordance to the intent of the Constitution as an institution of state power limitation are analyzed. Questioned the appropriateness and the need to establish social rights in the Constitution of Ukraine, given their declarative and abstract nature, the lack of direct application and judicial protection and some other aspects. Also focuses on the fact that compliance with the rules of this kind requires an appropriate level of economic development and significant financial base, and at this moment cannot be guaranteed by the State every citizen equally with personal and civil rights.

**Key words:** social rights, «positive» powers, generations of rights, limit government, paternalistic state, social security, the purpose of the Constitution, the judicial protection mechanism.

**Актуальність теми.** Конституція України містить визначення нашої держави як «соціальної», а також широкий перелік соціальних прав. Якщо уважно подивитися на ці норми, виходить, що держава має перед своїми громадянами велику кількість зобов'язань позитивного характеру, які скоріше, як

не дивно, розширюють коло її повноважень, а не обмежують його. А чи не суперечить таке конституційне закріплення «позитивних повноважень» держави самій природі Конституції, яка перш за все має максимально обмежувати вплив держави на суспільство, охороняти громадян від втручання держави у при-

ватну сферу життя? Іван Франко у своїй статті «Що таке поступ» передбачав: «...всеможна сила налягла би страшним тягарем на життя кожного поодинокого чоловіка...». Крім того, ці конституційні норми майже не втілюються на практиці не тільки через те, що держава не виконує цих своїх «обов'язків», але й тому, що вже через природу самих соціальних прав, по-перше, їх виконання вимагає належного рівня розвитку економіки країни, інфраструктури, великих коштів, а по-друге, їх неможливо захистити у судовому порядку, вони мають занадто абстрактне вираження.

І тому постає логічне запитання стосовно того, чи повинні ці права бути закріплені в Конституції (мова піде саме про Основний закон, оскільки не виникає сумніву, що держава повинна надавати своїм громадянам соціальні гарантії, але в рамках звичайного законодавства та загальнодержавних програм), та чи мають вони вставати в єдиний перелік з природними за своєю сутністю громадянськими та особистими правами.

**Виклад основного матеріалу.** У юридичній літературі соціальні права часто окреслюються поняттям «прав другого покоління», що зумовлено історичними підставами та умовами їх виникнення, необхідністю відокремлення їх від традиційних ліберальних цінностей, що були сформовані під час перших буржуазних революцій. Ідея визнання за кожним цих прав і їх захисту з боку держави виникла в XIX ст. на хвилі різкого загострення відносин між працею та капіталом. Наймані працівники потребували захисту від експлуатації з боку працедайців. І цей захист могла надати лише держава, чітко визначивши в законі конкретні права та їх гарантії [1].

Багато науковців наголошує увагу на рівній значимості всіх прав людини, що належать до різних поколінь. Але не можна не звернути уваги на те, що реалізація цих прав передбачає відмінні способи діяльності держави. Права першого покоління не даремно називають ще «негативними правами», оскільки вони мають на меті обмежити можливості державного впливу на приватну сферу життя людини, гарнтувати її участь у громадському і політичному житті. На противагу цьому права другого покоління отримали назву «позитивних» у тому сенсі, що для їх реалізації не тільки не є достатнім невтручання держави, а, навпаки, стають необхідними її активне сприяння та допомога. Таким чином, держава перестає виконувати роль «нічного сторожа» [5].

Таким чином, **об'єктом дослідження** виступають соціальні права – конституційні права та свободи людини і громадянина, які передбачають можливість особи користуватися соціальними благами у сферах соціального виробництва, трудової діяльності, охорони здоров'я, відпочинку [4]. Соціальні права – це визнавані суспільством та державою та закріплені у нормативно-правових актах комплекс прав і свобод, якими повинна володіти кожна людина з метою забезпечення та захисту своїх певних властивостей, інтересів та можливостей, необхідних їй для нормального фізіологічного, матеріального та духо-

вного існування та розвитку, для соціально гідного життя та суспільно значущої діяльності [1].

У пострадянській юридичній літературі мають місце різноманітні погляди на природу соціальних прав. Деякі дослідники, обстоюючи рівну значимість прав першого (громадянські та політичні) і другого (соціальні) поколінь, вважають, що соціальні права є однопорядковими з громадянськими та політичними й виступають за створення єдиних універсальних механізмів їх реалізації. Інші захищають точку зору, яка протиставляє права першого та другого поколінь чи, принаймні, підкреслює їх принципову відмінність. Прихильники цієї позиції розглядають соціальні права не як суб'єктивні права, а як об'єктивні зобов'язання держави, які виконуються нею з досягненням певного рівня економічного розвитку. Такі права не підлягають безумовному судовому захисту, в тому числі і на міжнародному рівні. Іноді вони навіть не визнаються дійсно основними або зовсім не вважаються правами. Цей підхід підкреслює особливості прав другого покоління (як прав-претензій) і є ефективним для пояснення їх природи і характеристики. Згідно з третьою позицією, хоча ці види прав людини й відмінні з своєю юридичною природою, проте вони не протиставляються одне одному, а поєднуються між собою як однаково необхідні системні компоненти сучасної конструкції прав людини [2].

У процесі історичного розвитку соціальних прав викристалізувалися три основні загальнотеоретичні моделі, визначення їх правової природи та взаємозв'язку із іншими групами прав, насамперед з правами громадянськими та політичними. Такими моделями є:

1) *класична (ліберальна) модель*, згідно з якою соціальні права, як вже зазначалося, не є суб'єктивними, а розглядаються лише як декларації, ідеали, принципи, «права-доручення». Їх не можуть забезпечити безпосередньо державно-юридичні інституції, зокрема судовий захист, на противагу класичним правам першого покоління. Така модель характерна для природно-правової концепції прав людини. Вона сформувалася до кінця XVIII ст. на Заході за умов становлення капіталістичних відносин. Класичне вчення визначає носіїв цих прав як сильних, незалежних і активних суб'єктів. Тому права в межах цієї моделі слід розуміти як можливості індивіда, похідні від його самостійної діяльності. Вважається, що соціальні права є правами «загальними публічними», тобто їх відносять до прав у політичному, а не в юридичному значенні, до «прав-доручень»;

2) *соціалістична модель* – соціальні права є визначальними з-поміж інших прав людини, а права особистісні (громадянські) і політичні вважаються похідними від них. Держава-патерналіст дарує такі права громадянам, конститууючи їх у своїх юридичних актах. Така модель властива позитивістській концепції прав людини і почала формуватися на початку XX ст. як відображення потреб суспільства та індивіда у підвищенні ступеня соціалізації суспільних зв'язків. Вони окреслюються як засіб отримання допомоги індивідом від держави;

3) *універсальна (синтетична) модель* – усі види прав людини є неподільними, невід’ємними, універсальними і взаємозалежними. Така модель запроваджена на найвищому міжнародному рівні та на сьогодні є офіційною позицією ООН, яка у Загальній декларації прав людини та Віденській декларації визнала всі види та покоління прав неподільними та універсальними. Однак природа соціальних прав безпосередньо пов’язує їх здійснення з виконанням державою відповідних обов’язків у сфері соціальної політики. Тобто, незважаючи на констатацію формальної рівності усіх груп прав, соціальні мають особливості, які роблять їх залежними від стабільної політики держави та її стану економічного розвитку. Ліберальна модель поступово еволюціонує до універсальної моделі, а трансформація соціалістичної відбувається, як правило, революційним шляхом [3].

Цікаву думку висунув Жан-Франсуа Ревель: «Ми весь час забуваємо, що багато прав, хоч як банально це не звучить, не є правами людини. Це домовленості, що випливають із закону. Право про вихід на пенсію чи право на семитижневу оплачувану відпустку – все це права, набуті в суспільствах, у яких законодавець їх колись прийняв; вони не належать до прав, що були властиві людській природі завжди. Їх проголошення набуває, між іншим, сенсу лише відтоді, відколи суспільство виділяє ресурси й має необхідну адміністративну організацію для наповнення їх конкретним змістом. Ще п’ять століть тому вони нічого не означали навіть в Європі. Право на пільги для літніх осіб чи студентів у громадському транспорті та кінотеатрах передбачає передусім наявність громадського транспорту та кінотеатрів, а тоді вже спроможність спільноти фінансувати часткове зниження тарифів для окремих своїх членів. В усякому разі це – права, які *створено* завдяки зближенню прагнень суспільства і зростанню його засобів. Але права людини *не створюються*» [9].

Правовою основою офіційного закріплення та регламентації соціальних прав людини і громадянина виступають міжнародні та національні нормативно-правові акти. Коротко охарактеризуємо деякі з них.

Міжнародними нормативно-правовими актами, що зачіпляють питання соціальних прав, є: Загальна декларація прав людини; Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (16.12.1966); Європейська соціальна хартія (переглянута), прийнята Радою Європи 03.05.1996; Хартія соціального забезпечення, прийнята на X Всесвітньому конгресі профспілок 15.02.1982; Європейський Кодекс соціального забезпечення (16.04.1964) та протокол до нього від 16.04.1964; Європейська конвенція про соціальне забезпечення, прийнята Радою Європи 14.12.1972; Європейська конвенція про соціальну та медичну допомогу, прийнята Радою Європи 11.12.1953 та Додатковий протокол до неї тощо.

*Загальна декларація прав людини* є одним з основних міжнародних актів у сфері гарантування й охорони прав і свобод. У ст. 25 закріплено право кожної людини на достатній життєвий рівень, у тому числі харчування, одяг, житло, медичний догляд і

необхідне соціальне обслуговування, а також право на забезпечення у випадку хвороби, безробіття, інвалідності, вдовства, настання старості тощо [10].

*Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права* передбачає, що держави, які його підписали, визнають право кожного на достатній життєвий рівень особи т її сім’ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло, та на безперервне поліпшення умов життя (стаття 11) [11].

*Європейська соціальна хартія* у п. 4 гарантує всім працівникам право на справедливу винагороду, яка забезпечує достатній життєвий рівень для них та сімей; у п. 11 визнає за кожною особою право користування будь-якими заходами, що дозволяють їй досягти найкращого стану здоров’я; відповідно до п. 13 кожна малозабезпечена людина має право на соціальну та медичну допомогу; а згідно з п. 31 кожна людина має право на житло [12].

Найвищим нормативно-правовим національним актом, що гарантує встановлює соціальні права, є *Конституція України*. У ст. 46 закріплено право на соціальний захист, у ст. 47 – право кожного на житло; ст. 48 – право особи на достатній життєвий рівень тощо [7].

*Право на житло* є одним з найбільш спірних, оскільки його розуміння у вітчизняному законодавстві та нормативних актах капіталістичних країн багато в чому відрізняється.

Право на житло – соціальне право людини, яке передбачає можливість побудувати житло, придбати його у власність, взяти в оренду, а особам, які потребують соціального захисту, – отримати його безкоштовно [5].

Відповідно до Конституції України кожен громадянин має право на житло. Держава створює умови, за яких він матиме змогу володіти, користуватися та розпоряджатися житлом. А особам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату згідно із законодавством. Дещо інша позиція з цього питання окреслюється в капіталістичних державах. Наприклад, згідно із законодавством Німеччини, держава створює умови, за яких кожний громадянин (особливо сім’ї з дітьми) може реалізувати своє право на здорове і безпечне житло, тобто право на житло передбачає:

- 1) можливість отримання кредиту для будівництва чи придбання житла, для малозабезпечених – отримання житла в оренду за рахунок держави;
- 2) безпеку житла та недоторканість приватної власності;
- 3) наявність необхідних комунікацій та санітарних умов, зокрема чистої води, електроенергії, тепла тощо;
- 4) доступність житла (реальність оплати) [5].

*Право на соціальний захист*. Це системоутворююче соціальне право реалізується, насамперед, через систему соціального страхування та забезпечення відшкодування соціальних ризиків. Право на соціальний захист – право на отримання від держави певних гарантій для забезпечення нормального існування лю-

дини, підвищення рівня задоволення її соціальних потреб, якості життя та його перспектив [5].

У сучасних умовах поняття «соціальний захист» досить широке і охоплює систему пенсійного страхування, систему державної соціальної допомоги, сімейну допомогу, соціальні субсидії, соціальні послуги, заходи реабілітації для інвалідів, додаткові соціальні заходи для окремих категорій населення тощо. При цьому в різних державах кількість і склад елементів соціального захисту неоднакові. Конституція України в статті 46 проголошує, що громадяни мають право на соціальний захист, яке охоплює право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та інших випадках, передбачених законом.

*Право на достатній життєвий рівень*, що включає мінімальний прожитковий мінімум, а також достатні харчування, одяг, житло.

Сутність обов'язку держави базується на досить простому, але багато до чого зобов'язуючому положенні: кожна людина має право розраховувати на такий життєвий рівень, який дозволить їй не тільки існувати, але і формувати та виявляти себе як особистість, бути активним членом суспільства, приймати безпосередню участь у виробництві та використанні матеріальних та духовних благ. Це право забезпечується не стільки законодавчими положеннями, скільки ресурсами економічної системи і соціальної політики держави. Недостатній рівень економічного розвитку і недостатня кількість коштів створюють перепони для здійснення як цього, так і багатьох інших соціальних прав [1].

Але з приводу цього права та його закріплення в Конституції України виникає багато запитань. У статті 48 зазначено, якщо буквально тлумачити, що достатній рівень кожен самостійно визначає для себе та для своєї сім'ї. Але те, що буде достатнім для звичайного шахтаря, не збігається з поняттям про «достатність» у розумінні багатія. Я хочу сказати, що це надзвичайно оціночна категорія. Але норми Конституції – прямої дії, тому кожен на їх підставі може звернутися до суду. І як в даній ситуації має вчинити суд, коли особа буде вимагати, щоб держава забезпечила їй «достатній для неї» рівень життя?

Через це практична реалізація подібних положень Основного закону майже неможлива, оскільки вони не підкріплюються судовим захистом. Виходить, що Конституція містить норми, які не виконуються.

Конституція є засобом стримання держави, бо в даному випадку в ролі держави виступає влада, а Конституція покликана обмежувати владу. Деякі позитивні права передбачають урядове втручання у функціонування вільного ринку як зобов'язання, закріпленого конституцією. Для країн, які лише намагаються створити ринкову економіку, це неприпустимо. Конституція не повинна надавати державі прав на жорсткий контроль за приватним сектором громадянського суспільства і вільним ринком. Система державного патерналізму повинна змінитися соціальним партнерством [8].

На початку 90-х років у Німеччині точилася активна дискусія щодо того, чи не було б слушним включити до Конституції соціальні права. Противники таких конституційних змін висували аргументи щодо відсутності можливостей їх реалізації з допомогою звернення до суду. Соціальні права, як стверджувалось, будуть тільки пустими конституційними обіцянками, і таким чином можуть викликати у громадян невиправдані очікування та розчарування. Конституційно-правова проблема виникає на тій підставі, що зобов'язання, які впливають із соціального права, як правило, є невизначеними. У зв'язку з цим вимогливішими та складнішими є умови, від яких залежить фактична реалізація прав. Конституція гарантує кожному право на працю або на соціальне забезпечення, але вона не визначає засоби, за допомогою яких це може бути досягнуто, якщо не створена або недостатньо розвинута система соціального забезпечення. Вибір цих засобів є політичним рішенням. Теоретично судам у таких випадках залишається можливість на підставі поданих скарг визначати, що відповідне соціальне право порушено, або, що практично призводить до того самого визначення, ще раз підтвердити зобов'язання, яке соціальне право покладає на державну владу. І на цьому все завершиться [6].

Тому, мені здається, дані положення Конституції будуть ігноруватися, їх будуть розглядати як цілі або сподівання, що не мають юридичного сенсу. А на мою думку, напевно чи бажано мати таку юридичну систему, при якій ігноруються численні конституційні права.

На конференції, присвяченій розробці нового, більш досконалого і відповідного розвитку української держави проекту Конституції, дослідник конституційного права Євген Захаров зазначив, що соціальні права у нинішніх українських умовах перетворилися на справжню фікцію, що, в свою чергу, призводить до зневіри пересічного громадянина не тільки у можливості захистити свої права в судовому порядку, але й до глибокої недовіри суспільства щодо обіцянок політичних лідерів та Української держави взагалі [13].

**Підводячи підсумок, необхідно наголосити на тому,** що особливим для України та більшості посткомуністичних держав є завищені очікування по відношенню до владних структур, обумовлені в чомусь минулим досвідом, високий рівень незадоволеності рівнем життя, що чинить негативний вплив не тільки на ставлення до конкретних політичних сил, але і на сприйняття демократичних інститутів і принципів. Будь-яке нормальне суспільство забезпечує своїх членів продуктами харчування, житлом і багатьом іншим. Але якщо позитивні права, які надаються державою особистості, починають розглядатися громадянами як невід'ємні права, що даруються їм державою, це може мати негативний вплив на особисту ініціативу і підприємливість. Одним із способів досягнення цього є віднесення різних соціальних гарантій до відання звичайного законодавства, в той час як в конституції будуть регламентуватися інші питання.

Соціальні права, зафіксовані в Конституції, вступають у конфлікт з її призначенням та природою. Вони розширюють повноваження держави, хоча Конституція покликана її обмежувати. Крім того, соціальні права залишаються лише цілями декларативного характеру, оскільки не мають

практичної реалізації в тому обсязі, який визначений Основним законом, і не забезпечені реальною можливістю їх судового захисту. Виходить, що такі конституційні норми не виконуються. Отже, виникає загроза невиконання і негативних прав людини.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Иваненко В. А., Иваненко В. С. Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. – 404 с.
2. Максимов С. І. Соціальні права людини: до проблеми обґрунтування // Проблеми законності. Вип. 100 : Акад. зб. наук. пр. – Х. : Нац. юрид. акад. Укр. Ім. Ярослава Мудрого, 2009 – С. 398-406.
3. Верланов С. О. Економічні і соціальні права людини: європейські стандарти та їх впровадження в юридичну практику України (загальнотеоретичне дослідження). Праці Львівської лабораторії прав людини громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування АПН України / редкол. : П. М. Рабінович (гол. ред.) та ін. – Серія І. Дослідження та реферати. Випуск 19. – Львів : Край, 2009. – 196 с.
4. Пазенок А. С. Права і свободи людини і громадянина : навч. посіб. / А. С. Пазенок. – К. : Академвидав, 2010. – 176 с.
5. Пушкіна О. Проблеми систематизації та структурування соціальних прав людини і громадянина // Вісник прокуратури України – 2006 (№ 1+ полнот. док.) – С. 109-117.
6. Сташків Б. Механізм забезпечення прав людини у сфері соціального захисту: проблеми гарантій // Право України – 2007. – № 9 – С. 21-24.
7. Конституція України в ред. від 04.02.2011 [Електронний ресурс] // Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>.
8. Санстейн Касс Р. Против позитивных прав [Електронний ресурс] // Режим доступу : <http://www.hrights.ru/text/b6/Chapter9.htm>.
9. Ж.-Ф. Ревель Відживлення демократії . – К. : Критика, 2004.
10. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 [Електронний ресурс] // Режим доступу : [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_015](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_015).
11. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права від 16.12.1966 [Електронний ресурс] // Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_042](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_042).
12. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 03.05.1996 [Електронний ресурс] // Режим доступу : [zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_062](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_062).
13. Нестеренко О. Харківські правозахисники презентували новий проект Конституції України [Електронний ресурс] // Режим доступу : [khp.org/index.php?id=1243412256#\\_ftnref1](http://khp.org/index.php?id=1243412256#_ftnref1).

УДК 342.5(438)

## ПРИНЦИП ПОДІЛУ ВЛАДИ У КОНСТИТУЦІЇ РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА

### PRINCIPLE OF SEPARATION AUTHORITIES IN THE CONSTITUTION THE REPUBLIC OF POLAND

**Марчук М.І.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного та міжнародного права  
факультету підготовки фахівців для підрозділів боротьби  
з кіберзлочинністю та торгівлею людьми  
Харківського національного університету внутрішніх справ*

Стаття присвячена особливостям реалізації принципу поділу влади у Республіці Польща як універсальної основи конституційної демократії заснованої на класичних європейських цінностях та правової демократичної держави. У роботі розкривається також проблематика трансформації принципу поділу влади у РП при реалізації інтеграційних програм. Особлива увага приділяється практичним аспектам застосування принципу поділу влади в РП, зокрема через доповнення системи органів держави механізмами протидії концентрації та зловживанню державною владою, забезпечуючи її здійснення у відповідності до волі народу і поваги до прав і свобод людини.

**Ключові слова:** поділ влади, гілки влади, конституційна демократія, правова держава, система стримувань та противаг.

Статья посвящена особенностям реализации принципа разделения властей в Республике Польша как универсальной основы правового демократического государства и конституционной демократии, основанной на классических европейских ценностях. В работе также раскрывается проблематика трансформации принципа разделения властей в Республике Польша при реализации интеграционных программ. Особое внимание уделяется практическим аспектам применения принципа разделения властей в Республике Польша, в частности через дополнение системы органов государства механизмами противодействия концентрации и злоупотреблению

государственной властью, обеспечивая ее осуществление в соответствии с волей народа и уважением к правам и свободам человека.

**Ключевые слова:** разделение властей, ветви власти, конституционная демократия, правовое государство, система сдержек и противовесов.

The article is devoted to the peculiarities of the principle of separation of powers in Republic of Poland. The principal has been considered here as the universal basis of the legal democratic state and the constitutional democracy founded on the classical European values. In this paper were also revealed the problems of transformation of the principle of separation of powers in Republic of Poland (RP) during the integration programs implementation. The author paid the particular attention to the practical aspects of applying the principle of separation of powers in Republic of Poland (RP), – in particular, through the addition of the state organs system by the mechanism of counteraction and abuse of state power, ensuring its implementation in accordance with the will of people and the respect for human rights and freedoms.

**Key words:** the separation of powers, the branches of powers, the constitutional democracy, the legal state, the system of checks and balances.

Теорія поділу влади займає одне із ключових місць у сучасній політико-правовій доктрині. Дослідження літератури із даної проблематики дає підстави стверджувати про наявність значної кількості відмінних точок зору щодо тлумачення теорії поділу влади. В основному ці розбіжності можна звести до трьох пунктів. По-перше, відмінності щодо місця та ролі самої концепції поділу влади у сучасній конституційно-правовій теорії та практиці. По-друге, різна інтерпретація проблем співвідношення загальної теорії поділу влади і «національної» практики її застосування. І по-третє, різне розуміння оптимального співвідношення законодавчої та виконавчої гілок влади, з одної сторони, та місця і ролі у даній тріаді влади судових органів – з іншої [1, с. 52].

Значний інтерес у науковців викликає також проблематика трансформації принципу поділу влади при реалізації різного роду інтеграційних програм. Для України, зокрема, актуальним є дослідження цієї проблематики в аспекті подальшої європейської інтеграції. На цьому тлі небезпідставними здаються також певні сумніви щодо способів вирішення в національному законодавстві в цілому, та в Основному законі, зокрема, питання розподілу компетенції органів у межах окремих гілок влади.

Принцип поділу влади на даному рівні розвитку державотворення є наріжним каменем побудови державного ладу більшості сучасних держав. Він виступає тією функціональною основою, яка забезпечує не просто нормальну, але і ефективну діяльність державного механізму, сприяє оптимальному розвитку відносин у суспільстві. Більше того, його сприйняття політиками і науковцями різних країн лише підтверджує значимість і вагомість даного принципу для сучасної доктрини конституційного права.

Зажаючи на територіальну подібність, майже однакоvu кількість населення, спільні історичні витоки та геополітичну ситуацію, для дослідження даного питання вважаємо за доцільне звернутись до досвіду вирішення даної проблематики саме у польській доктрині права.

Значний внесок у вивчення і розвиток принципу поділу влади у Республіці Польща зробили такі польські вчені як П. Вінчорек (P. Winczorek), Р. Пьотровський (R. Piotrowski), З. Вітковський (Z. Witkowski), Б. Опалінський (B. Opaliński), Б. Банащак (B. Banaszak), М. Вішоватий (M. Wiszowaty), А. Пулло (A. Pułło), І. Врублевська (I. Wróblewska) та інші.

**Мета** даної роботи полягає в тому, щоб на підставі аналізу чинного законодавства, і, зокрема, Конституції 1997 р., а також судової практики за даним напрямком з'ясувати особливості правового врегулювання та реалізації принципу поділу влади у Республіці Польща з урахуванням правового поля Євросоюзу.

Принцип поділу влади вважається невід'ємною складовою системи принципів правової демократичної держави [2, с. 69]. Більше того, він вважається універсальною основою для конституційної демократії, а тому відступ від формули, що пов'язує конституціоналізм і принцип поділу влади можливий лише як виняток, і тільки за умови, що принцип неподільності влади у конкретному випадку не становитиме загрози для демократії [3, с. 170]. Проте це не означає, що такий підхід до розуміння принципу поділу влади визначає конкретні системні рішення і відносини у державі чи міжнародній організації [4].

Підставою для закріплення даного принципу у правовому механізмі державного устрою Республіки Польща стало «занепокоєння щодо можливих наслідків надмірної концентрації влади в одних руках» [5, с. 113] та бажання належним чином гарантувати права і свободи громадян. При цьому законодавець вирішив не зважати навіть на той факт, що поділ влади, як правило, ускладнює функціонування інституцій держави, оскільки «користь від попередження державного деспотизму не має ціни» [6, с. 36].

До 1989 року в польській конституційно-правовій літературі висловлювалися думки про те, що, навіть такий суттєвий принцип, як принцип поділу влади, не повинен прямо закріплюватися у Конституції, оскільки його відображенням може слугувати сама структура Конституції або так званий інституціональний чи доктринальний контекст принципів державного устрою [7, с. 391].

Проте на момент прийняття Конституції РП 1997 року законодавець, зважаючи на фундаментальний характер принципу поділу влади та його приналежність до основних канонів і правил так званої «хорошої держави» [8], дійшов висновку про необхідність закріплення даного принципу у нормах Основного закону держави [9, с. 64].

На думку польського вченого Р. Мойяка, у процесі розробки творці Конституції 1997 року насправді не мали вибору між запровадженням або відхиленням принципу поділу влади, оскільки вони мали намір

підтвердити систему принципів, обов'язкових для демократичної правової держави [10, с. 69], а політична система Республіки Польща, як вказано у преамбулі Конституції 1997 р., мала відображати європейські стандарти і забезпечувати право громадян РП суверенно й демократично вирішувати долю своєї Батьківщини. Більше того, обов'язковість принципу поділу влади, як засади державного ладу, було підтверджено судовою практикою Конституційного Трибуналу, що передувала прийняттю Основного закону в 1997 році.

Суттю поділу влади є виділення трьох фундаментальних функцій держави і передача їх до рук відокремлених і незалежних одна від одної структур. Проте, як слушно зазначає Е. Лентовська (E. Łętowska), «на даний час важко знайти державу, державний устрій якої реалізував би чисту форму теорії поділу влади» [11, с. 384]. Це лише підтверджує той факт, що сам по собі поділ влади не вирішує усіх проблем, пов'язаних із здійсненням влади. Тому для забезпечення реальної незалежності згаданих гілок влади, як слушно помітив Б. Банащак, він має бути доповнений механізмом взаємного збалансування сил, який при цьому не призведе до порушення суті компетенції жодної з влад, та взаємним контролем між цими гілками влади [12, с. 83]. Поняття «взаємного збалансування» тлумачить Конституційний Трибунал, визначаючи його як взаємовплив різних видів влади, котрий передбачає взаємне доповнення органами своїх функцій і виражається як у співпраці різних гілок влади між собою, так і у взаємному контролі, а також можливості діалогу між ними» [13].

У контексті вищезгаданого польський Конституційний Трибунал зазначив, що наслідком передбаченого ст. 10 Конституції 1997 року вертикального поділу влади є те, що «законодавча, виконавча і судова влада мають бути розділені, врівноважені і повинні співпрацювати між собою» [14, 15].

Стосовно визначення меж компетенції систем влади П. Вінчорек зауважує, що оскільки Польща, будучи членом Європейського Союзу, передала повноваження своїх державних органів з деяких справ наддержавним інституціям (ст. 90 абз. 1 Конституції), то слід визнати, що поділ влади виходить за межі державного рівня однієї країни [6, с. 38].

Із цього приводу професор Б. Банащак говорить, що наднаціональні інституції часто втручаються у внутрішню компетенцію держав-членів. Це призводить до зміцнення контролю за внутрішніми органами держави з боку незалежних від них наднаціональних органів [12, с. 85].

Проте Конституційний Трибунал Республіки Польща вказав на той факт, що принцип поділу влади і рівноваги є принципом внутрішнього устрою РП, оскільки саме з цієї причини даний принцип не знайшов безпосереднього застосування у відносинах між органами влади Спільнот і Європейського Союзу [16]. Даючи тлумачення ст. 10 чинної Конституції, Трибунал зазначає, що «сутність принципу поділу і рівноваги влади полягає не стільки у функціональному поділі влади, скільки у забезпеченні рівноваги

між різними гілками влади для забезпечення належної реалізації компетенції кожної з них і створення підстав для стабільної діяльності механізмів демократичної держави» [13].

Характерною рисою ухвал Конституційного Трибуналу, винесених у зв'язку з положеннями чинної ст. 10 Конституції, є факт поєднання цього принципу з іншими нормами Конституції, зокрема з принципом правової демократичної держави. Положення про поділ влади Конституційний Трибунал незмінно вважає одним з основних принципів державного устрою, що відповідає приписам, котрі містяться в перших розділах Конституції. Конституційний Трибунал також зазначає, що мета принципу поділу влади полягає, серед іншого, в «захисті прав людини завдяки унеможливленню зловживання владою будь-яким з органів, що реалізує її» [14].

Із практики Конституційного Трибуналу випливає також концепція поділу компетенції. Відповідно до цієї концепції, принцип поділу влади передбачає включення до системи органів держави внутрішніх механізмів протидії концентрації та зловживанню державною владою, забезпечуючи її здійснення відповідно до волі народу і поваги до прав і свобод людини. Вимога поділу влади означає, за визначенням Конституційного Трибуналу, що кожній з трьох гілок влади повинна належати мінімально необхідна компетенція, що матеріально відповідає її сутності. При цьому законодавець, формуючи повноваження цих органів держави, не може порушувати «сутнісний обсяг» даної влади [17].

На думку Конституційного Трибуналу, принцип поділу влади передбачає особливе врегулювання відносин між судовою та іншими владами. У відносинах між законодавчою і виконавчою владою можливі різні форми взаємодії і співпраці; також допускається існування галузей, в яких повноваження органів, що належать до двох цих влад, «перетинаються» або «перекриваються» [18]. Як приклад такого явища, Трибунал наводить делеговане законодавство чи бюджетний закон, який має характер політичного компромісу між законодавчою і виконавчою владою» [17]. На відміну від цього, відносини між судовою та іншими владами повинні бути засновані на принципові «сепарації». Таким чином, необхідним елементом системи поділу влади є незалежність судової влади та суддів [19]. У її випадку не може бути мови про такі винятки із принципу поділу і рівноваги влади, котрі допускаються у відносинах між іншими видами влади. Жодна влада не повинна втручатися в справи організації чи діяльності судової влади, за винятком випадків, передбачених у Конституції.

Положення Конституції, що стосуються відносин між суб'єктами виконавчої влади, а також між Президентом Республіки і парламентом, слід інтерпретувати з точки закріпленого у преамбулі до Конституції РП принципу співробітництва влади. Інше тлумачення, особливо з точки зору досвіду дії Основного закону на практиці, може призвести безвихідної ситуації, особливо в умовах політичних конфліктів.

Досить суттєвою з точки зору взаємовідносин в рамках виконавчої влади є суперечка між Президентом РП і Радою Міністрів щодо реалізації представницьких функцій РП на засіданнях Ради Європи. Конституційний Трибунал підтвердив, що Президент, як верховний представник держави, має право прийняти рішення про свою участь у конкретному засіданні Ради Європи. Проте детальний аналіз положень Конституції стосовно компетенції Ради Міністрів переконав Трибунал, що саме вона визначає позицію РП на засіданнях Ради Європи; натомість прем'єр представляє Польщу на форумі міжнародних організацій, у стосунках з іншими державами та оголошує офіційну позицію [20]. Конституційний Трибунал також наголошує на обов'язкові Президенту РП взаємодіяти у сфері зовнішньої політики з Головою Ради Міністрів і відповідним міністром з метою забезпечення єдності в діяльності, котра ведеться від імені держави у відносинах з Європейським Союзом і його інституціями.

Певне домінування законодавчої влади у тріаді влад тісно пов'язане з роллю, яку Конституція відводить законодавцю в галузі забезпечення прав і свобод особи. Відповідно до п. 3. ст. 31 Конституції РП, тільки закон може обмежувати права і свободи особи; ці обмеження мають бути необхідними в демократичній державі з огляду на загальні блага, передбачені в Конституції і не повинні порушувати саму сутність прав і свобод. Дана стаття побічно посилює роль і значення Конституційного Трибуналу, який у такому випадку стає гарантом Конституції і суддею законодавчого органу, що неминуче призводить до виникнення певного дисбалансу між гілками влади. Для недопущення цього Конституційний Трибунал, як орган судової влади, не повинен втручатися в парламентарні права щодо свободи законотворчості, крім випадків доведення тяжких порушень, передбачених законом, котрі свідчать про вихід за межі цієї свободи (ст. 10 Конституції 1997 року). Відправною точкою для здійснення конституційного контролю щодо такого права виступає раціоналізм законодавця і відповідність законів Конституції [21, с. 74]. При цьому Конституційний Трибунал стверджує, що його втручання є обґрунтованим навіть тоді, коли норми відповідають усім формальним критеріям правильності, проте законодавець явно порушує правила раціоналізму [22].

Особливе значення, з точки зору можливостей поділу влади, має, з одного боку створення можливості для дій політичних партій, а з іншого, – запобігання їхньому захопленню управління державою, яка повинна служити загальному благу, у тому числі й захищати права меншин та опозиційних груп. Конституція вирішує це важливе питання, в першу чергу, через забезпечення аполітичності органів державного контролю і правоохоронних органів, неупередженості та політичної нейтральності державної служби, а також незалежності Центрального банку. Судді, в тому числі й Конституційного Трибуналу, не можуть належати до політичних партій і профспілок. Конституція гарантує їх незалежність, зокрема,

від виконавчої влади, підтверджуючи гарантії недоторканності. Імунітет надається також Голові Вищої Контрольної Палати, Уповноваженому з прав людини, депутатам (послам) і сенаторам. Такі заходи спрямовані на захист незалежності даних посадовців від можливих загроз з боку органів здійснення політичного контролю за силовими структурами (у тому числі й поліцією), які можуть використовувати свою владу для усунення політичних опонентів. Таким чином, існування різного роду імунітетів забезпечує належне функціонування конституційного принципу поділу влади.

Запровадження і закріплення у Конституції РП корпусу державної служби, покликаної професійно, чесно і політично нейтрально виконувати завдання держави, відображає поділ влади між політичним керівництвом державних установ та посадовими особами, що здійснюють свою діяльність на професійній основі. Виділення у Конституції незалежної від політиків державної служби є важливим проявом реалізації принципу поділу влади.

Республіка Польща як уособлення спільного блага всіх громадян не є «власністю» будь-якої із політичних партій, навіть якщо вона отримала на виборах право управляти державою. Конституційна демократія вимагає збереження балансу між інтересами політичних партій і громадськими інтересами, зокрема, як зауважує Є. Поплавська (E. Poplawska), «не завжди [...] суспільний інтерес і тісно пов'язані з ним завдання держави, а також необхідність прийняття об'єктивних рішень відповідають інтересам політичних партій, коаліцій, політичних груп чи інших осіб» [2, с. 189]. Саме у цьому полягає роль політичного нейтралітету, як характерної риси організації державної служби, яка забезпечує необхідну рівновагу між загальним благом і благом політичних партій, які здійснюють владу з волі виборців. Як наголошує В. Соколевич, «найголовнішим виправданням концепції державної служби є необхідність забезпечення державної влади і, можливо, всього механізму влади публічної; служби, яка не бере участі у політиці, складається із висококваліфікованих і стабільних у своїх професійних поглядах (а значить не залежних від кон'юктурних змін) виконавців, які гарантують – в основному в результаті їхнього політичного нейтралітету – безперервність і, можна сказати, передбачуваність державного апарату» [23, с. 2]. Як заявив Конституційний Трибунал, «невід'ємною частиною поняття неупередженості є аполітичність, під якою розуміють не дефіцит політичних поглядів, а відсутність їх пропагування на роботі» [24].

Принцип поділу влади знаходить своє відображення і в конституційних гарантіях щодо дотримання збройними силами Польщі нейтралітету з політичних питань і їх підпорядкування цивільному контролю. Дане рішення, закріплене у Конституції РП, є цілком раціональним, але не довершеним, оскільки Основний закон прямо не зобов'язує безпосереднього керівника Збройних Сил підтримувати нейтралітет у політичних питаннях, а також не вста-

новлює такої вимоги до міністра національної оборони. Конституція лише частково регулює питання контролю за спецслужбами, закріплюючи Раду Національної Безпеки в якості консультативного органу при Президенті Республіки Польща з питань внутрішньої і зовнішньої безпеки держави.

Особливу роль у системі поділу влади відіграє Польський Національний банк, який відповідно до Конституції має виключне право на здійснення кредитно-грошової політики. На думку Конституційного Трибуналу, незалежність центрального банку є раціональним рішенням, яке обмежує втручання політиків у діяльність цього органу. Цей постулат є цілком виправданим з точки зору історичного, порівняльно-правового та практичного досвіду взаємодії політичної влади і центрального банку [25]. Особливий статус Польського Національного банку як центрального банку держави базується, з одного боку на незалежності від органів держави, а з іншого – на «політичній нейтральності» банку. На думку Трибуналу, Польський Національний банк працює у сфері публічних фінансів, проте його повноваження відокремлені від компетенції уряду. Хоча в Конституції прямо не закріплено принцип незалежності центрального банку держави, проте реалізація Польським Національним банком конституційно покладених на нього завдань значною мірою вимагає його фінансової, функціональної та інституційної незалежності [26]. Але при цьому Конституція РП не надає Польському Національному банкові права навіть підзаконної, зокрема правозастосовної, нормотворчості. Це негативно впливає на розробку механізмів реалізації принципу поділу влади, тим більше, що, на думку Конституційного Трибуналу, незалежність центрального банку імпліцитно (неявно) гарантована ст. 227 Конституції РП.

Подібно до Польського Національного банку, Національна рада з телерадіомовлення, хоча й відповідає характеристичі виконавчого органу, та залишається поза досяжністю виконавчої влади. На думку Конституційного Трибуналу, Національна рада з телерадіомовлення є конституційним органом, винесеним поза схему поділу влади на три гілки. Її внутрішня структура забезпечує – в галузі реалізації конституційно визначених завдань – рівновагу між законодавчою і виконавчою владами [27]. Хоча завдання Національної ради з телерадіомовлення значною мірою пов'язані з адміністративно-виконавчою діяльністю, вона позиціонується як би між виконавчою та законодавчою гілками влади з одночасним дистанціюванням від уряду. На думку Конституційного Трибуналу, завдання Ради визначають їй місце в системі органів держави таким чином, щоб вона й надалі мала характер незалежного органу [28]. Це знайшло своє відображення як у приписах Конституції РП, так і нормах законів, які регулюють призначення і звільнення членів Ради, призначення Голови Ради; це тягне за собою повну автономію Національної ради з телерадіомовлення щодо Ради міністрів і її Голови.

Елементом конституційної конструкції поділу влади, передбаченим в Основному законі, є поділ між органами публічної влади і громадськими організаціями, до яких ст. 12 Конституції РП відносить профспілки, соціально-професійних організації фермерів, асоціації, громадські рухи, інші громадські об'єднання і фонди. Те ж саме, по суті, стосується і корпорацій, про які йдеться в ст. 17 Конституції, а саме професійні асоціації осіб, які практикують «професію суспільної довіри».

Конституційний Трибунал неодноразово намагався визначити місце органів самоврядування в системі поділу влади. Ця проблема так і не була повністю розв'язана, оскільки серед науковців домінуючою є точка зору про те, що даний принцип має застосування у системі основних органів держави і не стосується безпосередньо системи територіального самоврядування. Проте, відповідно до думки Конституційного Трибуналу, органам самоврядування належить гарантована конституцією частка в реалізації влади, яка полягає у виконанні передбачених законами державних завдань. Конституційний трибунал визнає, що у «трикутнику влади» в РП органи самоврядування представляють виконавчу владу [29].

Підсумовуючи вище сказане, можемо констатувати, що одним із завдань Конституції Республіки Польща 1997 року було, зокрема, уникнення ризиків спрощеного підходу до розуміння демократії як всемогутності парламентської більшості. Сутність поділу влади полягає у виділенні трьох фундаментальних функцій держави і передача їх до рук відокремлених і незалежних від себе структур. Принцип поділу влади передбачає включення до системи органів держави внутрішніх механізмів протидії концентрації та зловживанню державною владою, забезпечуючи її здійснення у відповідності до волі народу і поваги до прав і свобод людини. Закріплення у Конституції РП концепції конституційної демократії і, зокрема, принципу поділу влади як її невід'ємної складової дозволило створити універсальну основу для побудови як сучасної правової держави, так і прогресивного громадянського суспільства, поєданого спільними європейськими цінностями.

У якості напрямів подальших досліджень пропонуємо звернути увагу на проблеми співвідношення загальної теорії поділу влади і «національної» практики її застосування у державах-членах Європейського Союзу.

Зауважимо, що запровадження принципу поділу влади не було самоціллю для польського законодавця, а лише пристроєм, покликаним служити демократичним цінностям, які для простого громадянина є дорожчими за найвищу владу, навіть ту, яка здатна результативно вирішувати проблеми без шкоди для прав громадян. Звертаємо увагу і на той факт, що сучасні темпи політично-правового життя зумовлюють не лише потребу постійного уточнення принципу поділу влади, а можливо, навіть модифікації його змісту та наповнення.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Разделение властей : учеб. пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. М.Н. Марченко – М. : Изд-во МГУ; Юрайт-Издат, 2004. – 428 с.
2. Zasady podstawowe polskiej Konstytucji / red. W. Sokolewicz. – Warszawa : Wydawnictwo Sejmowe, 1998. – 267 s.
3. Izdebski H. Fundamenty współczesnych państw / H. Izdebski. – Warszawa : Lexis Nexis, 2007. – 243 s.
4. Pawłowicz K. «Organizacja międzynarodowa» i «prawo» przez nią stanowione w świetle zasad Konstytucji RP / K. Pawłowicz // Kwartalnik Prawa Publicznego. – 2002. – № 3. – P. 53-81.
5. Piotrowski R. Zasada podziału władz w Konstytucji RP / R. Piotrowski // Przegląd Sejmowy. – 2007. – № 4. – P. 113-126.
6. Winczorek P. Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. / P.Winczorek. – Wyd. II, rozszerzone. – Warszawa: Liber, 2008. – 463 p.
7. Banaszak B. Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych / B. Banaszak. – Kraków : Zakamycze Kantor Wydawniczy, 2004. – 667 p.
8. Winczorek P. Polska pod rządami Konstytucji z 1997 r. / Winczorek P. – Warszawa: Liber Księgarnia, 2006. – 216 p.
9. Opaliński B. Rozdzielenie kompetencji władzy wykonawczej między Prezydenta RP oraz Radę Ministrów na tle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. / B.Opaliński. – Warszawa: Lex a Wolters Kluwer business, 2012. – 465 p.
10. Mojak R. Parlament a rząd w ustroju Trzeciej Rzeczypospolitej / Mojak R. – Lublin: Polskie Wydawnictwo UMCS, 2007. – 664 p.
11. Łętowska E. Co wynika dla sądów z konstytucyjnej zasady podziału władz w Konstytucji i gwarancje jej przestrzegania / E.Łętowska, J. Łętowski // Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej. – Warszawa: Wydawnictwo Trybunału Konstytucyjnego. – 1996. – P. 139-145.
12. Banaszak B. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej: komentarz / B. Banaszak. – Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2000. – 1176 p.
13. Wyrok TK z 15.01.2009 r., sygn. akt K 45/07 [Elektronnyj resurs]. – Режим доступу : <http://sejmometr.pl/prawo/17576>.
14. Orzeczenie TK z 11.09. 1993 r., sygn. akt K. 11/93 [Elektronnyj resurs]. Режим доступу : [http://www.trybunal.gov.pl/OTK/teksty/otkpdf/1993/K\\_11\\_93.pdf](http://www.trybunal.gov.pl/OTK/teksty/otkpdf/1993/K_11_93.pdf).
15. Witkowski Z. Dyrektywa „współdziałania władz» jako element organizujący życie wspólnoty państwowej w świetle Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. / Z.Witkowski // Instytucje prawa konstytucyjnego w dobie integracji europejskiej / pod red. J. Wawrzyńska i M. Laskowskiej. – Warszawa : Wydawnictwo Sejmowe, 2009. – P. 139-145.
16. Wyrok TK z 05.2005 r., sygn. akt K 18/04 [Elektronnyj resurs]. – Режим доступу : <http://sejmometr.pl/prawo/12069>.
17. Wyrok TK z 21.11.1994 r., sygn. akt K 6/94 [Elektronnyj resurs]. – Режим доступу : <http://prawo.legeo.pl/prawo/k-6-94/>.
18. Orzeczenie TK z 22.11.1995 r., sygn. akt 19/95 [Elektronnyj resurs]. – Режим доступу : <http://gpl.exdat.com/docs/15/index-1071311.html>.
19. Wyrok z 29.11.2005 r.,sygn. akt P 16/04 [Elektronnyj resurs]. – Режим доступу : <http://trybunal.gov.pl/rozprawy/wyroki/art/5378-wybor-lawnikow/>.
20. Postanowienie TK z 20.05.2009 r., Kpt 2/08 [Elektronnyj resurs]. – Режим доступу : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsSevlet?id=WMP20090320478>.
21. Polska kultura prawna a proces integracji europejskiej / red. S. Wronkowska. – Kraków: Zakamycze Kantor Wydawniczy, 2005. – 397 s.
22. Wyrok TK z 22.06.1999 r., sygn. akt K 5/99 [Elektronnyj resurs]. – доступу : <http://prawo.money.pl/orzecznictwo/trybunal-konstytucyjny/wyrok;zdnia; 1999-06-22,k,5,99,579,orzeczenie.html>.
23. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej: komentarz / red. L. Garlicki. – Warszawa : Wydawnictwo Sejmowe, 2001. – t. II. – 682 p.
24. Wyrok TK z 17.11.1998 r., sygn. akt K 42/97 [Elektronnyj resurs]. – Режим доступу : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19981430928>.
25. Wyrok TK z 22.09.2006 r., sygn. akt U 4/06 // М.Р. – 2006. – № 66. –Poz. 680.
26. Wyrok TK z 10.04.2002 r., sygn. akt K 26/00 [Elektronnyj resurs]. – Режим доступу : <http://sejmometr.pl/prawo/4811>.
27. Wyrok TK z 23.03.2006 r., sygn. akt K 4/06 [Elektronnyj resurs]. – Режим доступу : <http://sejmometr.pl/prawo/20758>.
28. Uchwała TK z 10.05.1994 r., sygn. akt W 7/94 [Elektronnyj resurs]. – Режим доступу : <http://konstytucja.e-prawnik.pl/orzeczenia-trybunalu-konstytucyjnego/ uchwaaw 794.html>.
29. Wyrok TK z 29.11.2005 r., sygn. akt P 16/04 [Elektronnyj resurs]. – Режим доступу : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20052412037>.

## ПРАВО НА АНОНІМНІСТЬ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАЙВЕСІ THE RIGHT TO ANONYMITY AS AN ELEMENT OF PRIVACY

Серьогін В.А.,

доктор юридичних наук, доцент,  
начальник кафедри конституційного та міжнародного права  
Харківського національного університету внутрішніх справ

У статті розкривається сутність і зміст права на анонімність як елемента прайвесі, а також його роль і значення в аспекті забезпечення конституційно-правового статусу людини і громадянина. Виокремлюються компоненти права на анонімність залежно від його станів. Визначається взаємозв'язок між правом на анонімність та просторовим і часовим аспектами прайвесі.

**Ключові слова:** права людини, право на недоторканність приватного життя, прайвесі, анонім, право на анонімність.

В статье раскрывается сущность и содержание права на анонимность как элемента прайвеси, а также его роль и значение в аспекте обеспечения конституционно-правового статуса человека и гражданина. Выделяются компоненты права на анонимность в зависимости от его состояний. Определяется взаимосвязь между правом на анонимность и пространственным и временным аспектами прайвеси.

**Ключевые слова:** права человека, право на неприкосновенность частной жизни, прайвеси, аноним, право на анонимность.

The article reveals the nature and content of the right to anonymity as an element of privacy, its role and importance in the aspect of ensuring the constitutional-legal status of a person and citizen. Components the right to anonymity, depending on its conditions, are identified. The relationship between the right to anonymity, spatial and temporal aspects of privacy is determined.

**Key words:** human rights, the right to inviolability of private life, privacy, anonymity, the right to anonymity.

Протягом тисячоліть питання про анонімність у площині правового статусу особи не розглядалося, оскільки у цьому не було особливої потреби. Проте у другій половині ХХ століття, разом з новітніми розробками в галузі комунікацій та комп'ютерних технологій, що зробили можливими створення гігантських баз персональних даних і їх миттєву передачу на будь-яку відстань, цінність анонімності суттєво зросла, вимагаючи юридичного захисту. На сьогодні у світі проживає 6,6 млрд. людей, при цьому необхідно всього 33 біта (а більш точно, 32,6 біта) інформації про людину, аби визначити, ким вона є. Як справедливо відзначає Д.С. Мартьянов, анонімність є «сучасною постматеріалістичною цінністю, що набуває важливого значення в контексті розвитку кіберкультури та конвергенції приватного і публічного» [1, с. 119].

Формування ефективного механізму забезпечення права на недоторканність приватного життя вимагає належної доктринальної бази, котра на сьогодні тільки формується. Означені фактори зумовлюють **гостру актуальність** наукового осмислення сутності та змісту права на анонімність як елемента прайвесі, а також його ролі та значення в аспекті забезпечення конституційно-правового статусу людини і громадянина.

Анонімність як соціально-культурний феномен тільки-но починає усвідомлюватися суспільними науками, отримуючи дедалі нові прояви. Зокрема, філософія ситуаціонізму вбачає в анонімності спосіб звільнення від авторитетів, тоді як користувачі іміджбордів фактично звели анонімність у культ і сенс життя. Поступово відбувається концептуаліза-

ція анонімності у політичну ідеологію, що знайшла своє відображення у русі кіберанархістів і криптоанархістів [1, с. 118]. Водночас анонімність, доповнена технологією, надає змогу ухилятися від оподаткування, створювати синоптичні анонімні ресурси в дусі «Вікілікс», тим самим ставлячи нові загрози перед державою.

Вивчення анонімності конституційно-правовою наукою теж не має давніх традицій. Зокрема, апологети західного вчення про прайвесі, С. Уоррен і Л. Брандейс, розглядаючи зміст даного права на зламі ХІХ-ХХ століть, про анонімність взагалі не згадували. На анонімність як необхідну складову недоторканності приватного життя звернули увагу тільки в 60-ті роки ХХ століття, коли традиційні способи забезпечення цієї цінності стали неефективними. Родоначальником учення про анонімність як складову прайвесі є професор Колумбійського університету (США) А. Вестін. У своїй фундаментальній праці «Прайвесі і свобода» (1967 р.) цей авторитетний дослідник у змісті права на недоторканність приватного життя вперше виокремив анонімність як «стан, коли людина, перебуваючи у громадському місці, прагне залишитися невпізнаною» [2, с. 37]. У подальшому анонімність включалася до складу прайвесі багатьма західними та вітчизняними концепціями прайвесі. Зокрема, американський теоретик права Р. Гавізон розглядає прайвесі як право особи на обмежений доступ до себе, визначаючи такий доступ як сукупність трьох складових: таємності, анонімності й усамітнення [3, с. 433]. У свою чергу, російська дослідниця О.Н. Кочева вважає, що право на недоторканність приватного життя включає, проміж

інших «негативних обов'язків» держави, обов'язок поважати анонімність особи [4].

Разом із процесами переходу від індустріального до інформаційного суспільства анонімність виявляється дедалі більше «вплетеною» в загальну канву інформаційного прайвесеі, перетворюючись на вимогу юридичного захисту даних про особу (персональних даних). Не дарма однією з найбільш поширених на сьогодні концепцій прайвесеі є теорія контролю над персональною інформацією [5, с. 121-129]. Зокрема, американський дослідник Р. Мерфі визначає персональну інформацію як таку, що складається з «будь-яких даних про особу, здатних ідентифікувати цю особу» [6, с. 2381].

У монографії «Право на недоторканність приватного життя у конституційно-правовій теорії і практиці» (2010 р.) нами була висловлена думка про те, що право на анонімність – це одна з правомочностей, що є складовою прайвесеі за станом приватності [5, с. 171], однак це твердження мало переважно констатуючий характер і тому вимагає подальшого обґрунтування й наукової аргументації.

**Метою** даної статті є з'ясування сутності та змісту права на анонімність як елемента прайвесеі, еволюції даного феномену, а також його ролі та значення в аспекті забезпечення конституційно-правового статусу людини і громадянина. Досягнення зазначеної мети видається можливим шляхом застосування новітніх наукових даних про соціально-психологічні механізми й особливості формування і сприйняття анонімності до усталеного в сучасній конституційно-правовій науці вчення про прайвесеі як одне з фундаментальних прав людини і громадянина, а також національні та міжнародні механізми його захисту.

Термін «анонімність» є похідним від грецького слова *ἀνωνυμία*, *анопутіа*, що означає «без назви» або «безіменність». У розмовному використанні анонімність зазвичай стосується стану особистої неідентифікованості індивіда або особисту інформацію, яка є публічно невідомою. Цей термін співзвучний з поняттям «інкогніто», від латинського «*incognitus*», котре стосується дій тих, хто хоче залишитися анонімним.

В аспекті забезпечення недоторканності приватного життя (прайвесеі) анонімність розглядається у дещо іншому ракурсі. Йдеться про гарантовану законом можливість фізичної особи вступати у певні суспільні відносини, не ідентифікуючи себе (залишаючись «пересічним громадянином»), а також вчиняти будь-які дії, спрямовані на уникнення своєї ідентифікації з боку інших осіб. При цьому не йдеться про повну втрату індивідуальності, навпаки: в результаті анонімізації доволі часто виявляється неповторна особистість з власним внутрішнім світом.

Анонімність може бути абсолютною чи відносною. У разі абсолютної анонімності реальне ім'я особи невідоме нікому (користувачі таксофонних апаратів, відвідувачі Інтернет-кафе, учасники інтерактивного спілкування в Інтернеті з використанням веб-сервісів, які не потребують реєстрації, учасники повсякденного («офф-лайнного») спілкування, яке не породжує юридичних прав та обов'язків тощо).

Натомість відносна анонімність передбачає, що реальне ім'я відоме одному контрагенту, але невідоме іншим (анонімні банківські рахунки, лікарська чи адвокатська таємниця тощо).

Анонімність може виступати у двох формах: пасивній та активній. У першому випадку особа не повідомляє власного імені (не ідентифікується), тоді як у другому вчиняє певні дії, аби сховати власне ім'я (уникнути ідентифікації), навіть у разі прямого запиту (спроб ідентифікації з боку інших осіб).

Прагнення до анонімності, бажання бути невідомим оточуючими споконвічно притаманне людині. Яскравим прикладом прагнення до анонімності є історія масок. Не дарма маска Гая Фокса – англійського дворянина, відомого учасника Порохового замаху проти короля Якова у 1605 році – стала символом анонімності та боротьби за свої права.

Достеменно відомо, що вже стародавні римляни, відзначаючи свято родючості – Сатурналії, користувалися масками. Маски не тільки приховували обличчя учасників святкування, але й стирали соціальні кордони, роблячи вільних і рабів рівними на час веселощів.

Неможливо уявити без масок і Венеціанський карнавал. Прийнято вважати, що перший такий карнавал у Венеції відбувся у 1094 році, хоча називають і інші дати. Принагідно слід відзначити, що перші століття карнавалу венеціанці під час свята не надівали ані масок, ані спеціальних костюмів, а просто веселились. Проте в наступні століття маски стали настільки популярними, що носили їх і без карнавалу. Під масками ховали обличчя закохані, котрі не бажали афішувати свій зв'язок, і знатні городяни, котрі відвідували ігорні будинки та інші сумнівні місця. Декілька разів влади міста намагалися заборонити носіння масок поза карнавалом, але венеціанці завзято порушували закон. Маски зникли з ужитку венеціанців тільки наприкінці XVIII століття, коли, переживши бурхливий розквіт, припинив своє існування й венеціанський карнавал.

Загалом існує чимало ситуацій чи обставин, за яких людина може обрати анонімність як спосіб збереження власної самобутності. Зокрема, благодійні акції проводяться анонімно, коли благодійники не хочуть себе називати. Людина, котра відчуває себе під загрозою, може намагатися позбутися цієї загрози шляхом анонімності. Анонімність може бути створена й неумисно, внаслідок втрати ідентифікуючої інформації у зв'язку з плином часу або руйнівними подіями.

Термін «анонімні повідомлення» зазвичай стосується повідомлень (котрі, наприклад, передаються по певній мережі), що не несуть жодної інформації про його відправника чи одержувача, внаслідок чого не можна з'ясувати, що декілька повідомлень були відправлені одним і тим самим відправником чи були адресовані одному й тому ж одержувачеві. Проблема визначення того, чи є особа партнера по зв'язку тією ж, що вже зустрічалася раніше, називається проблемою аутентифікації.

Анонімність прямо пов'язана з поняттям «псевдонім», за допомогою якого автор чи група авторів

намагаються залишитися невідомими. Причини використання псевдоніму можуть бути різними: прагнення додати елемент містики до своєї персони чи результатів діяльності; намагання уникнути «культу особи», поклоніння чи героїзації; для жінок – забезпечення можливості працювати у сфері, де зазвичай переважають чоловіки тощо. Чимало прикладів використання псевдонімів знає українська література, достатньо пригадати Л.П. Косач-Квітку, загальновідому читацькій аудиторії як Леся Українка, чи М.О. Вілінську, котра друкувала свої твори під іменем Марко Вовчок. Власне псевдонім не має на меті відмову свого носія від ідентичності і тому в багатьох випадках витісняє справжнє ім'я: нікому, окрім фахівців, не потрібно знати, що Сандро Ботічеллі насправді звали Алессандро Філіппі, а Мерлін Монро – Норма Бейкер. З іншого боку, літературний чи сценічний псевдонім дає змогу відмежувати приватне життя митця від його професійної діяльності, яке неминує пов'язана з публічністю.

На сьогодні псевдоніми широко використовуються для того, щоб людина могла встановити довгострокові відносини (наприклад, спілкування) з деяким іншим суб'єктом, не розкриваючи особисту інформацію щодо себе. У цьому разі псевдонім використовується як унікальний ідентифікатор для спілкування з іншим суб'єктом. Прикладами такого роду псевдонімів є клички, прізвиська, ніки, аватари, номери кредитних карт, номери банківських рахунків, IP-адреси тощо. Псевдонім дозволяє іншій особі пов'язати різні повідомлення від однієї й тієї ж людини, і, таким чином, підтримувати довгострокові відносини без використання персональних даних контрагента.

Деякі автори наполягають на жорсткому розмежуванні понять «анонім» і «псевдонім», проте доволі часто термін «анонімність» вживається для позначення загальної ситуації, коли правова особистість людини маскується.

Загалом анонімність є результатом відсутності ідентифікаційних характеристик (наприклад, імені чи опису зовнішності), здатних розкрити конкретну особу. Це може статися через відсутність інтересу до вивчення природи таких характеристик або внаслідок навмисних зусиль, спрямованих на те, щоб приховати ці характеристики. Прикладом першого роду є коротка зустріч з незнайомцем, коли з'ясування імені іншої людини не вважається необхідним. Прикладом другого роду може бути випадок, коли певна особа ховається за одягом, аби приховати особливі прикмети (як-то колір волосся, шрами, татування тощо) або для того, щоб уникнути ідентифікації.

Анонімність є важливим елементом економічних відносин. Зокрема, анонімність цивільно-правових угод доволі часто здатне захистити приватне життя споживачів. Не дарма деякі покупці вважають за краще використовувати готівку при купівлі товарів повсякденного попиту (наприклад, продукти харчування чи інструменти), аби запобігти можливості продавців щодо узагальнення інформації або шантажування їх у майбутньому.

Анонімність дозволяється (передбачається) у більшості побутових, повсякденних ситуацій: при укладенні усних правочинів, у «повсякденних» договорах (транспортного перевезення, купівлі-продажу тощо). Право інтелектуальної власності передбачає право автора на анонімну публікацію (що не означає відмову від авторства!), а також право на використання псевдоніма. Журналіст має право на збереження анонімності джерела інформації. Чимало випадків анонімності знає білетика: анонімне лікування алкоголізму, наркоманії тощо.

У правознавстві та правоохоронній діяльності як синонім слова «невідома особа» використовуватися напівакронім «суб'єкт».

Анонімність є обов'язковою у випадках, передбачених законодавством. Йдеться, передусім, про етично зумовлені режими конфіденційності інформації, у т.ч. про таємницю всиновлення, лікування ВІЛ-інфікованих, інформацію щодо трансплантації органів тощо. Крім того, чинне законодавство передбачає охорону персональних даних, вимагає від ЗМІ знеособлення даних про неповнолітніх, котрі вчинили протиправні діяння, знеособлення статистичних персональних даних та ін. Виборче законодавство забороняє ототожнення заповнених виборцями бюлетенів з конкретними виборцями.

У публічно-правових відносинах анонімність, як правило, забороняється (не допускається). Зокрема, анонімні звернення до органів публічної влади та їх посадових осіб не підлягають розгляду, юридична відповідальність має виключно персоніфікований характер, правові акти мають бути підписані уповноваженими на те особами тощо. Виключається анонімність і в деяких приватно-правових відносинах. Так, ідентифікації особи потребує володіння нерухомим майном, об'єктами підвищеної небезпеки, а також об'єктами, обмеженими в цивільному обороті. В аеропортах більшості країн пасажирів не пускають на борт літака, якщо вони не ідентифікували себе до початку рейсу перед персоналом авіакомпанії чи служби транспортної безпеки. У даному випадку публічні інтереси забезпечення стабільності суспільних відносин, безпеки і боротьби з тероризмом переважають над приватними інтересами окремих осіб у збереженні своєї анонімності.

На жаль, право на анонімність прямо не закріплене ні в міжнародно-правових документах, ні в національних конституціях та законах, але воно прямо випливає з права на недоторканність приватного життя. У ті роки, коли писалися перші конституції та/або створювалися міжнародно-правові документи з прав людини, історично не було необхідності прямо формулювати це право, оскільки, по-перше, не було таких засобів технічного контролю, які могли б зруйнувати анонімність, по-друге, це право завжди було саме собою зрозумілим. І тільки технічний прогрес, який зробив можливим соціальний регрес і запровадження тотального контролю над поведінкою мільйонів людей, в останні пару десятиліть став реально загрожувати цьому природному праву людини, причому найбільш актуальною загрозою він став

в останні кілька років із прогресом ІТ-технологій, створенням гігабайтних жорстких дисків, повсюдним встановленням відеокamer тощо.

Кожна людина має безумовне право на анонімність, яке полягає, насамперед, у тому, що вона, по-перше, не може бути примушена розкрити свою ідентичність і, по-друге, вона має право вчиняти дії, спрямовані на те, аби її не могли ідентифікувати оточуючі. Створення будь-яких систем технічного контролю за людиною чи систем її ідентифікації є обмеженням права на анонімність, а тому може здійснюватися лише на підставі та в порядку, що передбачені законом, не повинно вихолощувати зміст даного права і має бути припустимим в демократичному суспільстві. То ж, встановлення камер відеоспостереження, створення електронних баз даних про людей, запровадження біометричних паспортів, перевірка документів, дактилоскопізація населення тощо – це певне посягання держави чи інших суб'єктів на анонімність як конституційне право людини.

Право на анонімність є важливою складовою права на недоторканність приватного життя. Як відомо, прайвесі являє собою соціально зумовлену й гарантовану міру можливої поведінки особи, визначену нормами об'єктивного права, що має на меті забезпечити автономію людини у сфері приватного життя для задоволення її власних потреб та інтересів щодо усамітнення та приватного спілкування [5, с. 173]. Зрозуміло, що забезпечення такої автономії часто-густо потребує знеособлення людини, аби вона відчувала себе вільно й розкуто, не ризикуючи стати об'єктом пліток, пересудів, критичних оцінок чи навіть громадського осуду. За даних умов анонімність виступає тією ширмою, а то й щитом, що захищає внутрішній світ людини, надає їй змогу вільно розвиватися, самовиражатися, будувати свої стосунки з іншими людьми. Кордони анонімності значною мірою є суб'єктивними: міру анонімності в межах, встановлених законом, визначає сама особа.

Із точки зору змісту і структури права на недоторканність приватного життя анонімність є одним зі станів приватності, поряд з усамітненістю, інтимністю, нестриманістю, автономністю й утаємниченістю. При цьому слід мати на увазі, що стан анонімності може виявлятися в різних аспектах приватного життя. Відповідно, фізична приватність включає в себе не тільки право на уникнення фізичного (тактильного) контакту з іншими особами, але й право забезпечувати свою анонімність при такому контакті. Фонетична приватність передбачає право особи не тільки вживати певні дії, спрямовані на те, аби її не почули інші особи, але й змінювати власний голос, аби його не могли ідентифікувати. У свою чергу, візуальна приватність означає не тільки можливість сховатися від сторонніх очей, але й право змінювати свій зовнішній вигляд, аби бути невпізнаним сторонніми особами. Нарешті, інформаційна приватність надає особі право не тільки зберігати таємниці особистого і сімейного життя, але й убезпечувати себе від усілякого роду баз персональних даних, спроможних її ідентифікувати.

Крім того, варто пам'ятати, що прайвесі існує у двох вимірах: просторовому і часовому. Відповідно, стан анонімності необхідно завжди співвідносити з тим, де (в якому місці) і коли (в який час) людина може в цьому стані перебувати. Для збереження анонімності відводяться спеціальні місця (окремі приміщення в ресторанах, саунах, салонах тощо) і відповідний час (згідно з графіком роботи відповідного закладу). Водночас є місця і час, де і коли анонімність неможлива (телестудія під час ефіру, сцена театру під час вистави, навчальна аудиторія під час занять тощо) або суттєво обмежена (будь-яке приміщення, що перебуває під відеоспостереженням, салон літака під час польоту, вечірка за іменними запрошеннями тощо). Тому для кожної особи важливо знати характеристику того чи іншого місця у певний час із точки зору можливості забезпечення у ньому своєї анонімності. Така характеристика має бути або сама собою зрозумілою (наприклад, навчальна аудиторія під час занять) або доводиться до відома зацікавлених осіб у доступний і зрозумілий спосіб (наприклад, вивіска «Ведеться відеоспостереження» при вході у приміщення кафе). Недотримання цієї вимоги може слугувати підставою для судового позову щодо захисту недоторканності приватного життя.

На сьогодні головною ареною боротьби за право на анонімність є кіберпростір. Більшість коментарів в Інтернеті робляться анонімно, з використанням неідентифікуючих псевдонімів (ніків). Хоча користувачі можуть використовувати й свої власні імена, вони частіше обирають інші, котрі роблять анонімним реального автора. За даними Університету Стокгольма, це створює більше свободи вираження думок і менше відповідальності [11].

Повна анонімність в Інтернеті, однак, не гарантована, оскільки IP-адреси і MAC-адреси, в принципі, можуть бути відстежені, що дозволяє ідентифікувати комп'ютер, з якого певні повідомлення були зроблені, хоча й не фактичного користувача. Питання щодо відстеження IP-адрес певним чином вирішують анонімні послуги, такі як Invisible Internet Project (I2P) чи Tor. Їхній підхід щодо розподілених технологій може надати більш високу ступінь безпеки, ніж централізовані анонімні послуги, де існує центральна точка, що може розкрити свою ідентичність. Проте було доведено, що група спільно працюючих хакерів, котрі відстежують відносно невелику кількість маршрутизаторів, може завдати шкоду анонімності багатьох користувачів Інтернету навіть тоді, коли більшість центральних маршрутизаторів захищена від підслуховування.

Починаючи з другої половини ХХ століття, право на анонімність як складова прайвесі визнається як національним законодавством, так і міжнародно-правовими актами.

Так, у США право на анонімність визнано судовою практикою в різних аспектах і судами різної юрисдикції. Так, право на анонімність приватних контактів було визнано окружним судом штату Каліфорнія у рішенні *Columbia Insurance Company v. Seescandy.com, et al.* (1999 p.): «Люди мають право

контактувати один з одним анонімно чи під псевдонімом доти, доки ці дії не порушують закон» [7]. У свою чергу, право фізичних осіб на «анонімне читання» було визнане у рішенні Верховного Суду США у справі *United States v. Rumely* (1953 р.): «Тільки-но уряд отримує змогу зажадати від видавця імена покупців своїх публікацій, вільна преса, як ми знаємо, одразу зникає. Тоді привид урядового агента споглядатиме через плече кожного, хто читає» [8].

Уповноважений з прав людини в Російській Федерації свою позицію з даного приводу цілком певно окреслив у своїй доповіді за 2010 рік: «Право на приватне життя передбачає й право на анонімність, право залишатися невпізнаним. Усі типові ситуації, котрі допускають встановлення особи конкретного громадянина без його згоди, мають бути оговорені у федеральному законодавстві, а йому самому відомі й зрозумілі» [9, с. 35]. На жаль, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини в аналогічній доповіді [10] не згадує не тільки про право на анонімність, але й про саме право на недоторканність приватного життя.

Міжнародно-правові стандарти щодо забезпечення права на анонімність, особливо в інформаційній сфері, найбільш повно розроблені в Європі. Наприклад, у преамбулі Рекомендації N R (99) 5 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо захисту недоторканності приватного життя в Інтернеті міститься вказівка на те, що учасники даної міжнародної організації усвідомлюють «необхідність розвитку методів, які забезпечують анонімність суб'єктів даних і конфіденційність інформації, що циркулює на інформаційних магістралях, при дотриманні прав і свобод інших осіб і цінностей демократичного суспільства» [12]. У затверджених цією Рекомендацією «Керівних принципах щодо захисту особи щодо збирання й обробки персональних даних на інформаційних магістралях» прямо зазначається, що найкращий спосіб забезпечення недоторканності приватного життя – це «анонімний доступ і анонімне використання послуг, анонімні засоби здійснення платежів», тому там, де це можливо, необхідно з'ясувати «наявність технічних засобів забезпечення анонімності» [12]. Оскільки повна анонімність не завжди є можливою через законодавчі обмеження, користувачам рекомендується, якщо це дозволено законом, використовувати псевдонім, що дозволить знати персональні дані тільки постачаль-

нику послуг Інтернету.

28 травня 2003 р. Комітетом Міністрів Ради Європи була прийнята Декларація про свободу комунікацій в Інтернеті, одним із базових принципів якої є принцип анонімності (принцип 7): з метою забезпечення свободи вираження і захисту від мережевого стеження державам-членам Ради Європи слід поважати волю користувача не розкривати свою особу [13]. Водночас ця вимога не позбавляє їх (держав-учасниць) вживати заходи і співпрацювати з метою встановлення осіб, які підлягають відповідальності, вчинили кримінально карані діяння, згідно з національним законодавством, Конвенцією про захист прав людини та основних свобод та іншими міжнародними угодами у сфері юстиції та поліції.

Проведене дослідження дає змогу зробити наступні **висновки**:

1. Право на анонімність є елементом прайвесі, точніше – одним з його станів, що може виявлятися в різних аспектах приватного життя і мати просторовий та часовий вимір.

2. Право на анонімність, як і прайвесі взагалі, не є абсолютним, проте його обмеження може здійснюватися лише на підставі та в порядку, що передбачені законом. Проте такі обмеження не повинні вихолощувати зміст даного права, вони мають бути співмірними і припустимими в демократичному суспільстві.

3. Право на анонімність має визнаватися як у реальному житті, так і в кіберпросторі. При цьому не можуть і не повинні обмежуватися в «он-лайн» права і свободи, гарантовані в «оф-лайн».

4. Право на анонімність вже отримало певне визнання і закріплення як на національному, та і на міжнародному рівні, проте рівень його регламентації потребує суттєвого поліпшення з урахуванням сучасних політико-правових, соціально-економічних та науково-технологічних реалій. Зазначене зауваження цілком стосується й України, де уривчастість нормативного регулювання посилюється традиційним для національного менталітету нерозумінням цінності приватного життя особи.

Таким чином, ми визначили принципові моменти, що характеризують право на анонімність як елемент прайвесі. Водночас з'ясування актуальних проблем забезпечення цього права та ефективних способів його захисту є пріоритетним напрямком подальших наукових пошуків у даній сфері.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мартьянов Д.С. Анонимность как политическая ценность киберкультуры / Д.С. Мартьянов // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – Тамбов : Грамота, 2013. – № 12 (38). – С. 116-119.
2. Westin A. Privacy and freedom / A. Westin. – New York : Atheneum, 1967. – 487 p.
3. Gavison R. Privacy and the Limits of Law / R. Gavison // Yale Law Journal. – 1980. – Vol. 89. – P. 421-471.
4. Кочева О.Н. Уважение частной жизни в России: диагноз и прогноз. Попытка исследования. Апрель 2005 г. [Електронний ресурс]. Режим доступу : [http://www.prpc.ru/reshr/lib\\_46/index.shtml](http://www.prpc.ru/reshr/lib_46/index.shtml).
5. Серьогін В.О. Право на недоторканність приватного життя у конституційно-правовій теорії та практиці : монографія / В.О. Серьогін. – Х. : ФІНН, 2010. – 608 с.
6. Murphy R.S. Property Rights in Personal Information: An Economic Defense of Privacy / R.S. Murphy // Georgetown Law Journal. – 1996. – № 84. – P. 2381-2417.
7. Decision «Columbia Insurance Company v. Seescandy.com, et al» of the U.S. District Court in the Northern District of California [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legal.web.aol.com>. Retrieved 2012-11-22.

8. U.S. Supreme Court decision «United States v. Rumely» (1953) // 345 U.S. 41 (73 S.Ct. 543, 97 L.Ed. 770).
9. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2010 год. – М., 2011. – 186 с.
10. Карпачова Н.І. Стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні: перша щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини / Н.І. Карпачова. – К. : Омбудсман України, 2000. – 378 с.
11. Palme J. Anonymity on the Internet [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://people.dsv.su.se/~jpalme/society/anonymity.html>.
12. Рекомендация N R (99) 5 Комитета Министров государствам-членам Совета Европы по защите неприкосновенности частной жизни в Интернете, утв. Комитетом Министров 23 февраля 1999 г. [Електронний ресурс]. Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_357](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_357).
13. Декларация про свободу комунікацій в Інтернеті, прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 28 травня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.medialaw.kiev.ua/laws/laws\\_international/77/](http://www.medialaw.kiev.ua/laws/laws_international/77/).

УДК 342.72/.73

## ПРАВО НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ЯК ОБ'ЄКТ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

### RIGHT OF ACCESS TO PUBLIC INFORMATION AS OBJECT CONSTITUTIONAL AND LEGAL RELATIONS

Тептюк Є.П.,  
суддя Черкаського районного суду  
Черкаської області

У статті проаналізовано загальні засади визначення права на доступ до публічної інформації як окремого об'єкта конституційно-правових відносин. Визначено основні складові права на доступ до публічної інформації. Розкрито сутність права на доступ до публічної інформації як об'єкта конституційно-правових відносин.

**Ключові слова:** Конституція України, публічна інформація, конституційне право на інформацію, доступ до інформації, об'єкт конституційно-правових відносин.

В статье проанализированы общие принципы определения права на доступ к публичной информации как отдельному объекту конституционно-правовых отношений. Определены основные составляющие права на доступ к публичной информации. Раскрыта сущность права на доступ к публичной информации как объекту конституционно-правовых отношений.

**Ключевые слова:** Конституция Украины, публичная информация, конституционное право на информацию, доступ к информации, информация как объект конституционно-правовых отношений.

This paper examines the general principles of determining the right of access to public information as a separate object constitutional relations. The main components of the right of access to public information. The essence of the right of access to public information as an object of constitutional and legal relations.

**Key words:** Constitution of Ukraine, public information, the constitutional right to information, access to information, the object of the constitutional and legal relations.

**Постановка проблеми.** З появою нових інформаційних технологій, основою яких є впровадження засобів обчислювальної техніки, зв'язку, систем телекомунікації, інформація стає постійним і необхідним атрибутом забезпечення діяльності держави, юридичних осіб, громадських організацій та громадян. Від її якості та достовірності, оперативності одержання залежать численні рішення, що приймаються на різних рівнях – від глави держави до громадянина [1, с. 19].

10 грудня 1948 року, майже 65 років тому, Генеральна Асамблея ООН прийняла перший міжнародно-правовий документ, що проголосив основні права і свободи людини, – Загальну декларацію прав людини. Вона стала основою світового правопорядку в галузі прав людини. В статті 19 декларації було визначено права кожної людини на свободу переконань і вільне їх вираження, передбачено свободу шукати,

одержувати і поширювати інформацію та ідеї. Конвенція про захист прав людини й основоположних свобод 1950 року також закріплює положення щодо права особи на інформацію. Так, у статті 10 Конвенції зазначено, що кожна людина має право на свободу думки, воно включає в себе свободу дотримуватися власних поглядів і свободу одержувати або поширювати інформацію та ідеї без втручання з боку публічної влади, незважаючи на державні кордони [2].

Із прийняттям Конституції України у 1996 році в Україні було закріплено цілий комплекс прав і свобод людини і громадянина, що визначають її правовий статус у сфері інформаційних відносин. Стаття 34 Конституції України передбачає, що кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Крім того, Конституція України закріплює право кожного громадянина зна-

йомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях із відомостями про себе (ч. 3 ст. 32), гарантує право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту (ч. 2 ст. 50), право знати свої права й обов'язки (ч. 1 ст. 57), встановлює, що закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права й обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом [3].

Прийняття Верховною Радою України 13 січня 2011 року Закону України «Про доступ до публічної інформації» [4], в якому вперше в Україні було визначено поняття публічної інформації, активізує наукові дослідження проблеми визначення права на доступ до публічної інформації як об'єкта конституційно-правових відносин і зумовлює важливість детального вивчення даного питання. Метою статті є розкриття сутності права на доступ до публічної інформації як об'єкта конституційно-правових відносин.

**Стан дослідження.** Питання визначення права на доступ до публічної інформації як об'єкта конституційно-правових відносин мало досліджене. Частково вказаної теми у своїх працях торкалися вітчизняні науковці, а саме: Ю. Тодика, Т. Костецька, М. Демкова, А. Марущак, О. Кохановська.

**Виклад основного матеріалу.** Ключовим елементом складу конституційно-правових відносин, щодо яких здійснюється діяльність суб'єктів конституційного права, є їх об'єкти. Об'єктами загальних конституційних правовідносин виступають, головним чином, вищі соціальні суспільні цінності, що набувають конституційного рангу й отримують закріплення в конституційних принципах, у загально-регулятивних нормах, програмних положеннях.

На думку Ю. Тодики, об'єктами конституційно-правових відносин є: суверенітет народу; державний і національний суверенітет; територія; конституційний лад та його захист; права, свободи і обов'язки людини і громадянина; влада; волевиявлення народу, населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці; дії державних органів тощо [5, с. 20].

Основними об'єктами інституту конституційно-правового статусу людини і громадянина, зокрема, є: статус людини і громадянина; громадянство; конституційні права, свободи і обов'язки людини і громадянина; громадянські, політичні, економічні, соціальні, культурні і екологічні права і свободи людини та громадянина; гарантії прав і свобод людини та громадянина; поведінка, дії людини і громадянина; громадянські права людини: право на життя, право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань; право на свободу та особисту недоторканність; право на недоторканність житла; право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції; право на невтручання в особисте і сімейне життя людини; свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, право повернення в Україну; політичні

права громадян України: право на свободу думки і слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань; право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір; та інше. Серед цих прав право людини і громадянина на інформацію є одним із ключових прав, яке сформувалося в результаті еволюції права людини на свободу слова. Воно гарантується положеннями Конституції України.

Аналізуючи закріплені конституційні права громадян, можна цілком об'єктивно стверджувати, що без реалізації права на інформацію здійснення всього комплексу конституційних прав, свобод і обов'язків було б принаймні обмеженим, а то і просто неможливим.

У статті 32 Конституції України закріплено право кожного громадянина знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею. Стаття 34 визначає: «Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя». Стаття 50 Конституції України передбачає, що кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена. Відповідно до статті 57 Конституції України кожному гарантується право знати свої права і обов'язки. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом.

Конституційне закріплення права кожного на інформацію зумовлює розширення інформаційних можливостей особи, розвиток якісно нових інформаційних відносин між нею і державою, становлення інформаційного суспільства. Погляд на інформацію з погляду її споживачів окреслює це поняття як нові відомості, прийняті, зрозумілі й оцінені як корисні; іншими словами, це нові знання, що їх отримує споживач (соціальний суб'єкт) внаслідок сприймання і переробки певних відомостей.

Можна навести багато визначень поняття «інформація», однак усі вони сходяться в тому, що це відомості у будь-якій формі та вигляді на будь-яких носіях; відомості, сигнали про навколишній світ, про зовнішнє і внутрішнє середовище, що їх сприймають організми [6, с. 403].

В Законі України «Про інформацію» визначено, що інформація – це документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що саме від-

буваються у суспільстві, державі та навколишньому середовищі [7]. Таким чином встановлена матеріальна форма збирання (одержання), зберігання, використання і поширення інформації, завдяки чому інформація стає об'єктом реалізації конституційних прав і свобод і, як наслідок, відповідних інформаційно-правових відносин [8, с. 74-75].

Законом України «Про доступ до публічної інформації» було введено в законодавство України нове поняття – публічна інформація. В статті 1 Закону зазначено, що публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом. Публічна інформація є відкритою, крім випадків, встановлених законом.

Розпорядниками публічної інформації закон визначив: суб'єктів владних повноважень – органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інших суб'єктів, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання; юридичних осіб, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, – стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів; осіб, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, – стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків; суб'єктів господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями, – стосовно інформації щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них.

Крім того, до розпорядників інформації закон прирівняв суб'єктів господарювання, які володіють інформацією: про стан довкілля; про якість харчових продуктів і предметів побуту; про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян; іншою інформацією, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідною інформацією).

Закріплений Законом України «Про доступ до публічної інформації» зміст права на інформацію, а саме право доступу до інформації, не в повній мірі відповідає його конституційному формулюванню. В Кон-

ституції України визначено основне право збирати інформацію (ст. 32, 34), знати свої права і обов'язки (ст. 57), а доступ гарантується лише до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту (ст. 50). Як засвідчує правозастосовча практика, відповідні різнопорядкові терміни, що визначають вид конкретної інформаційної дії, вживаються як ідентичні. Мабуть, це є прикладом того, що невідповідність конкретній нормі Конституції не завжди є критерієм конституційності (неконституційності) акта чинного законодавства [9, с. 8].

**Висновки.** Дослідження юридичної природи права на доступ до публічної інформації як об'єкта конституційно-правових відносин обумовлює конкретизацію публічної інформації з інших видів інформації, право на які закріплено в Конституції України. Чіткого переліку, яка інформація є публічною, не визначено.

Виходячи з викладеного вище, ми можемо констатувати, що право на доступ до публічної інформації є окремим об'єктом конституційних правовідносин, складається з: права кожного громадянина на доступ до відомостей про себе, про стан навколишнього середовища, якість харчових продуктів, предметів побуту, право на вільний доступ до нормативно-правових актів, та на іншу інформацію, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень інших суб'єктів, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства, та рішення яких є обов'язковими для виконання; юридичних осіб, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, – стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів. Крім того, до нього відносяться права на доступ до інформації інших осіб, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків. А також право на інформацію, наявну у суб'єктів господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них. Право на інформацію про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян, та на право на іншу інформацію, що становить суспільний інтерес.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Демкова М. Інформація як основа інформаційного суспільства: визначення поняття та правове регулювання / М. Демкова, М. Фігель // Інформаційне Суспільство. Шлях України. – К. : Фонд «Інформаційне суспільство України», 2004. – 422 с.
2. Про ратифікацію Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17 липня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 40. – С. 263-264.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 138-156.
4. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 10. – Ст. 446-448.

5. Тодыка Ю.Н. Конституционное право Украины: отрасль права, наука, учебная дисциплина. – Х., 1998. – 284 с.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – Київ; Ірпінь : ВТ «Перун», 2004. – 1440 с.
7. Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII «Про інформацію» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : //www.rada.gov.ua.
8. Конституційні права, свободи і обов'язки людини і громадянина / За редакцією академіка НАН України Ю.С. Шемшученка. – К. : Видавництво «Юридична думка», 2008. – 252 с.
9. Белкин А.А. К соотношению Конституции и государственно-правовых актов (производное нормотворчество) // Правоведение. – 1985. – № 5. – С. 8-10.

УДК 347.168

## ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ НОТАРІУСІВ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

### TRAINING NOTARY OFFICES: A COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS

**Чижмар К.І.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
директор Департаменту нотаріату, банкрутства та функціонування  
центрального засвідчувального органу Міністерства юстиції України*

Дослідження присвячене окремим питанням вдосконалення діяльності нотаріусів в Україні. Звертається увага на різні аспекти підвищення кваліфікації нотаріусів. Автор досліджує міжнародний досвід щодо цих питань.

**Ключові слова:** нотаріат, нотаріус, підвищення кваліфікації, освітні центри.

Исследование посвящено отдельным вопросам совершенствования деятельности нотариусов в Украине. Обращается внимание на различные аспекты повышения квалификации нотариусов. Автор исследует международный опыт по этим вопросам.

**Ключевые слова:** нотариат, нотариус, повышения квалификации, образовательные центры.

The study focused on the specific issue of improving the activities of notaries in Ukraine. Attention is paid to various aspects of training notaries. The author examines the international experience on these issues.

**Key words:** notaries, notary, training and educational centers.

**Постановка проблеми.** Право кожного на отримання правової допомоги є основоположним та гарантованим Конституцією України правом, яке забезпечується як через систему державних органів, так і через систему інституцій, яких держава в законодавчому порядку наділяє відповідними повноваженнями. Сьогодні в ролі важливого правового інституту нотаріат утверджується як інституція, основним завданням якої у встановлених законом межах щодо вчинення нотаріальних дій є забезпечення реалізації такого права [1].

У правовій системі нотаріат відіграє значну роль як орган безспірної цивільної юрисдикції та превентивного правосуддя. Латинський вислів «*consensus facit ius*», що означає «згода творить право» (тобто сторони шляхом згоди самі створюють для себе право), підкреслює вагомість нотаріальної діяльності, в межах якої така згода сторін формулюється й оформлюється в нотаріальних актах, що мають доказову силу та публічне визнання [8].

Нотаріат належить до тих цінностей, які без перебільшення можна віднести до надбання світової культури. Відходили в історію стародавній країни, зароджувались нові держави, змінювались політичні режими та національні правові традиції. Однак інститут «підсилення (укріплення) прав» пройшов шлях від первинних форм фіксації фактів до сучасної, визна-

ної апробуванням віків форми забезпечення цивільного обороту, охорони й захисту цивільних прав та інтересів як фізичних, так і юридичних осіб, а також утвердився як активний елемент національних і міжнародних правових систем. Багатовікове застосування інституту нотаріату в усіх проявах – яскраве підтвердження значення та необхідності подальшого його функціонування й удосконалення [1].

При цьому питання вдосконалення системи підвищення кваліфікації в Україні є одним з основних напрямків реформування держави, яке здійснюється з урахуванням міжнародного досвіду та відповідно до чітко визначених стандартів, адаптованих до європейських [2, с. 136].

Ефективність роботи нотаріату як системи органів і посадових осіб, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, вчиняти інші нотаріальні дії, передбачені законом, із метою надання їм юридичної вірогідності, значною мірою залежить від підбору кадрів, які не лише фахово, але й світоглядно підготовлені до професійно-компетентної, творчої роботи. Адже недостатній рівень професійних знань, практичних умінь та навичок державних і приватних нотаріусів, державних нотаріусів архівів, інших посадових осіб, які уповноважені вчиняти нотаріальні дії, а також осіб, які забезпечують нотаріальну ді-

яльність (консультантів, помічників), лише частково компенсується шляхом навчання в закладах системи підвищення кваліфікації [3, с. 301]. Хоча необхідно врахувати й наявну протягом останніх років позитивну динаміку зазначених вище осіб, які підвищили свою кваліфікацію за різними формами навчання [2, с. 136].

Проблематику удосконалення та реформування чинного законодавства про нотаріат розглядали такі науковці: А. Єрух, Р. Кочер'янець, Н. Полтавська, Л. Радзівська, С. Пасічник, В. Черниш, В. Кузнецов, О. Ромоновська, С. Фурса, Є. Фурса, А. Полешко, В. Аргунов, В. Баранкова, Н. Авдеєнко, Л. Павлова, Л. Лесницька, І. Медведєв та інші. Проте зважаючи на негативну ситуацію, що склалася сьогодні в системі правового регулювання підвищення кваліфікації нотаріусів, відповідні питання реформування законодавства про нотаріат, його перегляд, скасування є досить актуальними і потребують додаткового вивчення та аналізу.

**Виклад основного матеріалу.** Незважаючи на організаційну та функціональну схожість нотаріатів «латинського типу» в зарубіжних країнах, їх побудова та діяльність залишаються справою суто національною, заснованою на укорінених у правовій культурі традиціях. Тому говорячи про певні стандарти, слід наголошувати на усталеному наборі так званих «позитивних практик» (*англ. – good practices*), найбільш часто використовуваних у різних країнах під час організації освітнього процесу для цієї професійної групи осіб [4, с. 1]. На сьогодні можна виділити певні мінімальні стандарти, про які далі зазначимо докладніше.

1) *Обов'язок постійного підвищення професійної кваліфікації.* Полягає в періодичному виконанні легального обов'язку підвищення кваліфікації нотаріусами та співробітниками нотаріальних контор. Подібний підхід є загальним для законодавства більшості країн Східної і Західної Європи.

Звертаємо також увагу, що обов'язок підвищення кваліфікації закріплений в якості одного із принципів на наднаціональному рівні в Європейському кодексі нотаріальної етики (п. 2.8), який прямо вказує на те, що нотаріус зобов'язаний підтримувати в належному стані рівень своїх знань як у правовому, так і технічному сенсі, а також повинен контролювати та сприяти вдосконаленню професійного рівня своїх співробітників [5]. При цьому основні відмінності стосуються обсягу та періодичності участі нотаріусів в освітніх заходах. Відзначимо, що ряд країн не лише встановлюють позитивний обов'язок для нотаріусів підвищувати свою кваліфікацію, але й передбачають заходи відповідальності за його невиконання [9]. Ці заходи відповідальності в усіх випадках носять дисциплінарний характер – від догани до тимчасового призупинення нотаріальної діяльності і навіть позбавлення статусу. Поширений характер носять також різноманітні заходи контролю за рівнем професійної підготовки: регулярна переатестація, фінальні випробування – тести, іспити тощо. Крім того, в останні роки великої популярності набула так

звана бальна система, за якої нотаріусу за участь у різних заходах із підвищення кваліфікації (курсах, семінарах, круглих столах, конференціях тощо) нотаріальними палатами нараховуються бали [4, с. 2].

Таким чином, на наш погляд, в Україні потрібне затвердження єдиної програми, як і, власне, проведення курсів, що має проходити під егідою Міністерства юстиції України за активної участі Нотаріальної палати України. Загальновідомо, що висококваліфікованих фахівців у галузі професійного нотаріального права в необхідній кількості в одному регіоні не достатньо, щоб забезпечити якісний рівень курсів. Навіть у країнах Європи таких фахівців одиниці. Вони курсують між країнами, забезпечуючи якісне навчання нотаріусів із певного кола питань програми [6, с. 23]. Так може бути влаштована перепідготовка і в Україні. При цьому Міністерство юстиції України затверджує коло питань програми і перелік лекторів, що забезпечують навчання за ними. І ця група викладачів може проводити перепідготовку нотаріусів за затвердженим графіком у різних регіонах нашої країни.

2) *Участь колективних нотаріальних органів в організації та проведенні заходів із підвищення професійної кваліфікації.* Цей стандарт найбільш поширений і загальноновизнаний. Європейський кодекс нотаріальної етики вимагає, щоб європейські нотаріати створювали інфраструктуру для підвищення професійної кваліфікації, зокрема, у сфері використання нових технологій (п. 2.8) [5]. Якісне та змістовне наповнення програм підвищення кваліфікації матеріалом не можливе без занурення в нотаріальну практику, її узагальнення та виділення найбільш важливих і дискусійних питань. Як стверджує І. Медведєв, визначення того, що і в якому обсязі подавати аудиторії – це першочергове питання, яке заздалегідь вирішується в кожній країні шляхом обговорення та узгодження між колективними органами нотаріату та існуючими освітніми центрами [4, с. 2]. Практично орієнтована та додаткова освіта, підвищення кваліфікації має бути достатньо гнучким і змінним у часі, проте навряд чи можлива її стандартизація на загальнодержавному рівні. Водночас створення та підтримка освітньої інфраструктури вимагає фінансової, а також відповідної організаційної участі колективних органів нотаріату.

3) *Активний розвиток спеціалізованих освітніх центрів.* На сьогоднішній день приблизно однаковим успіхом користуються дві моделі підвищення кваліфікації: на базі юридичних вищих навчальних закладів із виділенням спеціалізованих підрозділів (департаментів, кафедр, інститутів тощо) та шляхом розвитку автономних освітніх установ при колективних органах нотаріату. У кожній моделі є свої переваги та недоліки, проте, як правило, вибір у кожній державі робиться виходячи з утилітарних міркувань (економічної обґрунтованості, необхідності ліцензування або отримання дозволу на діяльність, наявності кваліфікованих кадрів) [4, с. 2]. Наприклад, щодо сучасної вузівської моделі її прихильники вказують, що побудова юридичної освіти за двома ланками сис-

темою «бакалавр – магістр» створює передумови для ще більшої спеціалізації і гнучкості підрозділів, що забезпечують підготовку магістрів [7, с. 21], а отже – робить зручним їх використання для цілей підвищення кваліфікації.

Усе більшої популярності набувають спільні з іншими юридичними професіями науково-практичні заходи. Найбільш часто проводяться спільні заходи з адвокатами, судьями та реєстраторами<sup>1</sup>. Крім того, в Європейському союзі все більшої популярності набувають міжнародні освітні програми підвищення кваліфікації, наприклад, Європейська нотаріальна академія (Валенсія, Іспанія) або Європейський центр нотаріальних досліджень і програм [9]. Перша орієнтована більше на розвиток нотаріусів (організація професії, професійний контроль і дисципліна, права та обов'язки нотаріуса тощо). Друга орієнтована на транскордонну тематику та підготовлену аудиторію (міжнародне оподаткування під час спадкування, теорія і практика європейського ТОВ, задоволення кредиторів за рахунок звернення стягнення на заставлене майно) [4, с. 3].

4) *Підтримання універсальної компетенції нотаріусів*. На відміну від інших юридичних професій, для нотаріуса спеціалізація в переважній більшості країн латинського нотаріату допускається лише в незначних межах і, як правило, носить неформальний характер (хтось краще робить застави, а хтось веде спадщину або забезпечує бездоганну податкову оптимізацію тощо) [1]. Необхідний рівень спеціалізації нотаріальної діяльності забезпечується, де це можливо, спеціальними програмами підготовки, орієнтованими на співробітників нотаріальних контор – помічників і фахівців, які у великих конторах у міських агломераціях можуть спеціалізуватися на окремих видах нотаріальних дій (спадщина та сімейне право, корпоративне право, нерухомість, юридичні факти)<sup>2</sup>. Значний інтерес у зарубіжних країнах викликає набуття нотаріусами нових, додаткових компетенцій, звідси і спеціальні курси із психології, техніки ведення переговорів, медіації, корпоративного й довірчого управління, інвестицій тощо [9] Всюди в Європейських країнах представлені напрямки, пов'язані із заволодінням нотаріусом новими інформаційними технологіями, що забезпечують якісний рівень взаємодії з органами державної влади, в тому числі й у рамках електронного уряду [4, с. 4].

5) *Використання новітніх освітніх технологій під час підвищення кваліфікації нотаріусів*. Серед цих технологій найбільш розповсюдженими, на наш

погляд, є дистанційні курси онлайн, e-learning, law case, бізнес ігри, короткострокові стажування в інших юристів (нотаріус в адвоката, судді, реєстратора й навпаки). У будь-якому разі слід зауважити, що утримати на сьогоднішній день увагу, а отже й інтерес професійної аудиторії лише на основі лекційного матеріалу, якими б талантами не володіли лектор, представляється для більшості наших закордонних колег нездійсненним завданням. У цьому сенсі вони дуже прагматично розглядають передані ними знання та вміння в якості специфічного товару, для якого форма подачі матеріалу має таке ж, якщо не важливіше, значення, як упаковка для товару. Останній, безумовно, повинен бути бездоганної якості [4, с. 5].

б) *Самопідготовка*. Особисті та ділові якості, необхідні для якісного виконання роботи нотаріуса, важливо систематично підтримувати. У цьому випадку не обійтися без постійної «зарядки» розуму. Нотаріусу важливо пам'ятати, що найвишуканішим заняттям людини є тренування м'язів. Ніякі курси не зможуть компенсувати згаяне, якщо немає бажання самостійно читати й насолоджуватися прочитаним, у тому числі художньою літературою. Так, якщо нотаріус не прочитав усього А. Чехова, то він повинен знати хоча б художній образ нотаріуса, створений цим письменником у романі «Від нічого робити» (подібними є й твори О. де Бальзака «Нотаріус», Ж. Сименона «Нотаріус із Шатонефа» та інші).

**Висновки.** Таким чином, як бачимо, підвищення кваліфікації кадрів українського нотаріату ще знаходиться на етапі розвитку та реформування, тому що це постійний і невідпинний процес самовдосконалення. Підвищення кваліфікації кадрів українського нотаріату розвивається і перетворюється в напрямку до професійності, стабільності та фінансової незалежності.

Реформування системи підвищення кваліфікації кадрів українського нотаріату діяльності і, як наслідок, організації нотаріату не є самоціллю. Важливо те, що воно має здійснюватись системно. Тобто йдеться не про втілення певного плану послідовних дій, а про комплекс заходів щодо цілісної реформи діючої системи підвищення кваліфікації нотаріусів. Виходячи з реалій сьогодення, в першу чергу мають бути створені передумови більш вагомого закріплення й використання потенціалу нотаріату у сфері цивільного обороту, забезпечення охорони й захисту прав та інтересів громадян і юридичних осіб з метою розбудови громадянського суспільства нашої держави.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Єфіменко Л.В. Розвиток нотаріату України: стан та проблеми / Л.В. Єфіменко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/31160>.
2. Чижмар К.І. Підвищення кваліфікації нотаріусів в Україні, проблеми та перспективи / К.І. Чижмар // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2010. – № 8. – С. 136-139.

<sup>1</sup> Наприклад, у Німеччині підвищенням кваліфікації як нотаріусів, так і адвокатів займаються кілька Deutschen Anwaltsinstituts – Німецькі Інститути адвокатури з підрозділами в усій країні, керований спільно регіональними нотаріальними та адвокатськими палатами.

<sup>2</sup> Вивчені програми підвищення кваліфікації німецьких, французьких та італійських центрів професійної підготовки за останні 3 роки показують явну перевагу цивільно-правових дисциплін у загальному обсязі освітнього матеріалу (приблизно 2/3), причому явно орієнтованого на практику: загальна частина практично відсутня – розподіл за окремими видами зобов'язань, причому, як правило, у комплексі – з аналізом податкових, фінансових, ділових та інших значущих аспектів відповідних юридичних операцій.

3. Бисага Ю.М., Белов Д.М. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти / Д.М. Белов, Ю.М. Бисага // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2006. – Вип. 6. – С. 300-302.
4. Медведев И.Г. Международно-правовые стандарты повышения квалификации нотариусов / И.Г. Медведев // Материалы научно-практической конференции «Методология повышения квалификации нотариусов», г. Екатеринбург (11-12 октября 2012 года). – С. 1-5.
5. Европейский Кодекс нотариальной этики (Code Europeen de Deontologie Notariate) / перевод с нем. : принят Конференцией нотариусов Европейского союза 3-4 февраля 1995 года, г. Неаполь // Немецкий нотариальный журнал. – 2003. – 721 с.
6. Щенникова Л.В. Статус нотариуса и новые квалификационные требования, предъявляемые к нему / Л.В. Щенникова // Нотариальный вестник. – 2012. – № 11. – С. 20-23.
7. Бисага Ю.М., Белов Д.М., Гаврилец О.В., Сідак М.В. Питання впровадження ідей Болонської системи освіти до навчального процесу в Україні. Науково-методичне видання / Ю.М. Бисага, Д.М. Белов, О.В. Гаврилец, М.В. Сідак. – Ужгород : Видавництво УжНУ «Говерла», 2005 – 40 с.
8. Комаров В. Український нотаріат: перспективи розвитку / В. Комаров // Юридичний радник. – 2012. – 3 червня. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.yurradnik.com.ua/stride/men/?m=archive&y=2012&mag=88&art=2002>.
9. Черниш В.М. Дух та буква сучасного українського нотаріату / В.М. Черниш, І.П. Лихолат // Офіційний веб-сайт Київського міського відділення Української нотаріальної палати. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://notarpalata.kiev.ua/article/7/>.

УДК 342.57(477)

## ПОНЯТТЯ КОНТРОЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАРОДУ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

### THE CONCEPT OF CONTROL ACTIVITY OF THE PEOPLE: CONSTITUTIONAL AND LEGAL ASPECT

**Янчук А.О.,**

*кандидат юридичних наук,  
завідуючий сектором*

*Інституту законодавства Верховної Ради України*

У статті досліджуються концептуальні підходи до визначення поняття «контрольна діяльність народу», висвітлюються історичне та лексичне значення цього терміна, виокремлюються основні ознаки даного поняття, на підставі чого пропонується авторське визначення поняття «контрольна діяльність народу».

**Ключові слова:** контрольна діяльність народу, народний суверенітет, безпосередня демократія, народовладдя.

В статье исследуются концептуальные подходы к определению понятия «контрольная деятельность народа», освещаются историческое и лексическое значение этого термина, выделяются основные признаки данного понятия, на основании чего предлагается авторское определение понятия «контрольная деятельность народа».

**Ключевые слова:** контрольная деятельность народа, народный суверенитет, непосредственная демократия, народовластие.

The article examines the conceptual approaches to the definition of «control activity of the people», highlights the historical and lexical meaning of the term, distinguishes main features of this concept. Author proposes a definition of «control activity of the people».

**Key words:** control activity of the people, people's sovereignty, direct democracy, government by the people.

Безпосереднє здійснення влади народом характеризується наявністю послідовних, взаємообумовлених, врегульованих конституційно-правовими нормами видів діяльності народу щодо здійснення ним влади. Вони визначають його зміст, способи втілення в життя та реалізації відповідної влади. Саме тому дослідження таких видів є досить актуальним із точки зору вивчення безпосереднього здійснення влади народом, адже саме юридичний зміст основних видів діяльності народу щодо безпосереднього владарювання і визначає правову природу такого політико-правового явища як безпосереднє здійснення влади народом.

До одного з них належить контрольна діяльність народу, яка є надзвичайно важливою з точки зору дослідження безпосереднього народовладдя та опосе-

редковує можливість здійснення контролю народом, громадянами безпосередньо за тими рішеннями та актами, які ними були ухвалені, станом їхнього виконання, діяльністю органів публічної влади тощо.

З огляду на зазначене, метою даної статті є дослідження конституційно-правових аспектів контрольно-ї діяльності народу, аналіз підходів до визначення поняття контрольно-ї діяльності народу, виокремлення основних форм такої діяльності, виділення основних ознак контрольно-ї діяльності народу та наведення на їх основі авторського підходу до визначення поняття контрольна діяльність народу.

Виходячи з поставленої мети, виникає необхідність дослідження правової природи безпосередньої контрольно-ї діяльності народу, зосередившись у першу чергу на визначенні даного поняття. Так, контр-

ольна діяльність народу, поряд з установчою, правотворчою, ініціативною та захисною діяльністю, є безпосередньою владною діяльністю народу, похідною від принципу народного суверенітету та права народу визначати і змінювати конституційний лад у державі, вирішувати найважливіші питання державного і суспільного значення, а отже, і права здійснювати контроль за дотриманням конституційного ладу органами публічної влади, виконанням ними встановлених засад конституційного ладу тощо.

Дослідженню окремих питань контрольної діяльності народу присвячували свої праці такі дослідники, як Ю.Г. Барабаш, О.В. Батанов, О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, В.Ф. Коток, В.В. Копейчиков, В.В. Кравченко, В.В. Комарова, Ю.Р. Мірошніченко, М.В. Оніщук, В.Ф. Погорілко, О.В. Прієшкіна, І.Д. Сліденко, Л. Тельєн, О.Ю. Тодика, Р.Г. Гезей, Т.І. Кронін, Л. Ле Дюк, О.Г. Мурашин, Д. Хеллоуелл, В.Л. Федоренко, В.Є. Чиркін, В.М. Шаповал, Л.М. Шипілов, О.І. Ющик та ряд інших учених.

Загалом в юридичній літературі контрольна діяльність досліджується здебільшого у фарватері вивчення державного контролю або ж управління [1] та визначається у зазначеному контексті як вид управлінської діяльності, який забезпечує здійснення вищою організацією контролю за виконанням підпорядкованими структурами прийнятих нею рішень.

Водночас якщо окремим видам контрольної діяльності присвячується достатня увага внаслідок дослідження суміжних правових інститутів [2] або форм їх реалізації [3], то безпосередня контрольна діяльність народу залишається поза прискіпливою науковою увагою вчених, окремі з яких при цьому розглядають народовладдя як «системоутворюючий фактор процесу осягнення та реалізації прав і свобод людини, конституційно-правову підвалину формування органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [4, с. 45]. У даному випадку досліджуються лише окремі аспекти контрольної діяльності народу в контексті вивчення інших юридично значимих явищ.

Під час дослідження поняття «контрольна діяльність народу», на нашу думку, в першу чергу необхідно з'ясувати етимологічне значення поняття «контроль» та юридичні властивості цієї діяльності в контексті здійснення її єдиним сувереном влади в державі. Так, тлумачний словник за редакцією С.І. Ожегова визначає контроль як перевірку, а також постійне спостереження з метою перевірки або нагляду [5, с. 292]. Водночас великий тлумачний словник сучасної української мови під поняттям «контроль» розуміє перевірку, облік діяльності кого-, чого-небудь, нагляд за кимось, чимось [6, с. 451].

Поряд із цим у радянські часи – часи номінального владарювання мас трудящих, декларувалася наявність громадського та народного контролю. Наприклад, народний контроль визначався в СРСР як система органів, які суміщають державний контроль із громадським контролем працівників на підприємствах, у колгоспах, закладах та організаціях; органи народного контролю контролюють виконання державних планів і завдань,

ведуть боротьбу з порушеннями державної дисципліни, проявами «удільності», з безгосподарністю і бюрократизмом, сприяють удосконаленню роботи державного апарату [7, с. 863]. А громадський («суспільний») контроль визначався як найбільш масовий у соціалістичному суспільстві вид соціального контролю; важлива складова частина системи соціалістичного контролю, яка включає державний, державно-громадський (народний) і партійний контроль; одна з форм здійснення соціалістичної демократії, спосіб залучення широких мас до управління суспільством і державою, вираження повновладдя трудящих, суверенітету народу, необхідна умова правильного функціонування соціалістичного суспільства, виконання планів комуністичного будівництва, усунення виявлених порушень і недоліків [8, с. 192-193].

У Радянському Союзі навіть існували окремі закони, які регламентували діяльність народного контролю – Закон СРСР «Про органи Народного контролю в СРСР» [9], Закон «Про Народний контроль в СРСР», прийнятий ВР СРСР 30 листопада 1979 року [10], якими на законодавчому рівні закріплювалися принципи утворення, правовий статус органів народного контролю, характер їхніх взаємовідносин з органами державної влади й управління тощо.

Таким чином, тодішне розуміння громадського та державного контролю фактично втілювало існуючу на той час ідеологію «залучення широких мас до управління суспільством і державою», обґрунтовувало таку ідеологію, надавало їй юридичного оформлення.

Не минули дослідження контролю як соціального явища і вітчизняні вчені. У науковій літературі до найбільш загальних видів контролю відносять соціальний [11], державний контроль [12], фінансовий контроль [13], контроль у сфері державного управління [14] тощо. Загалом же термін контроль походить від французького «controle» – перевірка або спостереження з метою перевірки. Французьке «controle», у свою чергу, утворилося від латинського «contra» – префікса, що означає «проти», «проти-лежність». У другій частині слова «контроль» міститься слово «роль» (від лат. «role») – «міра впливу, значення, ступінь участі в чомусь» [15, с. 447]. При цьому існують й інші точки зору щодо визначення даного поняття. Так, окремі науковці вважають, що термін «контроль» походить від французького «contre-rolle», тобто, «ведення другого списку рахунків для перевірки одного іншим, що й робиться контролерами, які ведуть свої записи паралельно із записами касирів» [16, с. 469], а деякі наголошують на тому, що контроль означає буквально «підрахунок стовпців», а особи, які підраховували їх, були першими контролерами [17, с. 48].

У цілому аналіз сучасних джерел та узагальнення поглядів, що в них містяться, свідчить, що поняття «контроль», як правило, розглядається в широкому і вузькому значеннях. У першому випадку під контролем розуміється сукупність політичних, економічних та ідеологічних процесів і методів, яким належить забезпечити стабільність суспільного і державного

ладу, дотримання соціального порядку, вплив на масову й індивідуальну свідомість, тобто – соціальний контроль [18]. У вузькому ж значенні контроль частіше зводиться до перевірки вищими організаціями виконання підпорядкованими суб'єктами рішень, розпоряджень різних рівнів управляючої системи; дотримання організаційних, економічних та інших нормативів; виконання планових завдань; дотримання конституційності, законності та інших нормативних приписів тощо [19, с. 511-512].

Як уже було зазначено, поняття контролю вже достатньо повно досліджено в межах адміністративного права та державного управління [20], водночас конституційне право досить скромно представлене в межах даної проблематики, а роботи в цій сфері мають здебільшого казуальний характер, а не загально-теоретичну спрямованість [21].

Поряд із науковими підходами визначення поняття контролю та контрольної діяльності міститься і в чинному законодавстві. Назвемо окремі з норм. Так, відповідно до статті 1 Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» від 2 грудня 2010 року № 2735-VI [22] державний контроль продукції розглядається як діяльність митних органів із забезпечення відповідності продукції, що ввозиться на митну територію України для вільного обігу, встановленим вимогам, а також забезпечення відсутності загроз від такої продукції суспільним інтересам. Стаття 2 Закону України «Про прикордонний контроль» від 5 листопада 2009 року № 1710-VI [23] наголошує на тому, що прикордонний контроль – це державний контроль, що здійснюється Державною прикордонною службою України, який включає комплекс дій і систему заходів, спрямованих на встановлення законних підстав для перетинання державного кордону особами, транспортними засобами і переміщення через нього вантажів.

У свою чергу Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» від 19 червня 2003 року № 975-IV [24] наголошує на тому, що демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави – комплекс здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційних, інформаційних заходів для забезпечення неухильного дотримання законності й відкритості в діяльності всіх складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави, сприяння їхній ефективній діяльності і виконанню покладених на них функцій, зміцненню державної та військової дисципліни (стаття 1). Відповідно ж до статті 1 Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання» від 20 лютого 2003 року № 549-IV [25] державний експортний контроль – це комплекс заходів із контролю за міжнародними передачами товарів, їх використанням юридичною чи фізичною особою, що здійснюється спеціально уповноваженим органом виконавчої влади з питань державного експортного контролю та іншими державними ор-

ганіями з метою забезпечення захисту інтересів національної безпеки та відповідно до міжнародних зобов'язань України.

Однак деякі спеціальні закони, присвячені контрольній діяльності, навіть не містять визначення контролю. Зокрема, це Закони України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19 червня 2003 року № 963-IV [26], «Про антидопінговий контроль у спорті» від 5 квітня 2001 року № 2353-III [27], «Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними» від 18 листопада 1997 року № 637/97-ВР [28].

Виходячи з наведеного вище, можна зробити висновок, що визначальними ознаками контрольної діяльності є наступні:

- здійснюється у чітких правових рамках;
- спрямовується на забезпечення додержання законів та інших нормативних актів, що видаються органами публічної влади;
- містить сукупності дій, що вчиняються суб'єктами контролю за поведінкою людей (власною поведінкою);
- спрямованість на організацію роботи, складовими елементами якої є вироблення і прийняття рішення, механізм його організації, виконання та перевірка результату рішення;
- спрямованість на виявлення й усунення недоліків і порушень законності в діяльності органів публічної влади, надання практичної допомоги в удосконаленні їх роботи;
- систематична перевірка Конституції і законів, інших нормативних актів;
- вжиття заходів примусу щодо підконтрольних органів;
- спрямованість на виявлення недоліків та помилок, їх попередження;
- надання підконтрольним органам обов'язкових для виконання вказівок;
- припинення, зміна чи скасування актів підконтрольних органів тощо.

Зазначені ознаки будуть загальними ознаками контрольної діяльності народу. Однак виходячи з того, що дану діяльність здійснює безпосередньо народ, їй будуть притаманні і спеціальні ознаки, які видозмінюються, виходячи із правового статусу народу як єдиного суб'єкта владарювання, чия влада є необмеженою та неподільною з огляду на специфіку здійснення такої діяльності спеціальним суб'єктом – народом – через окремі колективи людей або й окремих громадян. Дані ознаки повинні відображати видові характеристики зв'язаності даної діяльності з іншими видами безпосередньої владної діяльності народу.

Пов'язано це також із тим, що контрольна діяльність народу заснована і чітко ґрунтується на конституційно-правовій основі такої діяльності, заснованій у першу чергу на закріпленні та гарантуванні суверенітету народу.

Із певною умовністю можна сказати, що контрольній діяльності народу присвячується частина

конституційного регулювання, а саме норми статті 36, частини четвертої статті 124, частини першої статті 127, частини другої статті 129, частини першої статті 143 Основного Закону України. Так, зокрема, стаття 36 Конституції України закладає основи здійснення контрольної діяльності народу через громадські організації та політичні партії; статті 124, 127, 129 Основного Закону України передбачають безпосереднє здійснення правосуддя через народних засідателів і присяжних; стаття 143 – можливість здійснення безпосереднього контролю територіальною громадою за затвердженням бюджетів відповідних адміністративно-територіальних одиниць, діяльністю комунальних підприємств, установ та організацій тощо.

Саме зазначені конституційні положення в сукупності з аналізом поглядів і філософемі безпосередньої владної діяльності народу та контрольної діяльності як її складової і визначають основні види безпосередньої контрольної діяльності народу. Зокрема, це такі види:

- контроль за діяльністю органів публічної влади (органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування) через створені громадянами об'єднання (політичні партії та громадські організації) (стаття 36 Конституції України);

- контроль за діяльністю органів публічної влади шляхом безпосередньої участі народу у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних (частина четверта статті 124, частина перша статті 127, частина друга статті 129 Конституції України);

- закладення механізмів участі представників громадськості в діяльності органів публічної влади (наприклад, частина друга статті 131 Конституції України);

- здійснення контролю з боку територіальної громади за виконанням бюджету, діяльністю комунальних підприємств, організацій та установ (частина перша статті 143 Конституції України).

Здебільшого на виконання зазначених конституційних приписів ухвалюються також спеціальні закони. Наприклад, Закон України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 року № 4572-VI [29], Закон України «Про політичні партії в Україні» від 5 квітня 2001 року № 2365-III [30], Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI [31], Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2012 року № 5475-VI [32], Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1991 року № 280/97-ВР [33] тощо. Однак ані наведені конституційні приписи, ані ухвалені на їх деталізацію закони не дають чіткої відповіді на питання, що являє собою «контрольна діяльність народу».

З аналізу даних актів можна лише виявити певні ознаки такої діяльності, її характерні риси та власти-

вості, тобто – спеціальні ознаки, серед яких можна навести наступні:

- є видом безпосередньої владної діяльності народу;

- є видом цілісної діяльності народу щодо здійснення належної йому влади безпосередньо;

- дана діяльність є різновекторною, зосередженою в різних напрямках, що дозволяє здійснювати всебічний контроль за діяльністю органів публічної влади (органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування);

- дана діяльність здійснюється народом як безпосередньо, так і через громадські об'єднання, народних засідателів і присяжних;

- правовою основою контрольної діяльності народу є конституційно-правове регулювання, в той час як його деталізація міститься у спеціальних законах, а окремі механізми реалізуються через підзаконні нормативно-правові акти;

- чинне законодавство не містить вичерпного переліку видів контрольної діяльності народу, процесуальних аспектів їх реалізації, а це часто ускладнює або й узагалі унеможливує їх застосування;

- дана діяльність спрямована на перевірку того, як контрольований об'єкт виконує покладені на нього завдання і реалізує свої функції;

- полягає у контролі за виконанням органами публічної влади ухвалених народом прямо чи опосередковано рішень;

- спрямована на забезпечення стабільності державного і суспільного ладу, непорушності народного суверенітету;

- здійснюється як усім народом, так й окремими його частинами (колективами, представниками);

- направлена на виконання органами публічної влади Конституції і законів України;

- спрямована на виконання обраними народом представниками своїх передвиборних обіцянок тощо.

З огляду на наведене та враховуючи загальні і спеціальні ознаки, можемо зробити висновок, що під контрольною діяльністю народу необхідно розуміти засновану на нормах Конституції та законів України безпосередню владну діяльність народу, яка виражається у здійсненні всім народом або окремими його членами юридично-значимих дій щодо спостереження й перевірки відповідності виконання та дотримання підконтрольними суб'єктами (органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, окремими громадянами) ухвалених народом безпосередньо або через своїх представників рішень та правових приписів, забезпечення стабільності державного і суспільного ладу, непорушності народного суверенітету, притягнення винних осіб до відповідальності.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Тимошин В.В. Державно-правові проблеми аналізу контрольної діяльності: напрями контролю і їх правове забезпечення / В.В. Тимошин // Наукові праці МАУП. – 2011. – Вип. 1(28). – С. 170-174.
2. Богачова О. Принцип демократизму законотворчого процесу // О. Богачова // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – Вип. 3/2012. – К., 2012. – С. 5-11.
3. Янчук А.О., Кравченко В.В. До питання про основні напрямки вдосконалення законодавства України про місцеві референдуми // А.О. Янчук, В.В. Кравченко // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – Вип. 3/2012. – К., 2012. – С. 33-37.
4. Мірошниченко Ю. Конституційно-правові моделі народного представництва в контексті демократичного розвитку // Ю. Мірошниченко // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – Вип. 3/2012. – К., 2012. – С. 41-46.
5. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова; Российская академия наук; Институт русского языка им. В.В. Виноградова. – 4-е изд., доп. – М.: Азбуковник, 1998. – 944 с.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. – 1440 с.
7. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров; редкол.: А.А. Гусев и др. – Изд. 4-е. – М.: Сов. энциклопедия, 1987. – 1600 с.
8. Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А.Я. Сухарев; редкол.: М.М. Богуславский и др. – 2-е изд., доп. – М.: Сов. энциклопедия, 1987. – 528 с.
9. Об органах Народного контроля в СССР: Закон СССР от 09.12.1965 г. № 4224-VI // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://bestpravo.ru/sss/eh-praktika/y0o.htm>.
10. О народном контроле в СССР: Закон Союза Советских Социалистических Республик от 30 ноября 1979 года // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data02/tex13786.htm>.
11. Спільник С.І. Соціальний контроль як чинник розвитку суспільства: соціально-філософський аналіз: автореф. дис. канд. філософ. наук: 09.00.03 / С.І. Спільник. – Запоріжжя, 2006. – 16 с.
12. Рубан А.Є. Адміністративно-правові засади державного контролю у галузі автомобільних перевезень: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / А.Є. Рубан. – Х., 2009. – 16 с.
13. Стрельцов В.Ю. Державний фінансовий контроль діяльності органів місцевого самоврядування: автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / В.Ю. Стрельцов. – Х., 2005. – 16 с.
14. Лазор О.Я. Адміністративно-правові засади державного управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні: автореф. дис. д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 / О.Я. Лазор. – К., 2004. – 36 с.
15. Словарь иностранных слов. – 18-е изд., стереотип. / Гл. ред. Ф.Н. Петров. – М.: Рус. яз., 1989. – 624 с.
16. Лебедев В.А. Финансовое право / В.А. Лебедев. – Т. 1. – СПб.: Типолит. А.М. Вольфа, 1889. – 722 с.
17. Дурденевский В.М. Государственный контроль в капиталистических странах. «Обзор законодательства» / В.М. Дурденевский // Вестник государственного контроля. – 1940. – № 2. – С. 39-43.
18. Буйвол Б.А. Социальный контроль и его воздействие на поведение людей: автореф. канд. юрид. наук / Б.А. Буйвол. – К., 1973. – 16 с.
19. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / В.М. Плішкін; за ред. Ю.Ф. Кравченка. – К.: НАВСУ, 1999. – 702 с.
20. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: автореф. дис. докт. юрид. наук. – К., 1999. – 38 с.; Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні / В.М. Гаращук. – Х.: Фоліо, 2002. – 176 с.
21. Журавський В. Парламентський контроль в Україні: проблеми нормативно-правового регулювання / В. Журавський // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2001. – № 1 (14). – С. 11-20.
22. Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції: Закон України від 2 грудня 2010 року № 2735-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 21. – Ст. 144.
23. Про прикордонний контроль: Закон України від 5 листопада 2009 року № 1710-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 6. – Ст. 46.
24. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України від 19 червня 2003 року № 975-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 46. – Ст. 366.
25. Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання: Закон України від 20 лютого 2003 року № 549-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 23. – Ст. 148.
26. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19 червня 2003 року № 963-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 350.
27. Про антидопінговий контроль у спорті: Закон України від 5 квітня 2001 року № 2353-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 23. – Ст. 112.
28. Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними: Закон України від 18 листопада 1997 року № 637/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 9. – Ст. 34.
29. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 року № 4572-VI // Голос України. – 2012. – № 70.
30. Про політичні партії в Україні: Закон України від 5 квітня 2001 року № 2365-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 23. – Ст. 118.
31. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 7 липня 2010 року № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41-42, 43, 44-45. – Ст. 529.
32. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 6 листопада 2012 року № 5475-VI // Голос України. – 2012. – № 226.
33. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1991 року № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

Наукове видання

**НАУКОВИЙ ВІСНИК  
УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ**

**Серія ПРАВО**

**Випуск 24**

**Том 1**

Коректура • *авторська*

Комп'ютерна верстка • *Наталія Ковальчук*

Формат 64x90/8. Гарнітура Times New Roman.  
Папір офсет. Цифровий друк. Ум.-друк. арк. 19,76. Замов. № 12/14. Наклад 300 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»  
73034, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.  
Телефон +38 (0552) 39-95-80  
E-mail: [mailbox@helvetica.com.ua](mailto:mailbox@helvetica.com.ua)  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 4392 від 20.08.2012 р.