

НАУКОВИЙ ВІСНИК

**НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
БІОРЕСУРСІВ
І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ
УКРАЇНИ**

182

Частина друга

Серія «Право»

Київ - 2013

Національний університет біоресурсів і природокористування України

Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України: Серія «Право» / Ред.кол.: Д.О. Мельничук (голова) та ін. – К., 2013. – Вип. 182, – ч.2. – 257 с.

У збірнику висвітлено результати наукових досліджень, проведених науково-педагогічними працівниками, аспірантами та здобувачами юридичного факультету Національного університету біоресурсів і природокористування України, провідних юридичних наукових і навчальних закладів нашої держави.

Редакційна колегія: Д.О. Мельничук, (відповідальний редактор); М.Д. Мельничук, В.П. Лисенко, В.О. Дубровін, В.І. Курило (заступники відповідального редактора); А.В. Витриховська (відповідальний секретар); В.М. Єрмоленко (заступник відповідального секретаря); І.М. Заріцька, О.В. Гафурова, В.В. Ладиченко, О.О. Майданник, В. І. Семчик, Л.С. Стадніченко, А. М. Статівка, В.Ю. Уркевич, С. Шевельова, О.С. Яра.

Рекомендовано до друку Вченою радою НУБіП України,
протокол № 9 від 24.04.2013 р.

Згідно з постановою президії Вищої атестаційної комісії України від 22 грудня 2010 р. № 1-05/8 Науковий вісник НУБіП України: серія «Право» включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата юридичних наук.

Адреса редколегії: 03041, Київ-41, вул. Героїв оборони, 15,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України, тел. 527-82-41

© Національний університет біоресурсів
і природокористування України, 2013

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

ІСТОТНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ. В.В. Ладиченко	9
ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ОРГАН ДЕРЖАВИ» В ЮРИДИЧНІЙ НАУЦІ. О.С. Дудченко	17

АГРАРНЕ ПРАВО

АКТУАЛЬНІ ПРАВОВІ ПИТАННЯ ОРГАНІЧНОГО ВИРОБНИЦТВА В УКРАЇНІ. В.Ю. Уркевич	22
ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ПРОГРАМНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ. О.В. Гафурова	29
ДО ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТРАХУВАННЯ ПЛЕМІННИХ ТВАРИН. І.В. Горіславська, Н.Ю. Поліщук	34
ДО ПИТАННЯ ПРО ПРАВОВЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ПРИНЦИПУ ЕКОЛОГІЗАЦІЇ АГРАРНОГО ВИРОБНИЦТВА. Н.В. Кравець	39
ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ВИРОЩУВАННЯ ЛІКАРСЬКИХ РОСЛИН СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИМИ ТОВАРОВИРОБНИКАМИ В УКРАЇНІ. М.Є. Кричко	47
ОГЛЯД НАУКОВИХ І ЗАКОНОДАВЧИХ ПІДХОДІВ ДО ФОРМУВАННЯ ПОНЯТТЯ «СІЛЬСЬКА ТЕРИТОРІЯ». Н.О. Мартинова	51
ПРО ЗНАЧЕННЯ ЛІЗИНГУ В СІЛЬСЬКОМУ ГОСПОДАРСТВІ ТА ЙОГО ЗАКРІПЛЕННЯ У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ. А.С. Осадько	56
ЩОДО МЕЖ ПРЕДМЕТА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АГРАРНОГО ПРАВА УКРАЇНИ. О.М. Савельєва	61
ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАНДАРТИЗАЦІЇ М'ЯСА ТА МЯСОПРОДУКТІВ. Л.В. Солдатенко	68
ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ФЕРМЕРСЬКИХ ГОСПОДАРСТВ З ВІДОКРЕМЛЕНИМИ ФЕРМЕРСЬКИМИ САДИБАМИ В УКРАЇНІ. І.С. Сюйва	74

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНІ ДІЛЯНКИ В УКРАЇНІ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ. С.В. Гринько	78
ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІЙ ЗЕМЛІ ЯК УМОВА СТАЛОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ. І.О. Костяшкін	90
ДОЗВОЛЕНЕ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ ЯК РЕЗУЛЬТАТ ЇХ ЗОНУВАННЯ. І.В. Ігнатенко	98
ПРОЦЕДУРА ВИНИКНЕННЯ ПРАВА ПРИВАТНОЇ ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЕЛЬНУ ДІЛЯНКУ. Д.Л. Ковач	103
ПРО ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ ГРОМАДСЬКОЇ ЗАБУДОВИ В УКРАЇНІ. Д.В. Федчишин	111

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ВОДНИХ РЕСУРСІВ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ. <i>М.А. Дейнега, Р.І. Шестопалка</i>	116
ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ НА ТРАНСПОРТІ. <i>Ю.А. Краснова, Ю.І. Кудріна</i>	123
СКЛАДОВІ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ БІОТЕХНОЛОГІЙ. <i>О.Ю. Піддубний</i>	131
ПРИНЦИПИ ПРАВА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ЯК ОСОБЛИВИЙ ВИД ЕКОЛОГІЧНИХ ПРИНЦИПІВ. <i>Т.П. Панталієнко</i>	142
ОБ'ЄКТ КОРИСТУВАННЯ НАДРАМИ ПРИ ВИКОРИСТАННІ ПІДЗЕМНИХ ВОД. <i>О.В. Сердюк</i>	149

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

ГОСПОДАРСЬКЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ЯК НАВЧАЛЬНА ДИСЦИПЛІНА: сучасний стан і перспективи підвищення якості викладання у навчальних закладах Національного університету біоресурсів і природокористування України. <i>О.П. Світличний</i>	156
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЕ ОБҐРУНТУВАННЯ ВЗАЄМОЗУМОВЛЕНOSTІ МОДЕРНІЗАЦІЙНИХ ТА ІННОВАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ ЯК ОБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ. <i>П.С. Матвєєв</i>	161
ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЦІНОУТВОРЕННЯ В УКРАЇНІ. <i>В.В. Мушенко, А.О. Гривачова</i>	167

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО, ФІНАНСОВЕ ПРАВО

РОЛЬ ДЕРЖАВНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО БАНКУ У ЗАПОБІГАННІ ВІДМИВАННЮ КОШТІВ НА РИНКУ ЗЕМЛІ. <i>І.М. Гаєвський</i>	172
ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА НАДАННЯМ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ. <i>Л.В. Головій</i>	178
ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ СХЕМИ ЄДИНОГО ПЛАТЕЖУ НА ФЕРМУ В ЄС. <i>Л.О. Головка</i>	186
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ ЛІСОВИХ МАСИВІВ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ НАШОЇ ДЕРЖАВИ. <i>О.В. Гулак</i>	190
ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ НА НАДРОВУ ЕКОСИСТЕМУ. <i>Є.В. Шульга</i>	194
ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ВІЙСЬКОВОГО КОМІСАРА. <i>В.М. Антошин</i>	199

ПОНЯТТЯ ІНФОРМАЦІЙНО-ДОВІДКОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ. В.А. Заруцький	207
ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ РИБООХОРОНИ. С.О. Кідалов	212
ОРГАНИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ. А.О. Оскірко	220
ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ЗАСТОСУВАННЯМ ЗАСОБІВ ЗАХИСТУ РОСЛИН: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ. Л.А. Тенкач	227
ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ БАНКІВСЬКОГО КРЕДИТУВАННЯ. П.Ю. Шведенко	234

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ КРИМІНАЛІСТИКИ В УКРАЇНІ. А.М. Долгополов	245
ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ЦИФРОВИХ ЗАПИСІВ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ ЗЛОЧИНІВ. Г.А. Кушнір	250

CONTENT

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

THE ESSENTIAL CHARACTERISTICS OF STATE POWER. V.V. Ladychenko	9
ON THE DEFINITION OF «AUTHORITY» IN JURISPRUDENCE. O.S. Dudchenko	17

AGRARIAN LAW

ACTUAL LEGAL QUESTIONS OF ORGANIC PRODUCTION IN UKRAINE. V.Yu. Urkevich	22
LEGAL SOFTWARE PROBLEMS OF SOCIAL DEVELOPMENT OF RURAL AREAS. O.V. Gafurova	29
ON THE ISSUE OF LEGAL REGULATION OF INSURANCE PEDIGREE ANIMALS. I.V. Gorislavska, N.Yu. Polishchuk	34
TO QUESTION ABOUT LEGAL PROVIDING OF PRINCIPLE OF ECOLOGIZATION OF AGRARIAN PRODUCTION. N.V. Kravets	39
HISTORICAL LEGAL ASPECT OF GROWING OF MEDICAL PLANTS BY AGRICULTURAL COMMODITY PRODUCERS IN UKRAINE. M.E. Krivko	47
REVIEW OF SCIENTIFIC AND LEGISLATIVE APPROACHES TO THE DEVELOPMENT OF THE CONCEPT OF «RURAL AREAS». N.O. Martinova	51
ABOUT VALUE OF LEASING IN AGRICULTURE AND HIS FIXING IN LEGISLATION OF UKRAINE. A.S. Osadko	56

TO THE EXTENT SUBJECT OF LEGAL REGULATION OF AGRARIAN LAW OF UKRAINE. O.M. Savelieva	61
CERTAIN PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF ANDARDIZATION OF MEAT AND MEAT PRODUCTS. L.V. Soldatenko	68
LEGAL REGULATION OF LAND USE FARMS IN UKRAINE. I.S. Syuyva	74

LAND LAW

THE STATE REGISTRATION PRINCIPLES OF LAND ENTITLEMENT IN UKRAINE: LEGAL ASPECT. S.V. Hrynko	78
LEGAL PROVISION OF FUNCTIONS OF LAND AS THE CONDITION OF SUSTAINABLE LAND USE. I.O. Kostyashkin	90
PERMITTED LAND USE AS THE RESULT OF ZONING. I.V. Ignatenko	98
PROCEDURE OF PRIVATE PROPERTY RIGHTS TO LAND. D.L. Kovach	103
ABOUT THE PROBLEMS OF MANAGEMENT OF LANDS OF PUBLIC BUILDINGS IN UKRAINE. D.V. Fedchishin	111

ECOLOGICAL LAW

LEGAL PROVIDING OF QUALITY OF WATER RESOURCES IS ON LEGISLATION OF UKRAINE AND EUROPEAN UNION. M.A. Deinega, R.I. Shestopalka	116
SEPARATE LEGAL COVERAGE ASPECTS OF ECOLOGICAL SECURITY ON TRANSPORT. Ju.A. Krasnova, Iu.I. Kudrina	123
COMPONENTS OF THE MECHANISM OF THE LEGAL RELATIONS REALIZATION IN BIOTECHNOLOGY SPHERE. O.Yu. Piddubnyy	131
THE PRINCIPLES OF ENVIRONMENTAL SAFETY RULES AS A SPECIAL KIND OF ECOLOGICAL PRINCIPLES. T.P. Pantalienko	142

AN OBJECT OF USING BOWELS OF THE LAND IS AT THE USE OF UNDERWATERS. O.V. Serdyuk	149
---	-----

ECONOMIC LAW

COMMERCIAL LAWS OF UKRAINE AS EDUCATIONAL SUBJECT: current station and chances of quality improvement of teaching in institutions of learning of National university of Bioresources and Nature use of Ukraine. O.P. Svitlichniy	156
---	-----

THEORETICAL LEGAL GROUND OF INTERCONDITIONALITY OF MODERNIZATION AND INNOVATIVE PROCESSES AS OBJECTS OF ECONOMIC LEGAL PROVIDING OF SYSTEM OF INNOVATIVE DEVELOPMENT. P.S. Matveev	161
---	-----

ECONOMIC AND LEGAL PRINCIPLES OF THE GOVERNMENT PRICING REGULATION IN UKRAINE. V.V. Mushenok, A.O. Hryvachova	167
--	-----

ADMINISTRATIVE LAW, DATA PROTECTION LAW, FINANCIAL LAW

THE ROLE OF THE STATE LAND BANK IN PREVENTION OF MONEY LAUNDERING ON THE LAND MARKET. I.M. Gaievskyi	172
---	-----

STATE CONTROL IS AFTER GRANT OF EDUCATIONAL SERVICES IN THE FIELD OF HIGHER EDUCATION. L.V. Goloviy	178
--	-----

ADVANTAGES AND DISADVANTAGES OF THE SINGLE PAYMENT SCHEME IN THE EU. L.O. Golovko	186
--	-----

PROVIDING THE FIRE SAFETY OF WOODLANDS AT THE CURRENT STAGE OF DEVELOPMENT OF OUR COUNTRY. O.V. Gulac	190
--	-----

INFORMATION AND LEGAL ASPECTS OF THE RIGHT OF WNEERSHIP OF UKRAINIAN PEOPLE TO BOWELS OF THE EARTH ECOSYSTEM. Ie.V. Shulga	194
---	-----

THE HISTORICAL ASPECT OF THE FORMATION OF THE INSTITUTE ADMINISTRATIVE AND LEGAL POWERS OF THE MILITARY COMMISSIONER. V.M. Antoshin	199
--	-----

THE MEANING OF INFORMATIONAL AND INQUIRY SUPPLY OF THE JUDICIAL EXAMINATION. V.A. Zarutskiy	207
--	-----

HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS OF THE FORMATION OF THE STATE FISH PROTECTION AUTHORITIES. S.O. Kidalov	212
--	-----

PUBLIC AUTHORITIES CONTROL IN THE SPHERE OF WASTE MANAGEMENT. A.O. Oskirko	220
---	-----

STATE CONTROL OVER THE USE OF PLANT PROTECTION PRODUCTS: STATE AND PERSPECTIVES OF ITS DEVELOPMENT. L.A. Tenkach	227
---	-----

HISTORICAL ASPECTS OF FORMATION OF BANK LENDING. P.Yu. Shvedenko	234
---	-----

**CRIMINAL LAW, CRIMINAL PROCEDURE,
CRIMINALISTICS**

HISTORICAL ASPECTS OF CRIMINOLOGY IN UKRAINE.

A.M. Dolhopolov

245

LEGAL ASPECTS OF LEGALIZATION OF DIGITAL MEANS
DURING CRIMINAL INVESTIGATIONS. ***G.A. Kushnir***

250

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.1

THE ESSENTIAL CHARACTERISTICS OF STATE POWER

**V.V. LADYCHENKO, *Doctor of Legal sciences, Professor,
National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine***

The essence of power shows up in its functional displays which are probed by system-structural and system-functional methods. The ideal of power must become the result of unity of the valued and cognitive attitude toward reality. In all the public ideal of power reflects interests of social subjects and progress of public relations trend foremost. Such tendency is forming of the new view-valued doctrine of organization of state power and otgranichenie from current necessities authorities due to which sometimes this doctrine can be the mechanism of the spiritual enslaving of society. From the side of state power the change of going is needed near organization of imperious activity, increase in it of humanism, moral and responsibility.

Power, society, state, sovereignty, state power, division of authorities.

The concept of power is interpreted differently in scientific literature. These interpretations derive from the complexity and versatility of this phenomenon, which concerns practically all spheres of human activity. Therefore the problem of power has been investigated by many sciences but interpreted differently. Thus, the philosophy deals with the power over objective laws of a society, sociology – with social power, economic theory – with economic power, political science – with political power. Law deals with state power.

The problem of power has occupied the thoughts of people throughout history – since the time when man began to realize himself as he was. Social power manifested itself in different ways. Some people define power as the real ability of one of the elements of an existing system to realize its own interests within its framework. In this sense, power is the realization of these influences on processes occurring within the system. Others understand power as results, as the product of a certain purposeful influence. A third group believes that power represents mutual relations between people or groups of people, the essence of which is in the influence and intention to achieve balance [1, p. 35].

Many scientists approach the problem of the origins of social power differently. Thus, within the framework of a biological interpretation, power is considered the vehicle for curbing and binding human aggression which is rooted in the deepest fundamental instincts of man as a biological and social being.

Aggression itself, as A. Silin states, is considered the instinct of struggle, med against brothers, and which is peculiar to both animals and men [2, p. 34].

Representatives of S. Freud's tradition speak of the instinctive and psychological nature of the ambition of power and subjection. They find their - purees in the structure of the unconscious that is formed under the influence of social conditions connected with early childhood; sexual suppression, education that cultivates fear, complacency and subjection [3, p. 133].

In science the most widespread notion of power is that it is «one of the main functions of a society's social organization and authoritative force, possessing a real ability to run people's activity by reconciling contradictory individual or group interests, and subjugating them to one will by means of persuasion or enforcement» [4, p. 53].

Today the approach to power as to a substance (a belonging, a thing in possession by a certain subject – a person, a union, a state body, etc.) is still applied. Such an approach is also peculiar to legal investigations. It is efficient in analysing the powers of state bodies, though other approaches are also popular. Power is considered to be a relationship between subjects, as a phenomenon, that has its own sources, including social ones. From a functional point of view, power is seen as the function that originates from a complex choice of actions in an interactive system. In such a way power can be understood from the point of view of its purpose. British investigator B. Russell calls power the realization of stated purposes. Power can be considered a particular type of behaviour [5, p. 25]. Thus the American scientist G. Lasswell points out that the power ambition of an individual is his or her means of 'improving life' [6, p. 83]. Spanish philosopher X. Ortega-and-Lasset wrote that «power means dominance of thoughts and ideas, that is, of spirit» [7, p. 119]. French author M. Foucault thinks that power has a great number of relations of force, but it has no subject: everybody has a certain portion of power [8, p. 367]. A psychological understanding of power has been determined by some western investigators. Thus the author of the theory 'of reduction of hierarchical distances', M. Mulder, does not consider the advantages of power as the main psychological mechanism of power but the ambition to achieve it as it is [9, p.192].

One of the methods of investigating power is a systematic approach, which does not consider it as individual relations peculiar to a behavioural and psychological view of power, but as a social system which is manifested in the interrelations of the parts and the whole. Such an approach is illustrated in the works of T. Parsons, D. Iston and others [10, p. 7].

Summarizing the different approaches, Russian scientist K. Gadzhiev stresses particularly that power has innumerable sources and supports and represents a many-sided phenomenon [11, p. 110].

Social power, like any power, first of all must have certain potential, the ability to self-realization. It cannot be realized if it is not necessary, but power must always be ready to realize such ability. If it cannot, it ceases to be power. One of the most important attributes of social power is its psychological and

forceful character. M. Weber stated that power is «the ability to pursue one's own will despite opposition» [12, p. 53].

But pointing out potential and forceful relationships is not enough to define social power. Power is an essential element of any social organization in social life or life in a society. That is why English author I. P. Simon characterizes power as «the result of collective efforts», stressing its collective origin [13, p. 19].

Any power, state power included, seeks self-expansion, subordinating everything it can, and the bodies created by it often change their initial functions. Created under common purposes, they exert substantial effort and resources to ensure its self-preservation. Efficiency and economy are the most important problems of any state power [14, p. 41].

L. Petrazhitsky understood state power as a legal relationship and said that power is the rights of some in connection with the duties of others. «Under special power one should understand corresponding special, which is limited by a certain sphere of behaviour, the duties of some and rights of others. At the same time, the subjects of a supreme power exercise these functions of passing laws (legislative power), both judicial and executive. As can be seen, the investigator did not set out to provide a clear definition of state power. On the one hand he speaks about power as a legal relationship, and on the other about functions» [15, p. 204].

B. Hvostov approaches the definition of state power differently, saying «the supreme power of a state is generally as indivisible as the state itself. It does not represent the sum total of the separate powers, in between which there are gaps, but the integral whole». It is interesting to consider the author's approach to understanding the functions of power, among which are «legislature, justice and governance». What's more, power is not identified with function, but the functions (trends of activity) of state power are mentioned [16, p. 15].

One of the most popular conceptions of power is its understanding as that of enforcement. According to M. Bitin, power, irrespective of its outward manifestation, is in nature always enforcing because it is directed at subordinating the will of all the members of a society to a common guiding will [17, p. 112]. Indeed, social power of a public nature is public power that operates in a state organized society on the whole. Public power has a political character, as it is connected with the existence of asymmetrical society, and modern society is asymmetrical in all countries [18, p. 111]. A particular type of a public political power is state power. Only this power is legally authorized on behalf of the whole society to apply legalized and legitimate enforcement. Enforcement is a feature of power, but «a common mistake is to identify power with enforcement, which is only the most conspicuous of its instruments» [13, p. 7]. So, to speak about power only as enforcement is incorrect. Power is not complete if a subject does not achieve its goals. If the desired results are not achieved then great difficulties occur in overcoming the opposition of other people, therefore not showing the triumph of power, but rather its decline. Besides, it is not clear why the mobilization of people to achieve socially

meaningful goals must be done through enforcement and violation. There are numerous other influential methods.

State power acts as a guarantor to the general integrity of a society, which is necessary for its existence. It is integrity that characterizes all that is steadfast, stable and deep – everything peculiar to power as a system; it stipulates its unity, its dynamics, the coordination of its constituents and elements, and it removes society's antagonism.

Integral state power is an inwardly uniform power that has one source and relies on the general compulsory fundamentals of system formation: social equality, humanism, stability of social relations, economic unity and political, legal and territorial environment [19, p. 354].

Russian author M. Korkunov wrote that «State power as a power stipulated by people's realization of their dependence on the state, brings forth certain phenomena of a double nature. Firstly, it encourages people to do what they think is necessary for the state upon which they feel themselves dependent. Secondly, citizens are subject to the orders of certain persons appointed by state bodies» [20, p. 246].

The characteristics of state power as a power capable of subordination is true because the organizing influence of a state cannot be exercised based only on conviction. The realization of power admits the activity of specially authorized persons (organs) which is done by issuing commonly obligatory orders.

The ability of state power to exercise its organizational functions in a new fashion is considered today both in our national and in foreign scientific literature. According to Ukrainian scientists, society today is the unity of democracy, social state and principles of humanism. Only on this basis is it possible to create a sensibly organized society [21, p. 458]. At the same time American authors call such a society an 'administrative state', stressing its regulatory function [22, p. 46–50]. However, it is necessary today to consider a pattern of state power which is based on interrelationships and the specification of the priorities of a person's stable development, a person who appears to be the source of a state power. The organization, as it is known, does not limit freedom but on the contrary creates additional possibilities for its realization. The latter is known as 'the paradox of freedom', first analysed by Platon. Unlimited freedom, wrote Platon, leads to the contrary – anarchy and self-will because without state (legal) protection and limitations it is possible for the mighty to tyrannise the weak. The analysis of this paradox was developed by J. J. Russo and I. Kant: the freedom of every person must be restricted but not above the limits necessary to provide the equality of freedom for everybody. 'Organized society' is seen by scientists as a certain form of restriction (and emancipation) of a person's individual freedom for the purpose of providing equality to all citizens in socially just, guaranteed, protected and financially healthy social and historical environments [21, p. 461]. We believe it is necessary today to provide a new organization of state power based on the priorities of steady and organized human development.

No society can exist normally if everybody is given the right to behave as he likes. As one Russian investigator V. Solovyov noted: «The demand for personal freedom already allows the restriction of this freedom to the degree in which it, in the given state of human society, is incompatible with the existence of a society or its well-being. These two concerns, which are equally morally obligatory, actually meet. This meeting brings forth the law». He therefore stresses that power inevitably appears to be the consequence of the social nature of a person himself. But as soon as the manifestation of power acquires a social character its main purpose becomes the creation and maintenance of public order, whose main instrument is power itself. What follows from this understanding is that people needn't create power. What they must do is to accept it and become subjected to it, therefore allowing order to be instituted. The search for order, as a rule, is accompanied by a search for power. Yes, power requires subordination. But the people subjected to it must not sacrifice their freedom [23, p. 457].

The investigation of the essence of power raises the question of the values of power orientation. Today humane values are gaining importance for a society concerned with the most important goals of life, and organizing vital goals in a hierarchy at the top of which are phenomena reflected in the categories of the legal rights of people: freedom, dignity, equality, and justice. These values form the essential motivations of state power, determining the vital sensory pivots in different spheres: political and legal, social and economic, spiritual and cultural. We believe the ideal of power must be the result of the unity of a value-oriented and cognitive attitude and the existing reality. Generally the public ideal of power reflects first of all the concerns of social subjects and its tendency in the development of public relations.

The essence of power is manifested in its functional activity, which is studied within system-structural and system-functional methods. Considering state power as an integral system, it is recommended while analyzing it that the essence of power with the functions in which it is manifested be correlated.

Thus, Y. Kubko draws our attention to the fact that within the framework of a system of concepts of power, two independent approaches were developed: system-structural and system-functional [24, p. 32]. The systematic approach to understanding state power encourages authorized organs and executive bodies to exercise socially important functions, enhancing the weight of all branches of power, and evoking respect to them on the part of citizens. Finally, this leads to the optimization of power structures and the maintenance of their balance.

The above definitions of state power allowed A. Maly to distinguish four approaches to understanding it: as a forceful attitude; as an organ of the state; as a function; as a complex of authorities. The author is quite right to state that each of the approaches helps define the social function of state power and its role in regulating social relations. However such an understanding does not help to decide the nature of state power as a legal concept [25, p. 95].

These interpretations of state power have a political rather than institutional character. However, state power is not only a political concept but also a legal institution.

A state as an integral system of organs and structures which use various resources at present, takes a central place in the system of the social relations of power. Only separate state organs are entitled to violate and enforce adopted decisions. A state, in its nature, is the organization of an entire society that in one way or another reflects different interests. State power is extended to all citizens living on the given territory irrespective of religion, political views, or social status.

At the same time state power does not necessarily use force to achieve its goals. Ideological, economic and other methods of influence can be used. State power has a monopoly to force the members of society to accomplish its goals. The structure of power or the division of power is actually the division of the right to use it. When it is said that one person has more power than others, it should be understood that this person has greater freedom of action [26, p. 143].

The state as a system has great potential for self-preservation and restoring its sub-systems. It must be strong, which is to say well-organized, have a reliable budget with steady and real revenue, an efficient administration, and sufficient structures of enforcement. A state can exercise its functions if it has developed a system in which some state organs exert an influence on others and junior officials are subordinated to senior ones. This is ensured by the principle of sovereignty, which is to say the recognition of a state as the mechanism of the maintenance of public order and the cessation of anarchy; independence of state structures from any non-state organization and individuals; the leadership of law in regulating all relations and the self-sufficiency of the state's foreign policy.

At first, sovereignty was identified with the unity of power, its unlimited legal right. The modern content and meaning of 'sovereignty' have changed under the influence of humanistic and democratic ideas. With the introduction of the principles of republican order, the division of power, federalism and the representation of sovereignty that is no longer understood as only one separate organ of state. With the introduction in political practice of the idea of a legal state, the principle of sovereignty is limited by man's inalienable rights and freedoms. Power has no right to ignore the law. At present unlimited power is no longer considered a feature of a democratic state's sovereignty. Sometimes the sovereignty of state power is objected to because pressure is exerted on it. French professor K. Reeper writes that the sovereignty of power is only theoretical as a variety of social forces, their representatives in parliament, trade unions and others influence it. Today sovereignty is recognized in a strong state power as working only within the limits of the law, recognizing political pluralism, and not creating obstacles to the legal rights and freedoms of individuals [27, p. 98].

«We must, finally, accept an unusual idea – wrote F. Hiyek – that in a society of free people the highest power in normal conditions must not have

any positive-authoritative function, its function can only be prohibition; power must 'function' based on the existing rules so that its superior position is explained by its loyalty to the established general principles» [28, p. 193].

To sum up, new trends and tendencies of the evolution of modern state power should be elucidated.

In the modern social and political climate a significant change in values of power is occurring. Today it is necessary to provide a new organization of state power based on the priorities of steadily organized human development with the purpose of ensuring equality for all people in a socially just, guaranteed, protected and materially secured social and historical environment. That is why it is necessary, firstly, to study power as an integral system from the point of view of quality indices of its organization; and secondly, to analyse it more boldly and perhaps balance the priorities of state power with regard to individuals.

Integral state power is an inwardly uniform power that has one source and is based on the general, compulsory fundamentals of the system's formation: social equality, humanism, the stability of social relations, and the unity of economic, political, legal and territorial considerations.

The unity and integrity of state power are ensured by steady relationships between the elements of its system. On this path, the social unity of power as the unity of the principle ideas and values of a society is of paramount importance.

The essence of power is manifested in its functional activity, which is analysed using the system-structural and system-functional methods. When considering state power as an integral system, the essence of power must be correlated with the functions in which it is manifested. The ideal of power must become the result of the unity of value oriented and a cognitive attitude to reality. Generally, the public ideal of power reflects firstly the concerns of social subjects and secondly the tendency of public relations to develop. This tendency results in the formation of a new doctrine of a value-oriented perspective of looking at the organization of state power and its dissociation from the current needs of authorities; as a result, this doctrine can become the mechanism of the spiritual enslavement of a society. On the part of a state power it is necessary to change the approaches to the organization of power activity, to increase its humanism, morality and responsibility.

State power is efficient when it develops organs of power with the ability to influence the other elements of the system, and subordinates junior officials to senior ones. This is provided by the principles of sovereignty and the unity of a state, and optimal patterns of interaction with society.

The sovereignty of state power in modern conditions is peculiar to strong state power that is based on law and recognizes political pluralism but does not create obstacles to the legal rights and freedoms of citizens. Under such conditions the organization of state power must take into account not only a vertically or horizontally divided system of organs, but also the interrelations of power and individuals, as well as the level of intellectual, cultural and moral characteristics of citizens.

References:

1. Краснов Б.И. Власть как явление общественной жизни / Б.И. Краснов // Социально-политический журнал. – 1991. – № 11. – С. 35.
2. Силин А. Философия и психология власти / А. Силин // Свободная мысль. – 1995. – №12. – С. 34.
3. Фрейд З. Тотем и табу. Психология первобытной культуры и религии / З Фрейд. – СПб., 1997. – 222 с.
4. Философский словарь / под ред. И.Т.Фролова. – М., 1980. – С. 53.
5. Russel B. Power. – I., 1985. – P. 25.
6. Lasswell H. A note on «types» of political personality // J. Social iss. – 1968. – Vol. 24. – № 3. – P. 81–91.
7. Ортега-и-Гассет Х. Восстание масс / Х. Ортега-и-Гассет // Избранные труды. – М., 1997. – С. 119.
8. Фуко М. Воля к истине. По ту сторону знания, власти и сексуальности / М. Фуко. – М., 1996. – С. 367.
9. Mulder M. Power and satisfaction in task-oriented groups // Acta psychol. – 1959. – Vol. 16. – P. 192.
10. Easton D. A frame work for the political analysts. – Chicago, 1979. – P. 7.
11. Гаджиев К.С. Политическая наука / К.С. Гаджиев. – М., 1995. – С. 110.
12. Weber M. Economy and Society. – Vol. 1. – NY., 1968. – P. 53.
13. Simon Y.R. Philosophy of Democratic Government. – L., 1993. – P. 19.
14. Пименов Р.И. Происхождение современной власти / Р.И. Пименов. – М., 1996. – С. 41.
15. Петражицкий Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности / Л.И. Петражицкий. – СПб., 1907. – С. 204.
16. Хвостов В.М. Общая теория права / В.М. Хвостов. – СПб. ; М. ; Варшава ; Вильнюс, 1914. – С. 15.
17. Байтин. М.И. Государство и политическая власть / М.И. Байтин. – Саратов, 1972. – С. 112.
18. Чиркин В.Е. Современное государство / В.Е. Чиркин. – М., 2001. – С. 112.
19. Лазарев В.В. Общая теория права и государства / В.В. Лазарев. – М., 1997. – С. 352–362.
20. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права / Н.М. Коркунов. – СПб., 1894. – С. 246.
21. Культура. Ідеологія. Особистість: Методолого-світогляд. аналіз. / Л. Губернский, В Андрущенко, М. Михальченко. – К. : Знання України, 2002. – С. 458.
22. Rohr J.A. Run a Constitution: The Legitimacy of the Administrative State. – Kansas, 1986. – 288p.
23. Соловьёв В.С. Сочинения : в 2 т. / В.С. Соловьёв. – М., 1990. – Т. 1. – С. 458.
24. Кубко Е.Б. Введение в теорию государственно-правовой организации социальных систем / Е.Б. Кубко. – К., 1997. – С. 32.
25. Малый А.Ф. Государственная власть как правовая категория / А.Ф. Малый // Государство и право. – 2001. – № 3. – С. 94–99.
26. Белов Г.А. Институциональная система политической власти / Г.А. Белов // Кентавр. – 1995. – № 4. – С. 143.
27. Ripert C. Les forces creatives du droit. – P., 1955. – P. 92, 98, 100.
28. Хайек Ф.А. Познание, конкуренция и свобода: Антология сочинений / Ф.А. Хайек ; К. Большаков (пер.). – СПб., 1999. – С.193.

Аксіологічна сутність влади виявляється в її функціональних проявах, які досліджуються за допомогою системно-структурного та системно-функціонального методів. Ідеал влади повинен стати результатом єдності ціннісного та пізнавального ставлення до дійсності. Загалом суспільний ідеал влади віддзеркалює передусім інтереси соціальних суб'єктів і тенденцію розвитку суспільних відносин. Такою тенденцією є формування нової світоглядно-ціннісної доктрини організації державної влади та відмежування її від поточних потреб влади, завдяки яким інколи ця доктрина може бути механізмом духовного закріпачення суспільства. З боку державної влади необхідна зміна підходів до організації владної діяльності, збільшення в ній гуманізму, моралі та відповідальності.

Влада, суспільство, держава, суверенітет, державна влада, поділ влади.

Аксиологическая сущность власти проявляется в ее функциональных проявлениях, которые исследуются с помощью системно-структурного и системно-функционального методов. Идеал власти должен стать результатом единства ценностного и познавательного отношения к действительности. Всего общественный идеал власти отражает прежде всего интересы социальных субъектов и тенденцию развития общественных отношений. Такой тенденцией является формирование новой мировоззренческо-ценностной доктрины организации государственной власти и отграничение от текущих потребностей власти, благодаря которым иногда эта доктрина может быть механизмом духовного закрепощения общества. Со стороны государственной власти необходимо изменение подходов к организации властной деятельности, увеличение в ней гуманизма, морали и ответственности.

Власть, общество, государство, суверенитет, государственная власть, разделение властей.

УДК 34.07:35.071.6

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ОРГАН ДЕРЖАВИ» В ЮРИДИЧНІЙ НАУЦІ

**О.С. ДУДЧЕНКО, кандидат юридичних наук,
Ніжинський державний університет імені Миколи Гоголя**

У статті досліджена еволюція поняття «орган держави» в дореволюційній, радянській, сучасних зарубіжній та вітчизняній юридичній науці, виокремлено загальні та специфічні ознаки цього поняття.

Апарат держави, держава, механізм держави, орган держави, орган державної влади.

У ст. 3 Конституції України закріплено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [1]. Це вимагає від останньої утворення відповідної ефективної системи органів державної влади. У зв'язку з цим актуальним є дослідження теоретичного визначення поняття «орган держави» в юридичній науці. У науковій літературі ця категорія розуміється неоднозначно.

Аналіз останніх джерел і публікацій свідчить про те, що деякі питання еволюції органів держави активно розробляються як зарубіжними, так і вітчизняними фахівцями. Теоретико-правові та конституційні аспекти органу держави висвітлюються в працях українських дослідників В.Б. Авер'янова, С.Д. Гусарева, В.В. Копейчикова, О.Ю. Оболенського, В.Ф. Шаповала та ін. Незважаючи на це, уваги науковців потребує дослідження поняття «орган держави». Отже, **метою** даного дослідження є аналіз еволюції поняття «орган держави» в юридичній науці.

Як зазначає В. Шаповал, поняття державного органу набуло вжитку в XIX ст., коли на ґрунті поширення ідей народного суверенітету і розподілу влад склалася уява про державу як засіб здійснення влади, що належить народові. Цей засіб (механізм) розглядався як такий, що об'єктивно має складну організацію, елементами якої є державні органи [2, с. 25–29].

Дореволюційний вчений О.О. Жилін зазначав, що державний орган – це, по суті, «технічний термін для позначення певних відносин у державному союзі, утворюваних існуючим у цьому союзі правопорядком» [3, с. 84]. На його думку, державні органи покликані діяти від імені держави, виражаючи її волю. Ф.Ф. Кокошкін стверджував, що «органом держави можна назвати лише той, який вчиняє певні юридичні акти, які вважаються проявом волі держави у праві, або, щонайменше, беруть участь у вчиненні таких актів» [4, с. 209].

У радянський час проблематика державних органів була сферою інтересів багатьох дослідників. Більшість радянських вчених зазначали, що не кожний державний інститут є державним органом. Водночас саме поняття «державний орган» протиставлялося поняттю «орган державної влади», державний механізм розглядався як система різних органів держави – насамперед органів державної влади, а також органів державного управління, судових органів і органів прокуратури. Лише ради усіх рівнів вважалися власне органами державної влади [5, с. 14]. Проте, поступово це положення було спростоване і всі державні органи поступово почали визнаватися органами державної влади. Відтак поняття «орган держави» увійшло до інструментарію вітчизняної юридичної науки обтяженим певними непорозуміннями.

У незалежній Україні продовжується увага дослідників до вивчення правових засад діяльності органів держави. У праці вітчизняної вченої О.Ф. Скакун державний орган визначається як «частина державного апарату – група осіб чи одна особа, що має юридичне визначену державно-владну компетенцію» [6, с. 91].

М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, О.В. Петришин вважають, що орган держави – це «структурно відокремлений, внутрішньо організований колектив державних службовців, який наділений компетенцією для виконання певних владно-управлінських функцій і завдань держави» [7, с. 119].

В юридичній енциклопедії орган держави характеризується як «структурно організований елемент державного механізму, наділений владними повноваженнями та необхідними матеріальними засадами для здійснення завдань» [8, с. 286].

Більшість сучасних російських та українських авторів продовжує радянську традицію, визначаючи державні органи через сукупність характерних рис що відрізняють органи від інших суспільних утворень.

Російський дослідник В.М. Хропанюк розуміє під поняттям «орган держави» складову механізму держави, що має власну структуру, чітко визначені повноваження з управління та взаємодії з іншими частинами державного механізму [9, с. 105].

А.Б. Венгеров визначає орган держави як елемент, що складає частину державного апарату, наділений компетенцією необхідною для здійснення його функцій [10, с. 161].

Особливої увагу заслуговує позиція В.Є. Чіркiна, який визначає такі найбільш загальні риси органу держави: виконання публічних функцій, що включають регулятивні, координаційні та інші форми управлінської діяльності в певній сфері, галузі чи регіоні; визначення правового статусу даного органу вищестоящим державним органом; право приймати управлінські рішення у межах Конституції та закону; складна внутрішня структура, апарат органу часто складається з підрозділів (інших органів) і завжди з державних службовців відповідно до штатного розкладу даного органу; фінансування з державного бюджету; відповідальність і звітність

перед органом державної влади, який створив цей орган. Сам же державний орган В.Є. Чіркін визначає як самостійну структурну одиницю державної влади, що наділена державно-владними повноваженнями, необхідними для часткової реалізації (відповідно до профілю його роботи) функцій певної гілки державної влади [11, с. 84–85].

П.М. Рабінович визначає органи держави як ті організації держави, які вона наділила владними повноваженнями щодо інших учасників суспільного життя та необхідними матеріальними засобами для здійснення цих повноважень. Владні повноваження органу полягають у наданій державою можливості встановлювати формально-обов'язкові правила поведінки загального чи індивідуального характеру (юридичні послуги) та домагатись, забезпечувати їх виконання [12, с. 58].

Український дослідник М.Ю. Волянський державний орган характеризує як направлені на виконання специфічних державних функцій, врегульовані відповідними правовими нормами діяльність та взаємовідносини людини чи об'єднаної спільною ідеєю групи людей, акти яких, сприймаються членами суспільства як державні [13, с. 32–36].

У навчальному посібнику з теорії держави і права за редакцією В.В. Копейчикова, орган держави – це структурований і організований державою чи безпосередньо народом колектив державних службовців (або депутатів Рад), який (орган) наділений державними владними повноваженнями, здійснює державно-організаторські, розпорядчі, судові та інші функції відповідно до свого призначення [14, с. 88]. Орган держави – це особа чи структурована група осіб, які виступають від імені держави і наділені владно-державними повноваженнями, в тому числі правом застосовувати засоби державного примусу і здійснювати державно-організаторські, розпорядчі, судові та інші функції відповідно до свого призначення [15, с. 105].

С.В. Бобровник визначає орган держави як колективну чи індивідуальну структурну ланку апарату держави, що має нормативне закріплені владні повноваження, приймає загальнообов'язкові рішення, забезпечуючи їх виконання, у тому числі і примусовими засобами [16, с. 160].

Вітчизняні вчені С.Д. Гусарев, А.Ю. Олійник, О.Л. Слюсаренко зазначають, що орган держави – це структурно-організований колектив державних службовців (або один службовець), які наділені владними повноваженнями та необхідними засобами, утворені на законних підставах для виконання конкретних завдань і функцій держави [17, с. 81].

О.Ю. Оболенський надає визначає поняттю: «орган державної влади» як організаційно-правовий інститут практичного здійснення компетенції як сукупності завдань, функцій і повноважень за предметом ведення, встановленого Конституцією та законами України [18, с. 234].

Таким чином, на нашу думку, доречною та обґрунтованою є твердження В.Б. Авер'янов згідно з яким це поняття органу держави можна сприймати ширше, ніж поняття органу державної влади. Якщо статус державного органу може бути визначений підзаконними актами, прийнятими, звичайно, на основі так званих статусних законів, то статус органу державної влади визначається виключно Конституцією і (або)

законами України. Тим самим органи державної влади можуть вважатися різновидом державних органів, який має вищий рівень правового забезпечення статусу [19, с. 52–53].

Список літератури:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Шаповал В. Феномен державного органу (органу держави) або органу державної влади: теоретико-правовий і конституційний аспекти / В. Шаповал // Право України. – 2003. – № 8. – С. 25–29.
3. Жилин А.А. Учебник государственного права (Пособие к лекциям) / А.А. Жилин. – Пг. : Тип. Б.М. Вольфа, 1916. – Ч. 1. Общее учение о государстве в связи с основными началами иностранного государственного права. – 429 с.
4. Кокошкин Ф.Ф. Лекции по общему государственному праву / Ф.Ф. Кокошкин. – 2-е изд. – М. : Изд. Бр. Башмаковых, 1912. – 306 с.
5. Советы народных депутатов. Конституционные основы организации и деятельности. – М. : Изд-во «Наука», 1981. – 380 с.
6. Скакун О.Ф. Теорія держави і права / О.Ф. Скакун. – Харків : Консум, 2001. – 273 с.
7. Загальна теорія держави і права / за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Харків : Консум, 2002. – 294 с.
8. Юридична енциклопедія : В 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко та ін. – К. : Видавництво «Українська енциклопедія», 1998. – Т. 4. – 734 с.
9. Хропанюк В.Н. Теория государства и права / В.Н. Хропанюк. – М. : Интерстиль, 1993. – 320 с.
10. Венгеров А.Б. Теория государства и права / А.Б. Венгеров. – М. : Юристь, 1995. – Ч. I. Теория государства. – 265 с.
11. Чиркин В.Е. Государственное и муниципальное управление: Учебник / В.Е. Чиркин. – М. : Юристь, 2003. – 342 с.
12. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави / П.М. Рабінович. – Одеса : Юридична література, 2002. – 264 с.
13. Волянський М.Ю. Щодо загального поняття органу держави (державного органу) / М.Ю. Волянський // Університетські наукові записки. – 2006. – № 1 (17). – С. 32–36.
14. Загальна теорія держави і права : [навч. посіб.] / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та ін.; за ред. В.В. Копейчикова. – Стер. вид. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 320 с.
15. Теорія держави і права : [навч. посіб.] / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та інші; за ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 368 с.
16. Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник] / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
17. Гусарев С.Д. Теорія права і держави : [навч. посіб.] / С.Д. Гусарев, А.Ю. Олійник, О.Л. Слюсаренко. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 270 с.
18. Державне управління та державна служба : словник-довідник / [уклад. О.Ю. Оболенський]. – К. : КНЕУ, 2005. – 480 с.

19. Державне управління : проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк та ін.] ; за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.

В статье исследована эволюция понятия «орган государства» в дореволюционной, советской, современной зарубежной и отечественной юридической науке, выделены общие и специфические признаки этого понятия.

Апарат государства, государство, механизм государства, орган государства, орган государственной власти.

The article examines the evolution of the concept of «state authority» in pre-revolutionary, Soviet and contemporary foreign and domestic jurisprudence, determined the general and specific features of the concept.

Device state, the state, the mechanism of the state, state agency, public authority.

АГРАРНЕ ПРАВО

УДК 349.42

АКТУАЛЬНІ ПРАВОВІ ПИТАННЯ ОРГАНІЧНОГО ВИРОБНИЦТВА В УКРАЇНІ

**В.Ю. УРКЕВИЧ, доктор юридичних наук, доцент,
Національний університет «Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»**

У статті здійснено аналіз категорії «органічне виробництво», розглянуто її ознаки та окреслено перспективи правової регламентації названого виробництва в Україні.

Сільськогосподарська продукція, органічне виробництво, органічне сільське господарство, екологізація сільського господарства.

Одним із засобів екологізації сучасного сільського господарства є запровадження органічного виробництва, що дає змогу не лише вирощувати екологічно чисту сільськогосподарську продукцію, а й забезпечує дбайливе використання природних ресурсів. Ведення органічного виробництва для України є перспективним напрямом господарювання, адже світовий ринок органічної продукції постійно зростає. Вже сьогодні в Україні є понад 100 сільгосппідприємств, що здійснюють діяльність на площі понад 260 тис. га за принципами органічного господарювання та сертифіковані відповідно до чинних міжнародних стандартів. Обсяг світового ринку органічних продуктів нині оцінюється у понад 40 млрд доларів США на рік [2]. Звідси вивчення правових питань ведення органічного виробництва в Україні має важливе теоретичне та практичне значення й значну актуальність.

Окремі питання правового регулювання відносин в сфері органічного виробництва вже вивчалися в науковій літературі [1; 3; 4; 8; 12], проте існує потреба з'ясувати його поняття та навести юридичні ознаки. Зазначене свідчить про новизну та актуальність теми даної наукової статті.

Мета даної статті – наведення визначення категорії «органічне виробництво», з'ясування його юридичних ознак та окреслення перспектив правового регулювання відносин з ведення органічного виробництва в Україні.

Переходячи до основного викладу зазначимо, що поняття органічного виробництва (органічного сільського господарства) визначається як науковцями, так і в окремих нормативних документах.

Так, у 1999 р. Комісія під назвою *Codex Alimentarius*, створена Світовою організацією охорони здоров'я, затвердила Вимоги щодо виробництва, переробки, маркування та реалізації органічної сільськогосподарської продукції, де міститься таке визначення: органічне сільське господарство – цілісна система управління виробництвом, яка враховує та покращує стан агроєкосистеми, включаючи біологічну розмаїтість, біологічні цикли і біологічну природу ґрунту; вимагає використання передових методів управління, враховуючи регіональні умови, систем управління, адаптованих до даних умов. Поставлена мета досягається шляхом використання для виконання будь-яких функцій у межах системи, де можливо, біологічних і механічних засобів, на противагу використанню синтетичних матеріалів [1, с. 227]. На переконання Н.А. Берлач, у даному визначенні існує певна неузгодженість, адже сільське господарство не зводиться лише до управління виробництвом. Виробництво у цьому аспекті – явище широке, воно вже включає в себе управління якістю як невід'ємний елемент. Крім того, продовжує дослідник, дане визначення є занадто деталізованим, тобто включає в себе технологічні особливості у веденні органічного сільського господарства, що мало б бути прерогативою окремого Стандарту чи Положення [1, с. 228].

Директива № 834/2007 визначає органічне сільське господарство так: це – спосіб ведення сільського господарства, що у своєму функціонуванні поєднує найкращі природоохоронні засоби, високий рівень біологічного розмаїття, збереження природних ресурсів, застосування високих стандартів поводження з тваринами з метою найповнішого задоволення споживачів продукцією, виробленою із застосуванням природних речовин та механізмів. Як вказується у спеціальній літературі, це визначення коректніше визначає досліджуване явище, проте, враховуючи комплексний характер аналізованого нормативного акту, не вмістило в собі всіх ознак, якими має характеризуватися органічне сільське господарство. Зокрема, це заборона використання ГМО та вимога належної сертифікації. Адже навіть якщо продукція буде відповідати усім фактичним ознакам (технологія виробництва, вимоги щодо вмісту, методики обробки та ін.), але не пройде відповідної сертифікації, то у юридичному плані такі вироби назвати органічними не можна буде [1, с. 228].

«Органічне сільське господарство – особливий вид управління господарством, який характеризується турботою про всі компоненти навколишнього середовища способом запровадження обмежень або заборони використання речовин чи агроприймів, що негативно впливають на довкілля, псують або забруднюють навколишнє середовище, підвищують ризики в продовольчому ланцюзі» [9]. На думку Н.А. Берлач, у даному випадку органічне сільське господарство занадто ідеалізовано, адже будь-який вид господарювання має певний негативний вплив на навколишнє середовище, і тим більше, підвищує ризики в продовольчому ланцюзі [1, с. 228, 229].

Існує й таке визначення: органічне сільське господарство – це система виробництва продуктів харчування, що використовує методи, які базуються на принципах використання поновлювальних ресурсів; збереження енергії, захисту та збереження ґрунтів й води, врахування вимог добробуту домашньої худоби, відмови від використання штучних добрив або синтетичних хімікатів [1, с. 229]. Також органічним сільським господарством пропонується вважати метод ведення сільськогосподарського виробництва, при якому захист рослин здійснюється переважно препаратами натурального походження, з вирощуванням органічних добрив. При цьому забороняється застосування отрутохімікатів для боротьби з бур'янами, шкідниками й хворобами рослин. У тваринництві не дозволяється застосовувати стимулятори росту, гормони й антибіотики. Для лікування тварин використовуються профілактичні засоби й гомеопатичні препарати [5].

Поряд із наведеними існують і визначення категорії «органічне землеробство», під якою розуміється сільськогосподарська практика без використання синтетичних пестицидів і добрив. Проте це скоріше його характерна ознака, а не визначення даної системи ведення сільськогосподарського виробництва [11, с. 56]. Група досліджень з органічного землеробства Департаменту сільського господарства США (USDA) у 1980 р. запропонувала таке тлумачення: «Органічне землеробство – це система виробництва сільськогосподарської продукції, що забороняє або значною мірою обмежує використання синтетичних комбінованих добрив, пестицидів, регуляторів росту й харчових добавок до кормів при відгодівлі тварин» [6, с. 257]. Як вказує К.Б. Сакаджи, така система (наскільки це можливо) максимально ґрунтується на сівозмінах, використанні рослинних решток, гною й компостів, бобових рослин і рослинних добрив, органічних відходів виробництва, мінеральної сировини, механічному обробітку ґрунтів і біологічних засобах боротьби зі шкідниками з метою підвищення родючості й покращання структури ґрунтів, забезпечення повноцінного живлення рослин і боротьби з бур'янами й різноманітними шкідниками [10, с. 160].

Повертаючись до з'ясування сутності органічного виробництва зазначимо, що за визначенням Міжнародної федерації сільськогосподарського органічного руху (IFOAM), органічне сільське господарство – це сільськогосподарська система, що сприяє збереженню навколишнього природного середовища, соціально й економічно підтримує виробництво здорових продуктів харчування, волокна, деревини тощо. Таке господарство уникає використання хімічно синтезованих добрив, пестицидів, ветеринарних препаратів, при цьому активно застосовує натуральні природні препарати, домагаючись збільшення природної родючості ґрунтів, стійкості рослин і тварин до захворювань [6, с. 258].

Також під органічним сільським господарством пропонується розуміти агровиробничу практику, яка не використовує синтетичних

хімікатів (добрив, пестицидів, антибіотиків тощо), здійснює мінімальну обробку ґрунту та не застосовує генетично-модифікованих організмів (ГМО) й охоплює такі сфери, як рослинництво, овочівництво, садівництво, тваринництво тощо [13, с. 42]. Проте, на переконання О.М. Туєвої, таке визначення є спрощеним і враховує лише виробничо-господарську складову даного способу аграрного виробництва, зводить органічне землеробство лише до методів виробництва, тобто до використання певних технологічних прийомів. Адже не менш важливим є такий аспект органічного сільського господарства, як особливий вид управління господарством, який характеризується запровадженням певних видів обмежень або заборон на такі дії, що негативно впливають на довкілля, псують або забруднюють навколишнє середовище, створюють ризики отримання неякісної, екологічно небезпечної харчової продукції [12, с. 130].

Як переконує Н.А. Берлач, органічне сільське господарств – це сертифікована система управління веденням аграрного виробництва, яка використовує енерго- та ресурсоощадні технології і базується на мінімальному використанні механічного обробітку ґрунту та синтетичних речовин, виключенні з процесу виробництва генетично модифікованих організмів [1, с. 230].

Також органічне виробництво констатується як метод ведення сільського господарства, що виключає використання хімічно синтезованих добрив і засобів захисту рослин і тварин, вживання генетично модифікованих організмів тощо. При цьому всі стадії вирощування, транспортування й переробки сільськогосподарської продукції передбачають максимальний захист довкілля, охорону здоров'я працівників і підлягають обов'язковій інспекції й сертифікації [10, с. 160].

Окремо наголосимо на тому, що для констатування органічного землеробства важливим є те, що, як зауважує Т.В. Курман, воно має здійснюватися на сертифікованих земельних ділянках. Сертифікації підлягають лише такі землі, які відповідають встановленим нормативам [4, с. 146]. Можна погодитися з П.Ф. Кулиничем, який пропонує вважати сертифікованими для потреб органічного землеробства землями сільськогосподарські угіддя, ґрунти яких за своїми продуктивними та екологічними характеристиками відповідають визначеним законодавством критеріям (нормативам) [3, с. 416].

Незважаючи на подібність та деяку схожість наведених визначень органічного виробництва, органічного сільського господарства, зазначимо, що вони акцентують увагу на різних аспектах розглядуваного явища. Якщо усі їх узагальнити, то можна визначити наступні ознаки органічного виробництва:

- 1) це особливий спосіб (метод) ведення сільського господарства, виробництва сільськогосподарської продукції;
- 2) здійснюється з використанням сертифікованих земель сільськогосподарського призначення;

- 3) підлягає обов'язковій сертифікації;
- 4) це цілісна система управління виробництвом (вимагає використання передових методів управління, враховуючи регіональні умови, систем управління, адаптованих до даних умов);
- 5) враховує та покращує стан агроєкосистеми (включаючи біологічну розмаїтість, біологічні цикли і біологічну природу ґрунту), здійснює мінімальну обробку ґрунту;
- 6) використовує енерго- та ресурсоощадні технології, характеризується турботою про всі компоненти навколишнього середовища;
- 7) відмова при його здійсненні від використання штучних добрив або синтетичних хімікатів (захист рослин здійснюється переважно препаратами натурального походження, з вирощуванням органічних добрив, у тваринництві не дозволяється застосовувати стимулятори рослу, гормони й антибіотики) та застосування генетично-модифікованих організмів;
- 8) здійснюється з метою найповнішого задоволення споживачів продукцією, виробленою із застосуванням природних речовин та механізмів.

Зважаючи на викладене, органічне виробництво можна визначити як особливий спосіб (метод) ведення сільського господарства (виробництва сільськогосподарської продукції), що здійснюється на сертифікованих землях сільськогосподарського призначення та підлягає обов'язковій сертифікації, передбачає використання такої системи управління виробництвом, що враховує та покращує стан агроєкосистеми (включаючи біологічну розмаїтість, біологічні цикли і біологічну природу ґрунту), здійснює мінімальну обробку ґрунту й використовує енерго- та ресурсоощадні технології, характеризується турботою про всі компоненти навколишнього середовища та відмовою від використання штучних добрив або синтетичних хімікатів й застосування генетично-модифікованих організмів, метою якого є найповніше задоволення споживачів продукцією, виробленою із застосуванням природних речовин та механізмів.

Щодо співвідношення категорій «органічне виробництво», «органічне землеробство» й «органічне сільське господарство», то слід зауважити наступне. Вважаємо, можна погодитися з тим, що якщо органічне виробництво являє собою цілісну систем господарювання та виробництво із залученням земель сільськогосподарського призначення, то невід'ємною складовою органічного виробництва сільськогосподарської продукції є ведення органічного землеробства. Таким чином, поняття «органічне виробництво» та «органічне землеробство» слід співвідносити як загальне та складове [8, с. 191, 192]. За таких умов вважаємо, що категорії «органічне виробництво» й «органічне сільське господарство» слід вважати синонімами.

Характеризуючи стан правового регулювання відносин з ведення органічного виробництва в Україні зазначимо, що у даний час розглядувані наукові категорії (як й інші питання органічного виробництва) законодавчо не визначені. Розглядувані категорії лише згадувалися у проектах Законів України «Про виробництво й обіг органічної сільськогосподарської продукції й сировини», «Про засади органічного виробництва», «Про органічне виробництво», що вносилися у різні часи на розгляд Верховної Ради України. Розвиток органічного виробництва в Україні якраз і стримується відсутністю спеціального нормативного акта щодо здійснення такого способу ведення сільського господарства. Майбутній закон про органічне виробництво має врегулювати комплекс відносин, що виникають при вирощуванні органічної продукції, передбачити правила її маркування. Важливим є внесення у цей законодавчих акт норм щодо сертифікації як земель сільськогосподарського призначення, що використовуватимуться для органічного виробництва, так і самої органічної продукції, а також заходів державної підтримки щодо стимулювання виробництва органічної продукції.

Наголосимо окремо на останньому аспекті, адже проблема інвестування в органічне виробництво є доволі гострою і без допомоги держави тут не обійтись. Так, за оцінками фахівців, для ведення такого виробництва необхідні не менші, а можливо й більші капіталовкладення, ніж при звичайному землеробстві. Кошти потрібні насамперед на сертифікацію земель, яка здійснюється протягом 3–4 років і коштує 3–4 тис. євро. У цей період, як і надалі, забороняється використання будь-яких хімічних і синтетичних препаратів, стимуляторів росту тощо. При цьому необхідно враховувати невідворотне зменшення урожайності на землях органічних господарств порівняно з традиційними інтенсивними технологіями, чималі витрати на органічні добрива, екотехнології та більш високий ступінь використання ручної праці [7]. Вважаємо, що перехід на органічне виробництво має інвестуватися як самим товаровиробником, так і з боку держави, бо вона теж зацікавлена у його розвитку.

Проведене дослідження дає змогу підсумувати, що органічне виробництво характеризується певними ознаками, поєднання яких надало можливість сформулювати його визначення. Поняття «органічне виробництво» та «органічне землеробство» слід співвідносити як загальне та складове, а категорії «органічне виробництво» й «органічне сільське господарство» слід вважати синонімами. Необхідно прийняти Закон України «Про органічне виробництво», норми якого мають регламентувати відповідне коло суспільних відносин. Окрема увага має бути приділена інвестуванню органічного виробництва, що має бути змішаним і здійснюватися як самим товаровиробником, так і державою.

Перспективою подальших наукових розвідок у напрямі порушених проблем може бути використання отриманих результатів у майбутніх

дослідженнях, а також характеристика окремих правових аспектів організації та ведення органічного виробництва в Україні.

Список літератури:

1. Берлач Н.А. Правове визначення органічного сільського господарства в Україні / Н.А. Берлач // Держава і право : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – К., 2009. – Вип. 46. – С. 225–230.
2. Верховна Рада України започатковує правову базу органічного землеробства // Земельне право України: теорія і практика. – 2010. – № 10. – С. 77.
3. Кулинич П.Ф. Виробництво органічної та екологічно чистої сільськогосподарської продукції: земельно-правові аспекти / П.Ф. Кулинич // Держава і право : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – К., 2009 – Вип. 43. – С. 414–429.
4. Курман Т.В. Принцип екологізації аграрного виробництва в аспекті співвідношення аграрного, земельного та екологічного права / Т.В. Курман, О.М. Туєва // Співвідношення екологічного, природоресурсного, земельного та аграрного права : матер. до круглого столу 9 грудня 2011 р. / за заг. ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. – Х. : Нац. ун-т «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», 2011. – С. 141–147.
5. Лукьянова А.Н. Экологическое сельское хозяйство: актуальные проблемы развития / А.Н. Лукьянова // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. – 2003. – № 21. – С. 21–25.
6. Милованов Е.В. Органічне сільське господарство: перспективи для України / Е.В. Милованов // Посібник укр. хлібороба. – 2009. – № 8. – С. 257–260.
7. Музыченко О. МинаПК потянуло на органику / О. Музыченко // Комментарии. – 2007. – № 2(19). – 19 січня.
8. Оверковська Т.К. Проблемні питання правового регулювання органічного виробництва у сільському господарстві // Актуальні проблеми юридичної науки : зб. тез міжнар. наук. конф. «Десяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 18–19 листопада 2011 р.) : у 4-х част. – Частина друга. – Хмельницький : Вид-во Хмельницького університету управління та права, 2011. – С. 191–193.
9. Офіційний сайт IFOAM.
10. Сакаджи К.Б. Правове регулювання застосування засобів захисту сільськогосподарських рослин : дис. ... канд. юрид. наук / Катерина Борисівна Сакаджи. – Х., 2011. – 202 с.
11. Ситник В.П. Екологічний аспект агропромислового комплексу / В.П. Ситник // Вісн. аграрн. науки. – 2002. – № 9. – С. 55–59.
12. Туєва О.М. Органічне землеробство в контексті екологізації аграрних правовідносин / О.М. Туєва // Аграрне право як галузь права, юридична наука і навчальна дисципліна : матер. Всеукр. круглого столу (25 травня 2012 р.) : зб. наук. пр. / за заг. ред. В.М. Єрмоленка, В.І. Курила, В.І. Семчика. – К. : Видавничий центр НУБіП України, 2012. – С. 129–131.
13. Ярмілка В. ЕМ-технологія – основа органічного землеробства / В. Ярмілка // Агроогляд. – 2005. – №1. – січень. – С. 42–44.

В статье осуществлен анализ категории «органическое производство», рассмотрены ее признаки и обозначены перспективы правовой регламентации указанного производства в Украине.

Сельскохозяйственная продукция, органическое производство, органическое сельское хозяйство, экологизация сельского хозяйства.

In the article the analysis of category is carried out «organic production», its signs are considered and the prospects of legal regulation of the indicated production are marked in Ukraine.

Agricultural produce, organic production, organic agriculture, ekologizaciya of agriculture.

УДК 349.42:316.42

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ПРОГРАМНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

**О.В. ГАФУРОВА, кандидат юридичних наук, доцент
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Стаття присвячена дослідженню правового регулювання програмного забезпечення соціального розвитку сільських територій. Особлива увага приділена правовим проблемам реалізації програм соціально-економічного та культурного розвитку сільських адміністративно-територіальних одиниць та регіональних програм комплексного розвитку сільських територій.

Соціальний розвиток, сільські території, сільські адміністративно-територіальні одиниці, програми соціально-економічного та культурного розвитку, регіональні програми розвитку, програмно-цільовий метод.

Серед основних складових державної аграрної політики законодавством України визначено забезпечення комплексного і сталого розвитку сільських територій (ст. 1 Закону України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18 жовтня 2005 р.). Володіючи серйозним природним, демографічним, економічним та історико-культурним потенціалом, сільські території здатні зробити серйозний внесок у вирішення завдань економічного зростання і соціального розвитку країни [1]. На жаль, в українському законодавстві не приділяється достатньої уваги забезпеченню ефективного розвитку таких територій. Так, відсутні нормативно-правові акти, присвячені комплексному врегулюванню економічних, соціальних та екологічних відносин у сільській місцевості.

Особливо критичною є ситуація із збереженням сільської поселенської мережі та соціальним розвитком села. Кожного тижня з мапи України зникає одно село [2, с. 12]. Велика кількість сіл перетворюється на деградує, поступово руйнується соціальна інфраструктура села, закриваються лікарні, клуби, бібліотеки та школи. В сільській глибинці люди втрачають можливість отримати відповідні соціальні послуги.

Вирішення всього комплексу проблем, пов'язаних із розвитком сільськогосподарського виробництва, збереженням сільської поселенської мережі, створенням належних умов для проживання населення та покращенням екологічної ситуації, потребує розробки

відповідних програмних документів, як на місцевому, так і на державному рівнях.

Теоретичною базою для проведення даного дослідження стали наукові роботи таких провідних учених у галузі аграрного права, як В.М. Єрмоленко, Т.О. Коваленко, М.І. Козир, А.М. Статівка, О.В. Чічкін, В.З. Янчук та інші. Проблемні питання соціального розвитку села також були предметом наукового вивчення ряду учених-економістів, зокрема П.Т. Саблука, В.В. Юрчишина, І.В. Прокопи.

Мета статті полягає у дослідженні правового регулювання програмного забезпечення соціального розвитку сільських територій. Особлива увага приділена правовим проблемам реалізації програм соціально-економічного та культурного розвитку села та регіональних програм комплексного розвитку сільських територій.

На сьогоднішній день провідну роль у визначенні пріоритетів розвитку соціальної сфери села відіграють місцеві ради, які наділені законодавством відповідними повноваженнями. Однією із важливих функцій органів місцевого самоврядування на рівні територіальних громад села (селища) є соціальна функція, що полягає у вирішенні питань соціального розвитку сільських територій. Діяльність цих органів має бути спрямована на вирішення таких суспільних завдань, як: підвищення життєвого рівня населення; забезпечення йому мінімального рівня соціальних потреб; збереження традиційного сільського способу життя; підтримку культурних цінностей, що збереглися та розвиваються у сільській місцевості.

Однією з основних проблем розвитку регіонів, зокрема сільських територій, є суперечність, яка зумовлюється, з одного боку, великою капіталомісткістю об'єктів, а з другого, – обмеженістю ресурсів [3, с. 391]. Відповідно, необхідним стає визначення пріоритетних напрямів інвестування окремих об'єктів як виробничої, так і соціальної інфраструктури села. Для належного врегулювання зазначених питань мають розроблятися програми соціально-економічного та культурного розвитку окремих сільських поселень, а на їх основі – регіональні програми комплексного розвитку сільських територій. Основними суб'єктами програмування на місцевому рівні виступають такі органи виконавчої влади, як обласні і районні державні адміністрації, а також органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, районні та обласні ради. Отже, як слушно зазначається у науковій літературі, діяльність з програмування на місцевому рівні диференціюється за допомогою розмежування компетенції відповідних органів місцевого управління [4, с. 33].

Конституцією України передбачено, що територіальні громади села (селища) безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання (ст. 143). Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р.

встановлено, що до відання виконавчих органів сільських (селищних) рад у сфері соціально-економічного і культурного розвитку належать, зокрема, повноваження щодо підготовки програм соціально-економічного та культурного розвитку сіл (селищ), подання їх на затвердження ради, організація їх виконання; подання раді звітів про хід і результати виконання цих програм (п. 1 ст. 27). Таким чином, здійснюючи управління розвитком сільських територій, важливо поєднувати ініціативу органів місцевого самоврядування і заходи планування за спеціально визначеними програмами, тобто застосовувати програмно-цільовий метод (цільове програмування). Згідно з цим методом цілі плану узгоджуються з ресурсами за допомогою програм. В його основі – формування цілей економічного розвитку, їхній поділ на підцілі та виявлення ресурсів, необхідних для їх узгодженої реалізації [5, с. 109]. Тому, при розробці відповідних програм повинні враховуватись природні особливості (наявність місцевих ресурсів, можливість організувати оздоровлення людей, відпочинок, використання територій для інших цілей) [6]. Місцеві програми мають відображувати підсумки соціально-економічного та культурного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці за попередній період та реальні потреби окремого взятого сільського поселення з визначенням пріоритетних напрямів його розвитку, а також шляхи їх реалізації. Показники таких програм повинні характеризувати демографічну ситуацію, підвищення матеріального добробуту сільських жителів, поліпшення соціально-культурного та побутового обслуговування населення, фінансове забезпечення заходів соціальної програми [7, с. 267]. Особливо слід звернути увагу на наявність фінансового підґрунтя реалізації програм, що є однією з основних відмінностей програмного методу, тобто програмний метод – це не декларативне визначення напрямів, а фінансове обґрунтування досягнення визначеної в програмі мети [8].

Правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць визначає Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 р. До програм економічного і соціального розвитку Законом віднесені лише державні цільові програми економічного, соціального розвитку, програми економічного, соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст (ст. 1). Розробка таких програм для сільських адміністративно-територіальних одиниць (селищ та сіл) цим Законом взагалі не передбачена. З метою належного врегулювання зазначеного питання, необхідним, на наш погляд, є внесення доповнень до Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», які б визначали основні засади, зміст, порядок розроблення, затвердження та виконання програм соціально-економічного і культурного розвитку сільських адміністративно-

територіальних одиниць. Зокрема, у таких програмах мають бути встановлені цілі та пріоритети соціально-економічної політики, що реалізується на вказаних територіях органами місцевого самоврядування у відповідний період; визначені основні стадії їх розроблення; встановлені терміни виконання передбачених заходів та порядок контролю за їх виконанням; передбачені джерела їх фінансування тощо. Зазначене сприятиме покращенню управління соціально-економічним та культурним розвитком сільських адміністративно-територіальних одиниць, більш ефективному використанню коштів, що витрачаються на вказані цілі. З метою є розроблення взірцевих моделей соціально-економічного розвитку сільських територіальних громад, наказом Міністерства аграрної політики України від 1 червня 2010 р. № 280 затверджено Галузеву програму соціально-економічного розвитку сільських територіальних громад (модельний проект «Нова сільська громада»). На жаль, вказаний документ породжує ряд запитань. Зокрема, не зрозумілим є співвідношення між вказаними програмами, що планується розробити, та програмами соціально-економічного та культурного розвитку відповідних сільських адміністративно-територіальних одиниць.

У ряді нормативно-правових документів підкреслюється необхідність розроблення регіональних програм комплексного розвитку сільських територій. Так, Законом України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18 жовтня 2005 р., визначено, що одним з пріоритетів державної аграрної політики є розроблення і запровадження державних і регіональних програм комплексного розвитку сільських територій (ст. 3). Державною цільовою програмою розвитку українського села на період до 2015 р., затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р., передбачалось у 2008–2009 роках розробити регіональні програми розвитку сільських територій на період до 2015 року (п. 1. Р. II). На необхідність прийняття таких програм звертають увагу і фахівці у галузі сільської економіки. Так, М.Й. Малік та В.А. Пулім зазначають, що для забезпечення стійкого розвитку сільських територій необхідно розробити регіональні програми, узгоджуючи їх з розвитком окремого населеного пункту [6]. Зважаючи на недостатнє врегулювання цього питання у законодавстві, відсутність у ньому вимог до розроблення подібних програм, практика їх прийняття є не значною. Так, розроблено регіональну програму розвитку сільських територій Закарпатської області на період до 2020 р. та напрямки до 2025 року [9], а також розпорядженням голови Сумської обласної державної адміністрації від 16 березня 2012 р. № 102-ОД схвалено проект Програми розвитку сільських територій Сумської області на період до 2020 року [10].

Слід зазначити також, що регіональні програми розвитку сільських територій мають бути розроблені з урахуванням результатів паспортизації сільських населених пунктів, що здійснюється на підставі наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України від 7 квітня 2011 р.

№ 116. Метою її проведення є відстеження та відображення трансформаційних процесів демографічної, екологічної ситуації на селі, зайнятості населення, фактичного стану сільськогосподарського виробництва, функціонування об'єктів соціальної сфери і визначення на цій основі пріоритетів соціально-економічного розвитку кожного адміністративно-територіального утворення в сільській місцевості (п. 3). Паспорт містить наступні структуровані розділи: загальну характеристику території села; соціально-демографічну характеристику; зайнятість населення на селі; наявність об'єктів соціальної сфери; розвиток багатокладної економіки; наявність промислових та переробних підприємств (п. 4 Додатку 1 Організаційно-методичні рекомендації проведення суцільної паспортизації сільських населених пунктів).

Станом на 1 березня 2012 р. паспортизація практично завершена, дані по 93,1 % сільських населених пунктів України опрацьовують на місцях у вищих навчальних закладах, зональних та регіональних науково-дослідних центрах продуктивності АПК. На основі матеріалів паспортизації планується створити автоматизовану систему, яка дала б можливість визначати і прогнозувати пріоритети соціально-економічного стану кожного сільського населеного пункту України, розробляти регіональні програми розвитку сільських територій [11].

Таким чином, розробка чіткого механізму підготовки і реалізації програм економічного і соціального розвитку сільських адміністративно-територіальних одиниць, а також регіональних програм розвитку сільських територій, дасть змогу забезпечити їх комплексний розвиток, та сприятиме узгодженню напрямів соціально-економічного та культурного розвитку зазначених територій з напрямками соціально-економічного та культурного розвитку країни.

Список літератури:

1. Кравченко Т.А. Проблеми та перспективи розвитку місцевого самоврядування в сільській місцевості / Т.А. Кравченко : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc...1/1-6-19.pdf>
2. Лу Б. Село – призрак Борутино: 11 жителей, автопарк круче некуда, а пчелы – как в Киевской Руси / Б. Лу // Комсомольская правда. – 2013. – 28 марта. – С. 12–13.
3. Соціальна інфраструктура села : навчальн. посіб. / за ред. П.Т. Саблука, М.К. Орлатого. – К. : Інститут аграрної економіки УААН, 2002. – 465 с.
4. Шингель Н.А. Правовое регулирование планирования устойчивого социально-экономического развития сельских территорий / Н.А. Шингель // Правовые проблемы обеспечения устойчивого развития сельских территорий и эффективного функционирования агропромышленного комплекса / науч. ред. И.П. Кузьмич. – М. : Бизнесофсет, 2013. – С. 7–35.
5. Цегелик Г. Програмування цільове / Г. Цегелик // Економічна енциклопедія : у 3-х т. – Т. 3. П.-Я. / ред. кол. С.М. Мочерний. – К. : Видавничий центр «Академія», 2002. – 952 с.

6. Малік М.Й. Концептуальні засади розвитку сільських територій / М.Й. Малік, В.А. Пулім : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vadyba.asu.lt/8/156.pdf>

7. Реформування соціальної сфери села: організаційно-методичні засади / за ред. П.Т. Саблука. – К. : ІАЕ УААН, 2000. – 475 с.

8. Ксенофонов М.М. Особливості програмування соціально-економічного розвитку агропромислового виробництва та сільських територій / М.М. Ксенофонов : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua/portal/...6.../260-263.pdf>

9. Регіональна програма розвитку сільських територій Закарпатської області на період до 2020 року та напрямки до 2025 року : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.carpathia.gov.ua/data/.../1302041653.pdf>

10. Проект Програми розвитку сільських територій Сумської області на період до 2020 року : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.state.gov.sumy.ua/docs/orders/2012/102.doc>

11. Демчак І.М. Аналітична інформаційна система «Село» / І.М. Демчак, О.П. Кучеров, О.П. Савицька : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc.../21-07.pdf>

Статья посвящена исследованию правового регулирования программного обеспечения социального развития сельских территорий. Особое внимание уделено правовым проблемам реализации программ социально-экономического и культурного развития сельских административно-территориальных единиц и региональных программ развития сельских территорий.

Социальное развитие, сельские территории, сельские административно-территориальные единицы, программы социально-экономического и культурного развития, региональные программы развития, программно-целевой метод.

The article is devoted to research of software legal regulation of social development of rural areas. Special attention is paid to legal issues of implementation of programs of social-economic and cultural development of administrative-territorial units and regional programs of rural areas development.

Social development, rural areas, rural administrative-territorial units, socio-economic and cultural development programs, regional programs of development, program-target method.

УДК 349.42:368.52:636.082

ДО ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТРАХУВАННЯ ПЛЕМІННИХ ТВАРИН

**І.В. ГОРІСЛАВСЬКА, кандидат юридичних наук, доцент,
Н.Ю. ПОЛІЩУК, студентка 3 курсу юридичного факультету,
Національний університет біоресурсів і
природокористування України**

У статті на основі аналізу нормативно-правових актів, що регулюють порядок проведення страхування племінних тварин, досліджуються проблемні питання та пропонуються способи удосконалення правового регулювання даного виду страхування

Страхування, племінні тварини, страхування племінних тварин.

Страхування сільськогосподарських тварин є одним із видів страхування, характерного для суб'єктів аграрного права [1, с. 465], удосконалення правового регулювання якого, підвищить ефективність сільськогосподарського виробництва. Питанню страхування, як виду цивільно-правового договору, приділяли увагу багато науковців, зокрема: А. Александров, В. Базилевич, К. Базилевич, Д. Біленчук, П. Біленчук, М. Клименко, Є. Білоусов, Р. Сабодаш, П. Захватихата, роботи яких не стосувалися страхування у сільському господарстві, то правовому регулюванню страхування саме племінних тварин присвячено недостатньо наукових праць.

Теоретичною основою нашого дослідження є праці відомих вітчизняних учених-правознавців у галузі аграрного права, як Н.О. Багай, В.М. Єрмоленко, В.П. Жушман, І.І. Каракаш, Т.Г. Ковальчук, В.Л. Мунтян, В.І. Семчик, А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич, Н.І. Титова, Ю.С. Шемшученко, В.З. Янчук та інші.

Метою цієї статті є дослідження колізій правового регулювання страхування племінних тварин.

Відповідно до Закону України «Про страхування» [2] страхування здійснюється в обов'язковій та добровільній формі. Згідно зі ст. 7 цього закону до обов'язкового виду страхування належить – страхування тварин (крім тих, що використовуються у цілях сільськогосподарського виробництва) на випадок загибелі, знищення, вимушеного забою, від хвороб, стихійних лих та нещасних випадків у випадках та згідно з переліком тварин, встановленими Кабінетом Міністрів України. Такий перелік та правила здійснення страхування передбачені постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку і правил

проведення обов'язкового страхування тварин на випадок загибелі, знищення, вимушеного забою, від хвороб, стихійних лих та нещасних випадків» [3] (далі – Постанова). Таким чином до обов'язкової форми відноситься такий вид страхування як страхування племінних тварин.

Відповідно до Закону України «Про племінну справу у тваринництві» (далі – Закон) [4] племінна справа – це система зоотехнічних, селекційних та організаційно-господарських заходів, спрямованих на поліпшення племінних і продуктивних якостей тварин. Для забезпечення всіх умов виведення високопродуктивних тварин здійснюється розвиток племінної справи, а для зменшення можливості настання негативних наслідків у племінній справі на законодавчому рівні передбачено страхування племінних тварин. Відповідно до Постанови об'єктом даного страхування є майнові інтереси, що не суперечать законодавству, пов'язані із загибеллю, знищенням, вимушеним забоєм тварин, які належать на правах державної, комунальної або приватної власності страхувальнику, внаслідок хвороб, стихійного лиха та нещасних випадків.

До суб'єктів цієї справи, на боці страховика, належать: власники племінних (генетичних) ресурсів; підприємства, установи та організації незалежно від форми власності та фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, які беруть участь у виробництві, збереженні, використанні, створенні, визначенні племінної цінності племінних (генетичних) ресурсів, торгівлі племінними (генетичними) ресурсами та надають послуги, пов'язані з племінною справою у тваринництві; власники неплемінних тварин – споживачі племінних (генетичних) ресурсів та замовники послуг з племінної справи у тваринництві (ст. 5 Закону).

Міністерство аграрної політики присвоює відповідний статус для суб'єктів племінної справи, які працюють у межах прийнятих загальнодержавних програм селекції у тваринництві, залежно від напрямку їхньої діяльності та якості племінних (генетичних) ресурсів. Процедура отримання цього статусу визначається спільним наказом Міністерства аграрної політики та Української академії аграрних наук «Про затвердження Положення про присвоєння відповідних статусів суб'єктам племінної справи у тваринництві та Положення про відповідність суб'єктів племінної справи у тваринництві статусу племінного заводу, племінного репродуктора і племінного птахо репродуктора» [5].

На боці страховика у такому виді обов'язкового страхування, відповідно до Положення виступають страховики, які отримали в установленому порядку ліцензію на проведення обов'язкового страхування.

Чистота породи сільськогосподарських тварин захищається законом шляхом встановлення вимог до племінних (генетичних) ресурсів а з цього випливає і потреба у страхуванні. Особливістю племінної (генетичної) цінності є здатність тварин передавати нащадкам визначені якісні породні ознаки для них тобто забезпечення продовження високопродуктивної

породи [6]. Для суб'єктів страхування племінних тварин це і є головною причиною здійснення страхування. Племінні тварини, які на сьогоднішній день неабияк підпадають під ризик ураження різноманітними захворюваннями, можуть потерпати від стихійних лих, найрізноманітніших нещасних випадків, вимушеного забою, а деякі види взагалі можуть знаходитися на стадії вимирання, тому вони мають бути застраховані в обов'язковому порядку. Також повинна бути проведена ідентифікація тварин, тобто зібрати найбільш важливу інформацію про кожну з тварин окремо, пронумерувати, сфотографувати, присвоїти їм клички, що дасть змогу знати всі особливості кожної тварини окремо, щоб забезпечити уникнення появи ризику частого захворювання та інших фізичних особливостей. Також для забезпечення зібрання всієї необхідної інформації племінні тварини підлягають реєстрації в документах з племінної справи, дані про них треба вносити до документів офіційного обліку продуктивності, які оформляються державними контролерами та підтверджуються відповідними організаціями, котрі досліджують якісні показники одержаної продукції.

Для страхування племінних тварин вони підлягають процедурі бонітування, а саме: комплексній оцінці племінних та підконтрольних тварин за племінними та продуктивними якостями і типом тварин (ст.1 Закону). Бонітування проводиться згідно інструкцій з бонітування окремих видів тварин: Інструкція з бонітування сільськогосподарської птиці [7], Інструкція з бонітування великої рогатої худоби м'ясних порід [8], Інструкція з бонітування свиней [9], Інструкція про бонітування племінних коней [10].

Відповідні інструкції про бонітування містять у собі форми здійснення племінного обліку, а саме: форма № 1-мол «Картка племінного бугая», форма № 2-мол «Картка племінної корови», форма 1-св «Картка племінного кнура», форма 2-св «Картка племінної свиноматки», форма № 1-к «Картка племінного жеребця», форма № 2-к «Картка племінної кобили», але відомостей про страхування таких тварин у них не міститься. Пропонуємо внести відповідні зміни до форм племінного обліку тварин, а також до ідентифікаційних документів: паспорта коня та паспорта віслюка/мула/лошака, форми яких передбачені наказом Міністерства аграрної політики України «Про запровадження ідентифікації і реєстрації коней» від 31 грудня 2004 р.; паспорта великої рогатої худоби, форма якого передбачена наказом Міністерства аграрної політики України «Про паспорт великої рогатої худоби» від 17 вересня 2003 р. № 342; реєстраційного свідоцтва свиней, форма якого передбачена наказом Міністерства аграрної політики України «Про запровадження ідентифікації та реєстрації свиней» від 31 грудня 2004 р. № 497; реєстраційного свідоцтва овець/кіз, форма якого передбачена наказом Міністерства аграрної політики України «Про запровадження ідентифікації та реєстрації овець і кіз» від 31 грудня 2004 р. № 498.

Підсумовуючи, можна зробити наступні висновки: страхування племінних тварин – досить актуальна тема на сьогодні, адже племінні тварини є основною базою та фундаментом усього сільського господарства, що прямо визначає його розвиток, тому запропоновані доповнення до нормативно-правових актів у сфері страхування племінних тварин приведе до гармонізації відповідного законодавства, а також надасть належний обсяг інформації про племінну тварину для контролюючих органів у сфері племінної справи та для потенційних покупців і майбутніх страховиків.

Список літератури:

1. Аграрне право України : підруч. / В.М. Єрмоленко, О.В. Гафурова, М.В. Гребенюк [та ін.]; за заг. ред. В.М. Єрмоленка. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 608 с.
2. Про страхування : Закон України від 7 березня 1996 р. № 85/96-ВР : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
3. Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування тварин на випадок загибелі, знищення, вимушеного забою, від хвороб, стихійних лих та нещасних випадків : постанова Кабінету Міністрів України від 23 квітня 2003 р. № 590 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
4. Про племінну справу у тваринництві : Закон України від 15 грудня 1993 р. № 3691-XII : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
5. Про затвердження Положення про присвоєння відповідних статусів суб'єктам племінної справи у тваринництві та Положення про відповідність суб'єктів племінної справи у тваринництві статусу племінного заводу, племінного репродуктора і племінного птахо репродуктора : наказ Міністерства аграрної політики та Української академії аграрних наук від 17 липня 2001 р. № 215/66 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
6. Аграрне право України : підруч. / за ред. О.О. Погрібного : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://textbooks.net.ua/content/view/499/12>.
7. Про затвердження Інструкції з бонітування сільськогосподарської птиці, Інструкції з ведення племінного обліку в птахівництві та зразків форм племінного обліку в птахівництві : наказ Міністерства аграрної політики України від 22 червня 2001 р. № 179 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
8. Про затвердження Інструкції з бонітування великої рогатої худоби молочних і молочно-м'ясних порід, Інструкції з ведення племінного обліку в молочному і молочно-м'ясному скотарстві та зразків форм племінного обліку в молочному і молочно-м'ясному скотарстві : наказ Міністерства аграрної політики України від 30 грудня 2003 р. № 474 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
9. Про затвердження Інструкції з бонітування свиней, Інструкції з ведення племінного обліку у свинарстві та зразків форм племінного обліку у свинарстві : наказ Міністерства аграрної політики України від 17 грудня 2002 р. № 396 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
10. Про затвердження нормативно-правових актів щодо бонітування племінних коней і племінного обліку в конярстві : наказ Міністерства аграрної

політики України від 15 жовтня 2003 р. № 364 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.

В статье на основании анализа нормативно-правовых актов, которые регулируют порядок проведения страхования племенных животных, исследуются проблемные вопросы и предлагаются способы усовершенствования правового регулирования данного вида страхования.

Страхование, племенные животные, страхование племенных животных.

In the scientific article authors research on the basis of analysis of normative-legal acts which regulates carry out insurance of pedigree animals. Research problems and propose ways of improvement of the legal regulation this form of insurance.

Insurance, pedigree animals, insurance of pedigree animals.

УДК 349.42

ДО ПИТАННЯ ПРО ПРАВОВЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ПРИНЦИПУ ЕКОЛОГІЗАЦІЇ АГРАРНОГО ВИРОБНИЦТВА

**Н.В. КРАВЕЦЬ, здобувач¹,
Національний університет «Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»**

Статтю присвячено дослідженню сучасного стану правового закріплення екологізації аграрного виробництва як принципу аграрного права. На підставі аналізу нормативно-правових актів і теоретичних джерел запропоновано пропозиції щодо вдосконалення чинного аграрного законодавства у цій сфері.

Принцип екологізації аграрного виробництва, екологічні вимоги, правове закріплення.

Проблема охорони і збереження навколишнього природного середовища у процесі господарської діяльності завжди стояла гостро. Однією із сфер господарювання, де виробничо-господарська діяльність безпосередньо пов'язана з використанням природних ресурсів є сільське господарство. Адже основним засобом аграрного виробництва є земля (земельні ділянки сільськогосподарського призначення), а також інші природні ресурси (водні, лісові). Особливої актуальності це питання набуває сьогодні. Це зумовлюється, на нашу думку, такими чинниками, як: а) триваюча екологічна криза на нашій планеті, коли навколишнє природне середовище зазнає величезного техногенного навантаження від діяльності людини. Як справедливо зазначається у спеціальній літературі, глобальна екологічна проблема займає важливе місце серед проблем загальнолюдського масштабу і знаходить свій прояв у формі пошуку оптимальної альтернативи у взаємовідносинах суспільства з природним середовищем в умовах науково-технічного прогресу. Сутність сучасної екологічної проблеми полягає у зміні природного середовища існування людства, у швидкому зменшенні природних ресурсів, у послабленні відновлювальних процесів у природі, що ставить під загрозу майбутнє людського суспільства [1, с. 148]; б) широке застосування у процесі аграрного виробництва різноманітних хімічних речовин (добрив, пестицидів, агрохімікатів у рослинництві, стимуляторів росту, гормонів, антибіотиків у тваринництві тощо), що справляє негативний вплив на стан сільськогосподарських земель, вод та ін. природних об'єктів. Окремою проблемою залишається утилізація тисяч тонн непридатних до

¹ Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор А.М. Статівка

використання пестицидів і агрохімікатів; в) широке використання генетично-модифікованих організмів при виробництві сільськогосподарської продукції, здебільшого рослинного походження (пшениці, сої, кукурудзи, цукрового буряку та ін.). Однак ще й досі їх вплив на навколишнє середовище з точки зору безпеки є недостатньо дослідженим. Також це пов'язано з необхідністю забезпечення продовольчої безпеки нашої держави, що передбачає забезпечення населення держави необхідною кількістю продовольства, за умов належної якості цього продовольства. Отже, проблема екологізації аграрного виробництва є вкрай актуальною. Підтримується дана теза і у спеціальній літературі. Так, на думку російської дослідниці О.Л. Мініної, необхідність екологізації сільського господарства зумовлюється тим, що воно є галуззю, яка: по-перше, безпосередньо залежить від стану всіх природних об'єктів і ресурсів – родючості ґрунтів, чистоти вод, наявності захисних та інших лісів, радіаційного фону, від процесів зміни клімату; по-друге, є одним із забруднювачів навколишнього середовища – насамперед у зв'язку із використанням пестицидів і агрохімікатів, а також й завдяки відходам великої рогатої худоби (так, комплекс з розведення свиней потужністю 108 тис. голів викидає в атмосферу кожної години 1,5 млрд. мікробних тіл, 159 кг аміаку, 14,5 кг сірководню, 29,9 кг пилу [2, с. 214]); по-третє, виробляє продукцію, що споживається людиною як їжа, отже, безпечність і якість цієї продукції є найважливішими складовими якості життя, здоров'я населення [3, с. 86].

Здійснення сільськогосподарської діяльності не тільки справляє вплив на навколишнє середовище, але й одночасно суттєво обумовлене ним. Це зумовлюється такою особливістю сільськогосподарського виробництва як використання землі у якості основного засобу виробництва. Сільське господарство використовує могутній природо-ресурсний потенціал, який включає насамперед 41,84 млн. га сільськогосподарських угідь. При цьому постає питання про охорону та захист земель та інших природних об'єктів, що використовуються при здійсненні сільськогосподарської діяльності. Адже на сьогодні у цій сфері наявні суттєві проблеми. Зокрема, розораність сільськогосподарських угідь досягла 72 %, а у деяких регіонах перевищує 88 %. До обробітку залучені малопродуктивні угіддя [4]. Дози мінеральних і органічних добрив, що вносяться, не компенсують втрату (при збиранні врожаю) поживних речовин ґрунтів. Подальша деградація і вибуття сільськогосподарських угідь з обігу можуть призвести до повної стагнації сільськогосподарського виробництва. Все це вимагає вжиття необхідних організаційно-управлінських, правових та економічних заходів з боку держави.

Останнім часом державою розпочато здійснення екологічної політики у сільському господарстві, прийнято деякі нормативно-правові акти. Правову основу регулювання відносин у сфері екологізації аграрного виробництва становить Конституція України [5]. Стаття 3

Конституції проголошує людину, її життя, здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю. Згідно з ч. 2 ст. 3 права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Це положення знаходить свій розвиток у ст. 16 Конституції України, де закріплено, що забезпечення екологічної безпеки, підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком нашої держави. Надалі вказані положення конкретизуються у правах та обов'язках громадян, що декларуються Конституцією України (ст. 50, 66).

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. [6] завданням законодавства про охорону навколишнього природного середовища є регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною. У ст. 3 цього Закону закріплено основні принципів охорони навколишнього природного середовища. Серед них можна виділити такі, що мають безпосереднє відношення до сфери сільськогосподарського виробництва, це: а) пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської та іншої діяльності; б) гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей; в) запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; г) екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій; д) науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища; е) гласність і демократизм при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, формування у населення екологічного світогляду; є) науково обґрунтоване нормування впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище; ж) компенсація шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища та ін.

Пріоритети національних інтересів України у галузі забезпечення розвитку аграрного виробництва та екологізації аграрних виробничих

відносин закріплені й у Законі України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року [7]. На основі аналізу ст. 6 даного Закону до них слід віднести наступні: а) гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина; б) створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки; в) збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів (у тому числі в процесі аграрного виробництва); г) зміцнення фізичного здоров'я нації, створення умов для розширеного відтворення населення; д) інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір.

Подальшого розвитку та деталізації положення Конституції України та вказаних вище Законів набувають у Законі України від 21 грудня 2010 р. «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» [8]. Цей Закон носить загальний характер, отже сфера його дії поширюється і на відносини, що виникають у сфері сільськогосподарського виробництва і є предметом регулювання аграрного права. Відповідно до розділу 1 даного Закону сталий соціально-економічний розвиток будь-якої країни означає таке функціонування її господарського комплексу, коли одночасно задовольняються зростаючі матеріальні і духовні потреби населення, забезпечується раціональне та екологічно безпечне господарювання і високоефективне збалансоване використання природних ресурсів, створюються сприятливі умови для здоров'я людини, збереження і відтворення навколишнього природного середовища та природно-ресурсного потенціалу суспільного виробництва. Вбачається, дане положення Закону особливої актуальності набуває саме стосовно такої галузі економіки нашої держави, як сільське господарство.

У зв'язку з цим відповідно до положень розділу 1 цього Закону наша держава має забезпечити інтеграцію екологічної політики до галузевих політик (в тому числі до державної аграрної політики), обов'язкове врахування екологічної складової при складанні стратегій, планів і програм розвитку України, впровадження екологічного управління на підприємствах, екологізацію господарської діяльності. Згідно з положеннями розділу 3 цього Закону до стратегічних цілей та завдань державної політики у сільському господарстві віднесено створення умов для широкого впровадження екологічно орієнтованих та органічних технологій ведення сільського господарства та досягнення у 2020 р. їх використання та двократного збільшення площ їх використання. З цією метою пропонується державна підтримка та стимулювання вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище. Слід зазначити, що світова практика довела можливість значного зменшення екодеструктивного впливу на довкілля завдяки екологічно збалансованому розвитку. Як справедливо зазначається у спеціальній літературі, інноваційна діяльність в Україні може і повинна

стати одним із головних інструментів в оздоровленні природного середовища, враховуючи, що здійснення процесу створення і використання екологічних інновацій є однією з форм природоохоронних заходів [9, с. 110]. До стратегічних цілей державної екологічної політики згідно з положеннями розділу 3 Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» належить також запровадження до 2020 р. системи екологічного маркування товарів і продуктів харчування. Це безпосередньо стосується аграрного сектору економіки нашої держави, оскільки продукція, яка ним виробляється, здебільшого і являє собою продукти харчування або сировину для їх виготовлення.

Переходячи до рівня спеціального аграрно-правового регулювання екологізації аграрного виробництва, слід зазначити, що Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» [10] проголошує пріоритетність розвитку агропромислового комплексу в національній економіці, що зумовлюється винятковою значущістю та незамінністю вироблюваної продукції сільського господарства в життєдіяльності людини і суспільства. Стосовно ж закріплення правових засад принципу екологізації аграрного виробництва, вказаний Закон у ст. 4 до основних напрямків підвищення ефективності діяльності суб'єктів аграрного сектору відносить сприяння впровадженню ресурсозберігаючих, безпечних та екологічно чистих технологій виробництва сільськогосподарської продукції та продовольства. Окрім того, ст. 4 даного Закону до шляхів реалізації основних пріоритетів державної аграрної політики віднесено: а) у сфері розвитку земельних відносин – впровадження і фінансове забезпечення загальнодержавних програм використання та охорони земель, зокрема зменшення розораності земель, системи захисту їх від водної і вітрової ерозії, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, агролісомеліорації та меліорації земель, рекультивації порушених земель, стандартизації та нормування у сфері охорони земель; запровадження ефективної системи охорони родючості ґрунтів та системи їх моніторингу, проведення суцільної агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення; б) у сфері підвищення ефективності діяльності суб'єктів аграрного сектору – розроблення та впровадження програми розвитку виробництва біопалива; посилення державної підтримки боротьби із шкідниками і хворобами рослин, впровадження надійних систем їх попередження; в) у сфері державної політики щодо розвитку ринків продукції сільського господарства і продовольства – посилення захисту прав споживачів шляхом удосконалення державного контролю якості та безпеки продовольчих товарів, гармонізація національних стандартів з міжнародними, зокрема стандартами Європейського Союзу та ін.

Вимоги щодо екологізації аграрного виробництва містяться і в інших спеціальних актах аграрного законодавства. З аналізу змісту норм Закону України «Про пестициди і агрохімікати» від 2 березня 1995 р. [11]

вбачається, що законодавець головним пріоритетом екологічної безпеки у сфері діяльності, пов'язаної з використанням пестицидів та агрохімікатів при здійсненні сільськогосподарської діяльності, проголошує збереження здоров'я людини і охорону навколишнього природного середовища по відношенню до економічного ефекту від застосування пестицидів та агрохімікатів, мінімізацію їх використання за рахунок впровадження екологічно безпечних методів захисту рослин та боротьби зі шкідниками, безпеку для здоров'я людини і довкілля під час їх виробництва, транспортування, застосування, проведення державних випробувань, їх державної реєстрації тощо.

Перелік екологічних вимог, дотримання яких є обов'язковим під час проведення меліорації сільськогосподарських земель, містить Закон України «Про меліорацію земель» від 14 січня 2000 р. [12]. Серед них: а) раціональне використання земельних, водних, лісових та мінерально-сировинних ресурсів; б) охорона ґрунтів від виснаження, засолення, заболочення, насичення шкідливими речовинами, погіршення властивостей; в) запобігання негативному впливу меліоративних заходів на рослинний і тваринний світ; г) охорона поверхневих і підземних вод від забруднення та виснаження та ін. Відповідно до ст. 31 Закону проектна документація на проведення меліорації земель сільськогосподарського призначення має містити матеріали оцінки впливу на навколишнє природне середовище і довідку про екологічні наслідки запроєктованої діяльності, відповідно до вимог Законів України «Про охорону навколишнього природного середовища» і «Про екологічну експертизу» від 9 лютого 1995 р. [13].

Екологічні вимоги щодо використання у процесі аграрного виробництва окремих видів природних об'єктів містяться також у таких актах законодавства України, як Земельний кодекс України [14], Водний кодекс України [15], Кодекс законів про надра [16], Закон України від 16 жовтня 1992 р. «Про охорону атмосферного повітря» [17] та ін. Так, до обов'язків власників земель сільськогосподарського призначення та землекористувачів відповідно до ст. ст. 91, 96 Земельного кодексу, окрім інших, належать наступні: забезпечувати використання їх за цільовим призначенням; дотримуватися вимог законодавства про охорону довкілля; підвищувати родючість ґрунтів та зберігати інші корисні властивості землі; зберігати геодезичні знаки, протиерозійні споруди, мережі зрошувальних та осушувальних земель та ін. Аналогічні обов'язки закріплено й у актах спеціального аграрного законодавства – Законі України від 19 червня 2003 р. «Про фермерське господарство» [18] (ст.15), Законі України від 15 травня 2003 «Про особисте селянське господарство» [19] (ст. 7) та ін. Отже, одним з основних обов'язків сільськогосподарських виробників є раціональне та ефективне використання земель сільськогосподарського призначення в процесі аграрного виробництва. Подальшу деталізацію норми щодо охорони

земель при здійсненні сільськогосподарської діяльності отримали у Законі України від 19 червня 2003 р. «Про охорону земель» [20] (ст.ст. 35–37).

Таким чином, можна констатувати, що система законодавства у сфері екологізації аграрного виробництва включає декілька рівнів норм: 1) конституційні норми; 2) норми загального характеру (наприклад, Закон України «Про основи національної безпеки України»); 3) норми екологічного законодавства; 4) спеціальний рівень – норми аграрного законодавства. Окремо слід виділити норми міжнародно-правового характеру у цій сфері – це міжнародні договори, конвенції, а також акти регіонального характеру (як наприклад, Регламенти Ради ЄС).

Вбачається, що принцип екологізації аграрного виробництва має знайти більш чітке й однозначне закріплення у чинному аграрному законодавстві, зокрема у Законі України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року». Статтю 2 вказаного Закону доцільно доповнити окремим підпунктом, виділивши серед цілей державної аграрної політики екологізацію аграрного виробництва. Дане положення цілком логічно увійде до ст. 2, оскільки буде продовженням таких основних стратегічних цілей державної аграрної політики України як гарантування продовольчої безпеки та перетворення аграрного сектору на високоефективний, конкурентоспроможний сектор економіки держави. Також необхідним є внесення доповнень до ст. 3 цього Закону шляхом віднесення охорони навколишнього природного середовища та раціонального і дбайливого ставлення до природних ресурсів, що використовуються в процесі аграрного виробництва, до основних пріоритетів державної аграрної політики.

Враховуючи викладене, можна стверджувати, що на сьогодні у законодавстві України сформовано достатнє нормативно-правове підґрунтя для забезпечення екологізації аграрного виробництва, що дає підстави говорити про появу нового принципу аграрного права – принципу екологізації аграрного виробництва.

Список літератури:

1. Шиберко В.В. Роль філософії в осмисленні глобальних проблем сучасності / В.В. Шиберко // Соціально-гуманітарні науки в Україні: проблеми та перспективи розвитку : матер. Всеукр. наук. семінару (м. Луцьк, 31 травня 2013 р.). – Луцьк : Ред.-вид. відділ Луцького нац. техн. ун-ту, 2013. – С. 142–155.
2. Аграрное право: учебн. / С.А. Боголюбов, М.М. Бринчук, Н.О. Ведышева и др.; отв. ред. М.И. Палладина, Н.Г. Жаворонкова. – М. : Проспект, 2011. – 432 с.
3. Минина Е.Л. Правовые вопросы экологизации сельского хозяйства / Е.Л. Минина // Современные приоритеты в развитии аграрного, земельного и экологического права : матер. межд. науч.-практ. конф., посвященной памяти проф. Козыря М.И. (г. Москва, Инст-т ГиП РАН, 2 марта 2012 г.) / сост. и ответ. ред.: В.В. Устюкова, Г.Л. Землякова. – М. : ООО «Сам полиграфист», 2012. – С. 86–90.
4. Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки :

Постанова Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – № 38–39. – Ст. 248.

5. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

6. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

7. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

8. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21 грудня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.

9. Лебедева Т.М. Правове забезпечення впровадження екологічно орієнтованих інновацій в Україні / Т.М. Лебедева // Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства України : зб. тез наук. доп. учасників круглого столу (м. Харків, 9 листопада 2012 р.) / за заг. ред. А.П. Гетьмана. – Х. : НУ «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2012. – С. 109–112.

10. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 1. – Ст. 17.

11. Про пестициди і агрохімікати : Закон України від 2 березня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 14. – Ст. 91.

12. Про меліорацію земель : Закон України від 14 січня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 11. – Ст. 90.

13. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 9 лютого 1995 р.; Про екологічну експертизу : Закон України від 9 лютого 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 8. – Ст. 54.

14. Земельний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 3–4. – Ст. 27.

15. Водний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.

16. Кодекс законів про надра // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.

17. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16 жовтня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 50. – Ст. 678.

18. Про фермерське господарство : Закон України від 19 червня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 363.

19. Про особисте селянське господарство : Закон України від 15 травня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 29. – Ст. 232.

20. Про охорону земель : Закон України від 19 червня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 349.

Статья посвящена исследованию современного состояния правового закрепления экологизации аграрного производства как принципа аграрного права. На основе анализа нормативно-правовых актов и теоретических источников сформулированы предложения по совершенствованию действующего аграрного законодательства в этой сфере.

Принцип экологизации аграрного производства, экологические требования, правовое закрепление.

This article is devoted to the research of contemporary condition of the legal providing of agrarian production's ecologization as a principle of agrarian law. On the basis of analysis of normatively legal acts and theoretical sources there were formulated some suggestions to improve agrarian legislation currently in force in this sphere.

The principle of ecologization of the agrarian production, environmental requirements, legal consolidation.

УДК 349.422:615.2

ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ВИРОЩУВАННЯ ЛІКАРСЬКИХ РОСЛИН СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИМИ ТОВАРОВИРОБНИКАМИ В УКРАЇНІ

**М.Є. КРИВКО, здобувач¹,
Національний університет «Юридична академія України імені
Ярослава Мудрого»**

У статті розглядається історичний аспект вирощування лікарських рослин сільськогосподарськими товаровиробниками на території сучасної України. Коротко охарактеризовано етап становлення даної галузі сільського господарства в період до набуття Україною незалежності. Крім того, надається аналіз державної політики в сфері організованого вирощування лікарських рослин на сучасному етапі.

***Лікарські рослини, сільськогосподарські товаровиробники,
Укрфітотерапія.***

Фармацевтична промисловість залишається однією із найбільш стабільних різновидів виробництва не тільки в Україні, а й в усьому світі [1, с. 254]. Невід'ємною складовою виробництва фармацевтичної продукції є лікарські рослини, потреба в яких протягом останніх років зросла більш ніж на 25 % [2]. В Україні на сьогодні дана потреба компенсується за рахунок дикорослих лікарських рослин, що заготовлюються та здаються населенням фармацевтичним виробникам. Організоване вирощування лікарських рослин сільськогосподарськими товаровиробниками на даний час не є популярним різновидом сільськогосподарської діяльності. Проте так було не завжди. В минулі історичні періоди в Україні вирощування лікарських рослин відбувалося організовано.

І для того, щоб найбільш повно зрозуміти причини відсутності належної організації вирощування лікарських рослин сільськогосподарськими товаровиробниками на даному етапі розвитку Української держави, необхідно проаналізувати історію розвитку даного питання. Оскільки проаналізувавши позитивний, а також й негативний досвід минулих поколінь з будь-якого питання, можна найбільш ефективно вирішувати проблему сьогодні. У зв'язку із чим, в даній статті вивченню підлягатиме історичний аспект вирощування лікарських рослин сільськогосподарськими товаровиробниками.

¹ Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор А.М. Статівка

Особливості вирощування лікарських рослин сільськогосподарськими товаровиробниками фахівцями аграрного права в Україні не вивчалися, хоча окремі питання щодо зазначеного розглядали, Я.З. Гаєцька-Колотило, В.П. Жушман та ін.

Незважаючи на відсутність організованого вирощування лікарських рослин в сучасній Україні, дане питання має достатньо давню історію. Первинним осередком організованого вирощування лікарських рослин стали, так звані, аптекарські сади, котрі пізніше реорганізовувалися в ботанічні, перший з яких на території України був створений в Лубнах ще у 1721 році [3, с. 10].

У період перебування України в складі Радянського Союзу організоване вирощування лікарських рослин сільськогосподарськими товаровиробниками набуло найвищого рівня розвитку. Зокрема, вирощування лікарських рослин здійснювалося спеціалізованими радгоспами, що входили до системи «Союзлікроспром», яка об'єднувала всі підприємства по вирощуванню, заготівлі і переробці лікарської сировини [4]. Згідно законодавства того періоду, колгоспам та радгоспам також дозволялося вирощування окремих лікарських рослин.

Окрім зазначеного, в Українській РСР для раціонального використання та відтворення ресурсів лікарських рослин і більш широкого впровадження в медичну практику лікування населення лікарських засобів був створений Український державно-акціонерний консорціум по вирощуванню та переробці лікарських рослин «Укрфітотерапія». Розпорядженням Ради Міністрів Української РСР від 28 березня 1990 р. № 129-р даному консорціуму були встановлені пільги щодо провадження господарської діяльності, зокрема, було дозволено підвищувати до 30 відсотків роздрібні ціни на виготовлену ним продукцію, ціни на яку нижчі за оптові і закупівельні. Також консорціум був звільнений від оподаткування на перші два роки роботи [5].

Після проголошення незалежності нашої держави була прийнята постанова Кабінету Міністрів України «Про збільшення виробництва лікарської рослинної сировини і препаратів з неї» від 28 грудня 1991 р. № 380, яка передбачала передачу спеціалізованих радгоспів по вирощуванню лікарських рослин, Житомирського заводу по переробці лікарської рослинної сировини, Української та Кримської зонально-дослідних станцій Українському державно-акціонерному консорціуму «Укрфітотерапія» [6]. Разом із тим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 1992 р. № 466-р було передбачено, що спеціалізовані радгоспи по вирощуванню лікарських рослин державно-акціонерного консорціуму «Укрфітотерапія» входять до агропромислового комплексу республіки із збереженням функцій і прав, передбачених їх статутом [7].

Проте вже постановою Кабінету Міністрів України «Про ліквідацію Українського державного консорціуму «Укрфітотерапія» від 12 березня 2008 р. № 182 було прийнято рішення про ліквідацію вказаного

консорціуму. Крім того, даною постановою було покладено обов'язок на Фонд державного майна щодо здійснення контролю за використанням цілісного майнового комплексного радгоспу «Радуга», переданого в оренду товариству з обмеженою відповідальністю «Фітосовхоз «Радуга» [8]. Даний радгосп, що входив до консорціуму «Укрфітотерапія», був створений ще у 1944 р., а сьогодні його правонаступник – Товариство з обмеженою відповідальністю «Фітосовхоз «Радуга» – здійснює діяльність із вирощування лікарських рослин в Сімферопольському районі Автономної Республіки Крим [9].

Інші радгоспи, що входили до консорціуму «Укрфітотерапія» розвивалися в дещо іншому напрямі. Зокрема, наказом Міністерства аграрної політики України «Про перейменування підприємств, що займаються виробництвом лікарської сировини» від 6 грудня 2007 р. № 868 низка держгоспів, радгоспів та спеціалізованих сільськогосподарських підприємств, що займалися вирощуванням лікарських рослин було перейменовано в державні підприємства [10]. Загалом до консорціуму «Укрфітотерапія» входило 14 радгоспів [4]. За даними Державного підприємства «Інформаційно-ресурсний центр», більшість цих державних підприємств або припинили свою господарську діяльність, або ж перебувають в стані її припинення [11]. На сьогодні працюють в нормальному режимі лише Державне підприємство «Монастирське» (Тернопільська область) та Державне підприємство «Ліктрави» (Львівська область) [11]. Отже, можна зробити висновок, що інші сільськогосподарські товаровиробники, що входили до складу консорціуму «Укрфітотерапія», ліквідовані або ж реорганізовані в юридичні особи приватної форми власності.

На сьогодні, окрім сільськогосподарських підприємств, що раніше входили до консорціуму, вирощуванням лікарських рослин займаються й інші товаровиробники, наприклад, Приватне акціонерне товариство «Ліктрави» (Житомирська область) [12]. Однак через відсутність будь-якої державної підтримки, провадження даного різновиду діяльності сільськогосподарськими товаровиробниками не є популярним. Так, на сьогодні відсутній самостійний правовий інститут щодо регулювання відносин у сфері вирощування лікарських рослин сільськогосподарськими товаровиробниками, хоча у галузі рослинництва виділяються правові інститути насінництва та охорони прав на сорти рослин, захисту рослин, регулювання вирощування наркотичних рослин, льонарства та коноплярства, садівництва, виноградарства та хмелярства, вирощування сої [13, с. 256].

Таким чином, вирощування лікарських рослин здійснюється неорганізовано, тобто не на належному рівні. Через відсутність державної підтримки даного різновиду сільськогосподарської діяльності, аграрні товаровиробники (сільськогосподарські кооперативи, підприємства корпоративного типу, фермерські господарства) не зацікавлені в вирощуванні лікарських рослин. Адже вибір галузі сільськогосподарського

виробництва, якій «приділятиметься увага», здійснюється самим сільськогосподарським підприємством з урахуванням природно-кліматичних та економічних умов, оскільки діяльність приватних юридичних осіб ґрунтується не на якихось вказівках державних органів влади і/чи управління, а на праві вільного вибору [14, с. 246].

Саме у зв'язку із відсутністю стимулів з боку держави, як-то встановлення податкових пільг та «канікул», створення сприятливих кредитних програм, спрощення процедур отримання в користування земельних ділянок, отримання спеціальних дозволів, свідоцтв, ліцензій тощо, вирощування лікарських рослин аграрними товаровиробниками не носить масовий характер. Важливим також є законодавче закріплення засобів стимулювання впровадження науково-технічних досягнень у сільськогосподарське виробництво [15, с. 345], що є особливо актуальним у процесі вирощування лікарських рослин. Однак, дана практика в законодавстві України відсутня.

Таким чином, з метою підтримки вітчизняного аграрного товаровиробника, скорочення імпорту лікарських рослин в Україну необхідним є проведення послідовної державної політики, спрямованої на підтримку організованого вирощування лікарських рослин.

Список літератури:

1. Жилінська О.І. Фармацевтичний ринок: Україна в контексті світових тенденцій [Текст] / О.І. Жилінська, О. Чулак // Теоретичні та прикладні питання економіки. – 2012. – Вип. 27. – Т. 1. – С. 252–259.
2. Мойсієнко В.В. Екологічний стан лікарських рослин в умовах природних фітоценозів Житомирщини [Текст] / В.В. Мойсієнко : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Chem_Biol/Vzhnau/2012_1_1/96.pdf.
3. Вергунов В.А. Нариси історії аграрної науки, освіти та техніки [Текст] / В.А. Вергунов; УААН, ДНСГБ. – К. : Аграрна наука, 2006. – 492 с.
4. Комарницький В. Лікарські рослини – це рентабельно [Текст] / В. Комарницький : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.tovtry.km.ua/ua/info/articles/press_npp/64.htm.
5. Розпорядження Ради Міністрів Української РСР від 28 березня 1990 року № 129-р : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR900129.html.
6. Про збільшення виробництва лікарської рослинної сировини і препаратів з неї [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1991 р. № 380 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/380-91-%D0%BF>.
7. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 1992 року № 466-р : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/466-92-%D1%80>.
8. Про ліквідацію Українського державного консорціуму «Укрфітотерапія» [Текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 12 березня 2008 р. № 182 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/182-2008-%D0%BF>.

9. Офіційний інтернет-сайт Товариства з обмеженою відповідальністю Фітосовхозу «Радуга» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://radfito.com>.

10. Про перейменування підприємств, що займаються виробництвом лікарської сировини [Текст] : наказ Міністерства аграрної політики України від 6 грудня 2007 р. № 868 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1021.4403.0>.

11. Офіційний інтернет-сайт Державного підприємства «Інформаційно-ресурсний центр» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://irc.gov.ua/ua>.

12. Офіційний інтернет-сайт Приватного акціонерного товариства «Ліктрави» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.liktravy.com.ua>.

13. Аграрне право : підруч. для студ. вищ. навч. закл. [Текст] / В.П. Жушман, В.М. Корнієнко, Г.С. Корнієнко та ін.; за ред. В.П. Жушмана та А.М. Статівки. – Х. : Право, 2010. – 296 с.

14. Аграрне право України [Текст] / за ред. академіка АПН, професора В.З. Янчука. – К. : Юрінком, 1996. – 560 с.

15. Аграрное право. Учебник [Текст] / под ред. Г.Е. Быстрова, М.И. Козыря. – М. : Юрид. лит., 1996. – 640 с.

В статье рассматривается исторический аспект выращивания лекарственных растений сельскохозяйственными товаропроизводителями на территории современной Украины. Коротко охарактеризован этап становления данной отрасли сельского хозяйства в период до обретения Украиной независимости. Кроме того, анализируется государственная политика в сфере организованного выращивания лекарственных растений на современном этапе.

Лекарственные растения, сельскохозяйственные товаропроизводители, Укрфитотерапия.

In the article it is described the historical perspective of medical plants cultivation on the territory of modern Ukraine. It is also shortly described the foundation stage of this sphere of agriculture in the pre-independent period of Ukrainian history. Besides this it is analyzed the state policy in the sphere of the arranged medical plants cultivation at the modern period of Ukrainian history.

Medical plants, agricultural manufacturers, Ukrphytoterapiya.

УДК 349.42:316.42

ОГЛЯД НАУКОВИХ І ЗАКОНОДАВЧИХ ПІДХОДІВ ДО ФОРМУВАННЯ ПОНЯТТЯ «СІЛЬСЬКА ТЕРИТОРІЯ»

**Н.О. МАРТИНОВА, аспірантка¹,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Досліджуються наукові-правові та законодавчі підходи до розуміння поняття «сільська територія» через призму семантично подібних понять.

Сільська територія, сільська місцевість, сільська поселенська мережа, сільський населений пункт.

¹ Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор В.М. Єрмоленко

Останнім часом поняття «сільські території» широко використовується в науковій літературі, проте у визначенні їх сутності і змісту поки що переважає вузькоспеціалізований підхід, тобто кожна наукова дисципліна щодо дефініції поняття «сільські території» виокремлює власне дослідницьке поле.

Розвиток національного аграрного законодавства у сфері правового забезпечення сталого розвитку сільських територій неможливий без комплексних досліджень зазначеного питання в науці аграрного, земельного, екологічного права України. Для повного розуміння юридичної природи поняття сільських територій велику наукову цінність мають праці науковців, які досліджували теоретичні і практичні питання правового регулювання сталого розвитку сільських територій. Серед таких, особливу увагу привертають праці О.В. Гафурової, В.М. Єрмоленка, П.Ф. Кулинича, А.М. Статівки, В.Ю.Уркевича, А.І. Фаршатова, М.В. Шульги, які зосередили свою увагу на окремих питаннях сільських територій.

Метою дослідження є здійснення комплексного аналізу наукових і законодавчих підходів до формування поняття «сільська територія» відносно семантично подібних понять.

Дослідження доцільно розпочати з визначення сутності поняття «територія», яке в етимологічному значенні має латинське походження від слова «земля», але це занадто широке поняття. У чинному Земельному кодексі України зміст поняття «територія» не розкривається, не зважаючи на те, що вживається в різних інтерпретаціях. У ст. 1 Закону України «Про планування і забудову територій» від 20 квітня 2000 р. територія визначається як частина земної поверхні у визначених межах (кордонах) з властивими їй географічним положенням, природними та створеними діяльністю людей умовами та ресурсами, а також повітряним простором та розташованими під нею надрами. Проте, це, безпосередньо, географічне розуміння. На думку В.М. Єрмоленка, територія – це кількісно-якісне поняття, кількісна складова якого охоплює географічні координати проживання певної людини (людей) та співвідношення природних і штучних факторів, формуючих навколишнє середовище, а якісна – рівень відповідності стандартам комфортності щоденного буття [2, с. 53].

В українському законодавстві зміст поняття «сільська територія» не розкривається, хоча вживається поняття «сільський район», під яким розуміється район, у якому частка осіб, зайнятих у сільському господарстві, перевищує частку осіб, зайнятих у промисловості [6].

«Сільська територія» – поняття багатоаспектне і кожна наука (економіка, соціологія, екологія, географія, державне управління та ін.), формулюючи понятійний апарат, робить наголос на тих аспектах, які саме цією наукою досліджуються. Важливим у визначенні сільської території є необхідність не ототожнювати ці території виключно з сільськогосподарським виробництвом. Необхідно більш ширше

досліджувати природу сільських територіальних утворень з урахуванням всієї сукупності елементів, притаманних системі під назвою «сільська територія». Вони об'єднують природні, соціальні, виробничо-господарські, політичні складові, що перебувають під управлінським впливом влади, бізнесу та громадськості.

На думку В.Ю. Уркевича сільською територією можна вважати територію, що знаходяться поза межами міст та до якої входять як сільські населені пункти, так і переважно зони сільськогосподарського виробництва та сільської забудови [5, с. 25].

Багатоаспектне розуміння сільської території наводить В.М. Єрмоленко, де її можна визначити як просторово-географічне середовище проживання і виробничої діяльності населення, яке у переважній більшості займається сільськогосподарським виробництвом і організоване переважно у межах окремого сільського населеного пункту з територіальним органом управління на рівні сільської ради, а також – середовище розміщення виробничих і рекреаційних ресурсів, необхідних для забезпечення життєдіяльності сільського населення і сільськогосподарської діяльності на цій території [2, с. 54].

Поряд з поняттям «сільська територія» межують поняття сільська місцевість, сільський район, сільський регіон, сільське поселення, сільська поселенська мережа, сільський населений пункт та ін. У світовій науці й практиці вони вже мають певну історію та широке наукове та прикладне застосування, а в нашій країні лише започатковуються.

Семантично до терміну «сільська територія» найбільш подібне поняття «сільська місцевість». Так, за законодавством Європейського Співтовариства термін «сільська місцевість» (територія) тлумачиться як територія, що розташована на значній відстані від ділової активності центрів і відчуває певні труднощі з одержанням її населенням необхідного комплексу економічних і соціальних благ [4, с. 177]. Тобто, сільська територія і сільська місцевість тлумачаться як тотожні поняття. Основною ознакою такої території, у даному випадку, виступає доступність соціально-побутових послуг для населення.

В Україні термінологічно-понятійної єдності щодо позначення сільських територій (або сільської місцевості) не зустрічаємо і у нормативно-правових актах. Так, маємо Закон України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність» від 17 червня 2004 р. № 1807-IV, де у переліку понять і термінів сільська місцевість визначена як території, що знаходяться за межами міст і є переважно зонами сільськогосподарського виробництва та сільської забудови, Указ Президента України «Про державну підтримку підготовки фахівців для сільської місцевості» від 19 березня 1999 р. № 262/99, постанови Кабінету Міністрів України «Про переселення сімей у сільську місцевість та організований набір працівників» від 11 жовтня 1991 р. № 253 та «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року» від 19 вересня 2007 р. № 1158 (в якій зустрічаємо

рівнозначне використання термінів сільська місцевість і сільські території), Постанову Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Освіта в сільській місцевості: кризові тенденції та шляхи їх досягнення» від 7 червня 2012 р. № 4949-VI та ін.

Одним із елементів сільської території є сільська поселенська мережа. Згідно з проектом Закону України «Про упорядкування сільської поселенської мережі, поглиблення принципів місцевого самоврядування у сільській місцевості та сприяння деурбанізації у сільській місцевості» сільська поселенська мережа – це сукупність розташованих у сільській місцевості населених пунктів, сполучених між собою дорогами, засобами зв'язку та іншими комунікаціями, необхідними для проживання населення і ведення виробничо-господарської діяльності (ст. 1) [7]. На думку О.В. Гафурової в склад сільської поселенської мережі можна віднести не тільки сільські населені пункти, а й дачно-садівничі товариства, окремо розташовані житлові будинки, а також особливо популярні на сьогоднішній день, котеджні містечка, які будуються саме з метою постійного проживання власників котеджів [1, с. 76].

Питанню визначення поняття «сільський населений пункт» та «сільське поселення» належну увагу приділили О.П. Анісімов, О.В. Гафурова (не розмежовують сільські поселення і населені пункти), та В.М. Єрмоленко, який пропонує визначати сільське поселення як окреме муніципальне (адміністративне) утворення у сільській місцевості, що об'єднує територію і населення одного або декількох сільських населених пунктів. При цьому межі сільських поселень мають співпадати з межами територій відповідних сільських Рад як органів самоврядування місцевих територіальних громад. Критерієм розмежування між сільським поселенням і сільським населеним пунктом виступає наявність територіального органу управління [3, с. 70].

Аналізуючи норми Земельного кодексу України ми взагалі не зустрічаємо термін «поселення». Та й інше різногалузеве законодавство досить стримано використовує зазначене поняття. Зокрема, термін «сільські поселення» зустрічаються без розкриття їх змісту в тексті Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158, а також містяться й розкриваються у будівельному законодавстві, зокрема в ДБН Б.2.4-2-94 «Види, склад, порядок розробки, погодження та затвердження містобудівної документації для сільських поселень», ДБН 360-92 «Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень», ДБН Б.2.4-1-94 «Планування і забудова сільських поселень». При цьому, у останньому з названих ДБН Б.2.4-1-94 у пункті 1.4. сільські поселення і сільські населені пункти прямо розглядаються як тотожні поняття.

Підводячи підсумок сказаному, підкреслимо, що поняття «сільська територія» є складним та багатограним, оскільки її складовими елементами є сільська поселенська мережа, сільські поселення,

міжсільбищні території, сільські населені пункти. Серед основних функцій сільської території можна виділити виробничу, рекреаційну, політичну, соціально-демографічну, просторово-комунікаційну, соціальний контроль над територією, екологічну функції.

Отже, сільська територія – це складна багатофункціональна соціальна, виробнича, екологічна система зі своїм просторово-географічним середовищем, населення якої у переважній більшості займається сільськогосподарським виробництвом і організоване переважно у межах окремого сільського населеного пункту зі своїм представницьким органом місцевого самоврядування (сільською радою), а також є просторовою базою для розміщення виробничих та рекреаційних ресурсів, що є необхідним для життєдіяльності та розвитку населення, яке на ній проживає.

Список літератури :

1. Гафурова О. В. Сільська поселенська мережа : поняття, склад, проблеми формування / О. В. Гафурова // Науковий вісник національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія «Право». – 2010. – Вип. 156. – С. 75–82.
2. Єрмоленко В.М. Особливості формування категорії «сталий розвиток сільських територій» / В.М. Єрмоленко // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. – 2010. – № 156. – С. 50–59.
3. Єрмоленко В.М. Правові аспекти поняття «сільське поселення» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua>
4. Зінчук Т.О. Європейська інтеграція : проблеми адаптації аграрного сектора економіки. – Житомир : ДВНЗ «Державний агроекологічний університет», 2008. – 384 с.
5. Уркевич В.Ю. Про категорію «сталий розвиток сільських територій» / В.Ю. Уркевич // Сучасне земельне, аграрне, екологічне та природно ресурсне право : актуальні проблеми теорії та практики: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (21–22 травня 2010 р., м. Біла Церква). – Біла Церква : БНАУ, 2010. – С. 24–26.
6. Порядок здійснення моніторингу соціально-економічних показників розвитку регіонів, районів та міст обласного, республіканського в Автономній Республіці Крим значення для визнання територій депресивними, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 2 березня 2010 р. № 235 : [Електронний ресурс] // Законодавство України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
7. Проект закону України «Про упорядкування сільської поселенської мережі, поглиблення принципів місцевого самоврядування у сільській місцевості та сприяння деурбанізації у сільській місцевості» внесений народним депутатом Одарченко Ю.В. Реєстраційний №4028 від 5 лютого 2008 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

Исследуются научные-правовые и законодательные подходы к пониманию понятия «сельская территория» через призму семантически подобных понятий.

Сельская территория, сельская местность, сельская

поселенческая сеть, сельский населенный пункт.

Scientific, legal and legislative approaches to understanding the concept of «rural areas» are studied through the prism of semantically similar concepts.

Rural area, countryside, rural settlement network, rural-type settlement.

ПРО ЗНАЧЕННЯ ЛІЗИНГУ В СІЛЬСЬКОМУ ГОСПОДАРСТВІ ТА ЙОГО ЗАКРІПЛЕННЯ У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

**А.С. ОСАДЬКО, аспірант¹,
Національний університет «Юридична академія України імені
Ярослава Мудрого»**

Досліджуються окремі проблемні питання значення лізингу в сільському господарстві та його закріплення у законодавстві України. Також проводиться аналіз визначення поняття лізингу відповідно до міжнародно-правових норм.

Фінансовий лізинг, поняття лізингу, сільське господарство.

На сьогодні тема фінансового лізингу набуває значної актуальності. Пояснення просте – як ефективний і оптимальний вид інвестицій, лізинг має неабияке значення для розвитку виробництва у період кризи у сільському господарстві. Під час економічних потрясінь, значного безробіття, невеликої купівельної спроможності цей вид діяльності, завдяки своїй особливій економічній природі, здатний значно підвищити розвиток аграрного сектора економіки, а на міжнародному рівні – створити і закріпити нові зв'язки з іноземними інвесторами. Існує декілька причин, що обумовлюють швидке і широке розповсюдження лізингу у діловій практиці: це і значні переваги, які мають учасники господарчого обігу, і заохочення з боку держави, що розглядає лізинг як ефективний засіб стимулювання науково-технічного прогресу, який використовують у сфері аграрного виробництва.

Тому вагоме значення лізинг має для розвитку сільського господарства. Оскільки в сучасних ринкових умовах матеріально-технічна база у сфері аграрного виробництва потребує певної інноваційної стратегії, то забезпечення її окремими технічними засобами неможливе без впровадження лізингу.

Дослідженням деяких проблем лізингу займалися вчені різних галузей права, наприклад, А. Барабаш, Н. Внукова, І. Горіславська, Е. Іщенко, М. Пастернак, В. Різник, А. Статівка, Д. Січко, А. Смирнов, О. Трофімова, О. Яновський, І. Якубівського та ін.

Метою дослідження є пошук шляхів удосконалення існуючого визначення поняття лізингу як у теорії аграрного права, так і у національному законодавстві, що допоможе удосконалити правове регулювання лізингових відносин за участю сільськогосподарських товаровиробників.

Варто зазначити, що відсутня єдина думка і розуміння сутності та поняття лізингу. Фахівці вважають, що лізинг є дещо середнє між кредитом і

¹ Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор А.М. Статівка

орендою, і тому його правову природу пов'язують як з кредитом, так і з орендою.

Доцільно звернути увагу і на те, що у зарубіжній практиці також немає єдиного підходу щодо визначення поняття «лізингу». Тому деякі фахівці ототожнюють його з орендою, інші – з товарним кредитом, треті – з банківським кредитом [2].

Неодноразові спроби дати визначення лізингу робилися різними лізинговими асоціаціями, міжнародними організаціями, на конференціях, присвячених питанням лізингу. Наприклад, у трактовці Європейської федерації національних асоціацій по лізинговому устаткуванню (Євроліз) визначення «лізингу» пов'язують з договором оренди заводу, промислових товарів, устаткування, нерухомості для використання їх у виробничих цілях орендаром, у той час як товари купуються орендодавцем, і він зберігає за собою право власності (на весь період лізингового договору) [1, с. 111].

Але слід зазначити, що вперше на міжнародному рівні визначення поняття «лізинг» було закріплено в положеннях Конвенції УНІДРУА «Про міжнародний фінансовий лізинг». Відповідно до цієї Конвенції договір фінансового лізингу характеризується наступними ознаками: а) лізингоодержувач визначає обладнання та обирає постачальника, не зважаючи передусім на досвід та думку лізингодавця; б) обладнання придбає лізингодавець у зв'язку з договором лізингу, який укладений або має бути укладеним між лізингодавцем і лізингоодержувачем; в) періодичні платежі, що підлягають виплаті за договором лізингу, розраховуються, зокрема, з урахуванням амортизації або суттєвої частини вартості обладнання [5, с. 91–101].

Інше міжнародно-правове джерело, яким є Конвенція про міждержавний лізинг, у ст. 1 містить визначення понять «договір лізингу (лізинговий контракт)» та «лізинг (фінансова оренда)».

Згідно зі згаданою Конвенцією лізинг – вид інвестиційно-підприємницької діяльності, пов'язаної з придбанням майна і передачею його у користування за договором державі в особі її уповноважених органів, фізичній чи юридичній особі на визначений термін з метою одержання прибутку (доходу) або досягнення соціального ефекту з урахуванням амортизації предмета лізингу за участю лізингодавця, постачальника, лізингоодержувача та інших учасників лізингового проекту [4, с. 34–35].

Насамкінець ще одне визначення поняття лізингу встановлюється у підпункті «q» ст. 1 Конвенції УНІДРУА «Про міжнародні гарантії у відносинах з рухом обладнання». Згідно з ним договір про лізинг – це договір, за яким одна особа (лізингодавець) надає іншій особі (лізингоодержувачу) право володіння та управління об'єктом (з правом або без права його викупу) за орендну чи іншу плату [6, с. 115].

Наведені визначення поняття лізингу, отримавши міжнародно-правову уніфікацію, стали підґрунтям для майбутньої розробки законодавства про лізинг у країнах, які до цього не мали спеціального врегулювання лізингових відносин.

Зокрема, законодавство України (ст. 292 Господарського кодексу України) визначає лізинг як господарську діяльність, спрямовану на інвестування власних чи залучених фінансових коштів, яка полягає в

наданні за договором лізингу однією стороною (лізингодавцем) у виключне користування другій стороні (лізингоодержувачу) на визначений строк майна, що належить лізингодавцю або набувається ним у власність (господарське відання) за дорученням чи погодженням лізингоодержувача у відповідного постачальника (продавця) майна, за умови сплати лізингоодержувачем періодичних лізингових платежів [7].

Окрім цього, слід зазначити, що на сьогодні офіційне визначення поняття лізингу закріплено Цивільним кодексом України (ч.1 ст. 806 Цивільного кодексу України) [9], Податковим кодексом (п. 14.1.97 ст. 14 Податкового кодексу) [8] та у ч.1 ст.1 Закону України від 16 січня 2004 року «Про фінансовий лізинг» [10]. Узагальнюючи всі ці положення, можна визначити спільні риси у визначенні ознак лізингу. Це, зокрема, такі: а) на момент укладення договору лізингу лізингодавець не є власником предмета лізингу; б) згідно з умовами договору лізингодавець зобов'язується придбати предмет лізингу у встановленого продавця; в) вибір продавця предмета лізингу здійснюється за домовленістю між лізингодавцем та лізингоодержувачем; г) предмет лізингу передається у володіння та користування за визначену плату та на визначений строк. Однак існують і певні розбіжності щодо наступних питань: встановлення розміру лізингових платежів; меж строку користування; щодо права та обов'язку у подальшому викупу лізингоодержувачем предмета лізингу.

Наведене свідчить, що лізинг має велике значення для розвитку сільського господарства. Все це вимагає вдосконалення законодавства, яким регулюються лізингові відносини за участю сільськогосподарських товаровиробників, адже лізинг в аграрному секторі економіки дозволяє за досить короткий термін модернізувати відповідно до світових стандартів вітчизняне сільське господарство.

Як вже вище зазначалося, лізинг – один із найсуттєвіших шляхів матеріально-технічного забезпечення і є прискорювачем темпів виробництва сільськогосподарськими товаровиробниками аграрної продукції, засобом сприяння економічного розвитку аграрного виробництва.

Сільське господарство не може розвиватися без лізингу як джерела кредитування капіталовкладень. Адже для сільськогосподарських товаровиробників лізинг – це прискорювач темпів виробництва, оновлення устаткування й технологій. Виробники техніки, у свою чергу, за рахунок лізингу мають можливість розширювати свій ринок збуту, банківські ж установи, використовуючи лізинг, мають можливість збільшити свій прибуток. Це пояснюється тим, що лізингові відносини, на відміну від банківського фінансового забезпечення, спрямовані на розв'язання проблеми нестачі капіталу та проблем його ліквідації [5]. Оскільки сільське господарство потребує значної та постійної підтримки з боку держави, то одним з провідних видів такої підтримки є лізинг на пільгових умовах.

Варто зазначити, що фінансовий лізинг в сільському господарстві є вигідним видом діяльності для всіх учасників цієї форми інвестицій – і сільськогосподарським товаровиробникам, і машинобудівникам. Це впливає з національних законодавчих актів, які прийняті за останній час. Наприклад, п. 6 ч. 3 ст. 8 Закону України «Про стимулювання розвитку вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу» від 7

лютого 2002 р. № 3023-III [11] передбачає, що одним із основних напрямів державної підтримки розвитку машинобудування є закупівля за рахунок бюджетних коштів вітчизняної техніки і обладнання для агропромислового комплексу з наступною реалізацією її сільськогосподарським товаровиробникам і підприємствам харчової та переробної промисловості на умовах фінансового лізингу. Так, зокрема, у ст. 9 Закону України «Про фермерське господарство» зазначено, що Кабінет Міністрів України щорічно в проекті Державного бюджету України передбачає кошти на підтримку фермерських господарств. Одним із виявів такої підтримки є запровадження лізингу сільськогосподарської техніки. Відповідно до Закону України «Про державний бюджет на 2011 рік» з бюджету було надано 531 416, 5 тис. грн. на заходи щодо здійснення фінансової підтримки суб'єктів господарювання агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів та компенсації лізингових платежів [12]. Відповідно до затвердженої Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 р. одним із важливих напрямів формування та відтворення матеріально-технічної бази є удосконалення системи лізингу сільськогосподарської техніки та обладнання, розширення обсягів підтримки державних лізингових компаній, активізації лізингової діяльності інших фінансових установ і машинобудівних підприємств, створення сприятливих умов для широкого залучення вітчизняних та іноземних інвестицій [13].

Для сільськогосподарських товаровиробників фінансовий лізинг дає можливість заощаджувати кошти для інвестування в інші більш ефективні види діяльності та/або придбавати техніку, вартість якої перевищує річні фінансові можливості.

Переваги фінансового лізингу в сільському господарстві полягають у доцільності й вигідності всіх його учасників, а саме: сільськогосподарських товаровиробників, машинобудівників і державного бюджету. Так, сільськогосподарським товаровиробникам, як учасникам лізингових відносин, вигідний фінансовий лізинг, що дає змогу заощаджувати кошти для інвестування і можливість придбавати техніку, вартість якої нерідко перевищує річні фінансові доходи сільськогосподарських товаровиробників. Окрім цього, машинобудівникам фінансовий лізинг сприяє нарощуванню обсягів виробництва сільськогосподарської техніки. А для державного бюджету фінансовий лізинг впливає на збільшення надходжень до бюджету проти видатків. Все це впливає на збільшення податкових надходжень від вітчизняних машинобудівних підприємств.

Вищенаведена характеристика лізингових відносин дає змогу констатувати, що поняття «лізинг» закріплене як у Цивільному кодексі України, так і в Господарському кодексі України та інших законодавчих актах і вказує на невраховані особливості сільського господарства та ті умови, в яких діють сільськогосподарські товаровиробники. Все це вимагає розробити і прийняти Закон України «Про фінансовий лізинг за участю сільськогосподарських товаровиробників». Такий закон дасть змогу врахувати найбільш важливі і необхідні риси фінансового лізингу з урахуванням специфіки аграрного виробництва. Це буде підставою для ефективного його застосування, створення сприятливого середовища щодо розвитку і впровадження лізингу в сільське господарство України.

Список літератури:

1. Белов А.П. Лизинг в мировой экономике [Текст] / А.П. Белов // Мировая экономика. – 1998. – № 12. – С. 111.
2. Головка Н.В. Проблеми застосування поняття лізингу відповідно до положень законодавства України та міжнародно-правових норм [Текст] / Н.В. Головка // Сучасні проблеми юридичної науки : Тези доп. та наук. повідомл. всеукр. наук.-практ. конф. молодих учених та здобувачів. – Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого / ред. кол. А.П. Гетьман [та ін.], 2008. – С. 231–234.
3. Ментух Н.Ф. Лізинг в окремих сферах господарювання [Текст] / Н.Ф. Ментух // Адвокат. – 2012. – № 9.
4. Митяков А.В. Лізинг ніж формою інвестицій / А.В. Митяков // Юрист. – 2003. – № 4. – С. 34–35.
5. Поплавська Ж.В. Фінансовий лізинг у агросфері [Текст] / Ж.В. Поплавська, В.Г. Поплавський // Фінанси України : Науково-теоретичний та інформаційно-практичний журнал Міністерства фінансів України. – 2005. – № 8. – С. 91–101.
6. Різник В.С. Поняття лізингу згідно з положеннями законодавства України, міжнародно-правових уніфікацій та зарубіжного законодавства [Текст] / В.С. Різник // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2005. – № 11. – С. 110–119.
7. Господарський кодекс України [Текст] : чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 25 вересня 2012 р. – 192 с.
8. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI станом на 6 грудня 2012 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
9. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV станом на 20 листопада 2012 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
10. Про фінансовий лізинг [Текст] : Закон України від 16 січня 2004 р. № 1381-15 // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – №15. – Ст. 231.
11. Про стимулювання розвитку вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу [Текст] : Закон України від 7 лютого 2002 р. № 3023-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – №24. – Ст. 167.
12. Про фермерське господарство : Закон України від 19 червня 2003 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 363. – : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/973-15>.
13. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. №1158 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-%D0%BF>.

Исследуются отдельные проблемные вопросы значения лизинга в сельском хозяйстве и его закрепление в законодательстве Украины. Также проводится анализ определения понятия лизинга в соответствии с международно-правовыми нормами.

Финансовый лизинг, понятие лизинга, сельское хозяйство.

The separate problem questions of value of leasing in agriculture and his fixing are probed in the legislation of Ukraine, and also the analysis of determination of leasing concept is conducted in accordance with mizhnarodno-pravovikh norms.

The financial leasing, leasing concept, agriculture.

УДК 349.42

ЩОДО МЕЖ ПРЕДМЕТА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АГРАРНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

**О.М. САВЕЛЬЄВА, лаборант кафедри земельного
та аграрного права¹,
Національний університет «Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»**

Досліджуються актуальні дискусійні проблеми визначення меж предмета правового регулювання аграрного права як самостійної галузі в системі права України; визначено й обґрунтовано зміст поняття «предмет правового регулювання аграрного права України» в сучасних умовах; диференційовано коло суспільних відносин, які становлять основу предмета правового регулювання аграрного права, проведено їх відмежування від інших подібних суспільних відносин; спрогнозовано майбутні вектори розвитку аграрних відносин.

Аграрне право, самостійна галузь права, аграрні відносини, предмет правового регулювання, межі правового регулювання.

Дослідження предмета правового регулювання аграрного права сьогодні викликає все більший інтерес з боку науковців. Це обумовлено динамічністю та стрімким розвитком суспільних відносин в аграрній сфері, їх інтенсифікацією. Саме вони в сучасних умовах потребують своєчасного дослідження їх специфіки, процесу розвитку і розроблення на цій основі наукових пропозицій щодо розробки та прийняття відповідних нормативно-правових актів в інтересах створення умов для гарантування продовольчої безпеки держави. Такий підхід створюватиме умови для перетворення галузі сільського господарства України на високоефективного, конкурентоспроможного на внутрішньому та зовнішньому ринках сектора економіки держави; збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності нації; комплексний розвиток сільських територій та розв'язання соціальних проблем на селі.

Аграрні відносини в силу їх важливого суспільного значення та впливу на соціально-економічний розвиток держави завжди знаходилися в центрі уваги представників різних наукових шкіл. Однак на різних етапах розвитку українського суспільства на дослідження, які здійснювались у сфері аграрних відносин, впливали і впливають соціально-політичні фактори. Це суттєво ускладнило розкриття специфіки аграрних відносин, що становлять предмет галузі.

¹ Рецензент – доктор юридичних наук, професор М.В. Шульга

У сучасних умовах реформування аграрних відносин дослідження предмета правового регулювання аграрного права України залишається актуальним, має велике теоретичне та практичне значення.

Внаслідок окреслених проблем перед аграрно-правовою наукою виникає завдання обґрунтування предмета правового регулювання самостійної галузі – аграрного права України. Отже, важливого значення набуває проблема всебічного аналітичного вивчення поняття та особливостей предмета правового регулювання аграрного права України, його відмежування від предметів інших галузей, які перебувають у тісному взаємозв'язку з аграрним правом. Окрім того, окремого дослідження потребують аграрні суспільні відносин як об'єкт трансформації на сучасному етапі розбудови ринкової економіки України. Останнє і визначило мету статті.

24 травня 2013 р. у м. Харкові відбувся круглий стіл, присвячений пам'яті відомого вченого-юриста, професора Юліана Олександровича Вовка, під назвою «Сучасні досягнення наук земельного, аграрного та екологічного права». Цей науковий захід дав змогу не тільки вшанувати пам'ять видатного науковця, а й підняти у ході обговорення гострі дискусійні питання, які стосуються розвитку доктрин земельного, аграрного та екологічного права.

Зокрема, в своїй науковій доповіді, професор В.В. Носік слушно зауважив: найбільше досягнення у розвитку наук земельного, аграрного та екологічного права полягає в тому, що в суспільній і правовій свідомості відбувається поступовий перегляд стереотипних поглядів вчених щодо методологічних основ використання землі та природних ресурсів у сільському й лісовому господарстві, забезпечення продовольчої безпеки та якісного навколишнього природного середовища на основі права власності Українського народу на землю та інші природні ресурси в умовах демократичної, правової і соціальної держави [3, с. 25]. Отже, на часі вирішення дискусійних питань щодо предмета правового регулювання аграрного права України та розкриття сучасного стану дослідження у цьому напрямі.

Проблеми змісту предмета правового регулювання аграрного права України в різний час вивчалися відомими вітчизняними вченими-юристами, серед яких: Н.О. Багай, М.Я. Ващишин, О.В. Гафурова, В.П. Жушман, В.М. Єрмоленко, Т.О. Коваленко, В.В. Носік, О.О. Погрібний, В.І. Семчик, А.М. Статівка, Н.І. Титова, В.Ю. Уркевич, В.С. Шелестов, М.В. Шульга, В.З. Янчук та інші вчені.

Не зважаючи на численні наукові публікації з цієї тематики, багато з них лише загостило дискусію щодо предмета правового регулювання аграрного права України і не враховують сучасного стану розвитку суспільних відносин в аграрній сфері. Серед найбільш проблемних питань, які досі виступають предметом наукової дискусії юристів-аграрників і вносять дисбаланс у розвиток однойменної галузі права, можна виділити наступні:

- яке місце займає аграрне право в національній правовій системі (вчені-аграрники у різний час пропонували розглядати аграрне право як: комплексну; самостійну; комплексну самостійну; комплексну, інтегровану та спеціалізовану галузь права);

- які саме суспільні відносини у сучасних умовах можна віднести до предмета правового регулювання аграрного права України;

- чи можна назвати такі відносини однорідними, чи вони носять комплексний характер;

- як відмежовуються суспільні відносини, що становлять предмет аграрного права від інших подібних відносин, які за своєю назвою можна віднести до предметів інших однойменних галузей (зокрема, земельні, майнові, трудові, організаційно-управлінські, податкові, фінансові, інвестиційні, інноваційні та інші, які часто називають складовою предмета аграрного права);

- які пріоритетні напрями розвитку аграрних відносин в майбутньому тощо.

Такі питання можуть здатися на перший погляд дивними, оскільки вони є ключовими для будь-якої галузі, а тому повинні бути якнайбільш визначеними та обґрунтованими. Однак реалії свідчать про наявність деяких прогалин у науковому та правовому забезпеченні деяких з цих питань. Спробуємо зробити ще один крок на шляху до обґрунтування відповідей на поставлені запитання.

Представники сучасної доктрини теорії права виділяють наступні основні етапи утворення самостійної галузі права: 1) формування нової сфери суспільних відносин або ж інтенсифікація розвитку вже існуючої сфери (формування самостійного предмета правового регулювання); 2) прийняття нових нормативно-правових актів, необхідність чого закономірно покликано формуванням вказаного самостійного предмета правового регулювання (формування самостійної галузі законодавства); 3) особливості регульованих суспільних відносин породжують потребу у використанні особливих, найбільш ефективних саме для них методів правового регулювання; 4) розвиток та зміцнення системних зв'язків між групою норм права і як наслідок – виділення метанорм (правові визначення, принципи права), загальної частини, внутрішньої ієрархічної структури галузі (інститутів права, підінститутів права); 5) у результаті накопичення вказаних вище змін відбувається діалектичний стрибок, перехід кількісних змін в якісні – дивергенція (розходження, розмежування) системних зв'язків «дочірньої» галузі права з «материнською», тобто відбувається формування самостійної галузі права. Далі слідують наступні два етапи, які умовно можна визначити як «постсистемні»: 6) формування самостійної галузі науки і навчальної дисципліни; 7) концептуалізація ідеї про самостійний характер даної галузі права в правовій науці [1, с. 13]. На наше переконання, всі ці етапи аграрне право України успішно пододало і на сучасному етапі його головним завданням є зміцнення позицій у національній правовій системі.

Проте доцільно зупинитись на найбільш гострих та дискусійних питаннях, які в сучасних умовах потребують безкомпромісного вирішення.

У науково-довідковій літературі предмет правового регулювання аграрного права визначається як аграрні суспільні відносини, що являють собою комплекс відносин (земельних, майнових, трудових, організаційно-управлінських, фінансових та інших), що складаються в процесі виробництва сільськогосподарської продукції, її переробки та реалізації сільськогосподарськими товаровиробниками, а також у взаєминах з іншими суб'єктами господарювання, органами державної влади та органами місцевого самоврядування [4, с. 131]. Як бачимо, перелічені відносини називають складником предмета правового регулювання аграрного права. Постає логічне питання: коли ж ці відносини тоді будуть виступати предметом своїх однойменних галузей таких, як земельне право, трудове право, цивільне право тощо? Отже, ці відносини мають «подвійну прописку». Вони є предметом традиційних галузей і одночасно аграрного права. Але слід розібратись, наскільки доцільним і обґрунтованим є такий дуалізм.

Стосовно земельних відносин свого часу висловив думку В.Ю. Уркевич, який писав, що «земельне право та законодавство визначають загальні умови використання земель у будь-яких сферах суспільного життя, загальні засади прав на землю, підстави їх виникнення та припинення, питання використання та охорони земель, управління ними та ін. Проте внутрішні аграрні земельні відносини, – зазначає він, – пов'язані передусім з передачею сільськогосподарському підприємству його членом земельного пайового внеску, його використання та повернення». Тобто, земельні відносини можна віднести до предмета аграрного права лише у разі використання земельних ділянок при виробництві на них сільськогосподарської продукції. Звідси випливає: особливістю предмета аграрного права є те, що він знаходить свій вияв саме у внутрішніх (внутрішньогосподарських) аграрних відносинах.

Інші подібні перелічені відносини також мають «подвійну прописку» і належать до предмета правового регулювання аграрного права лише за умови їх прояву як внутрішніх (внутрішньогосподарських виробничих) аграрних відносин. До того ж, на нашу думку, доречно все ж не називати окреслені відносини земельними, трудовими і т.п., а одразу зазанчати предметну сферу, тобто, наприклад, аграрні відносини щодо передачі земельного пайового внеску, аграрні відносини щодо членства в сільськогосподарському кооперативі тощо. Таким чином є змога уникнути неточностей у правозастосовній діяльності. Їх необхідно розглядати не поодинокі, окремо, а в органічній єдності з суто аграрними відносинами.

Цілком обґрунтовано можна стверджувати, що основними критеріями для розмежування предмета аграрного права від предмета інших галузей є: 1) суб'єкти (учасники) даних відносин (фермерські господарства, сільськогосподарські кооперативи, сільськогосподарські товариства, приватні (приватно-орендні), державні та комунальні

сільськогосподарські підприємства та їх об'єднання, члени сільськогосподарських підприємств, селяни, особи, які ведуть особисте селянське господарство, Аграрна біржа, Аграрний фонд, Фонд аграрних страхових субсидій та ін.); 2) об'єкти, з приводу яких ці відносини виникають, змінюються та припиняються (виробничо-господарська діяльність на землях сільськогосподарського призначення, сільськогосподарська продукція, в деяких випадках лісові насадження й водні об'єкти, майно сільськогосподарського призначення, членство в сільськогосподарському підприємстві, сільськогосподарські технології, земельні та майнові частки (паї), а також права на них тощо); 3) спільна мета учасників відносин – виробництво, переробка, реалізація сільськогосподарської продукції, в тому числі товарної, забезпечення продовольчої безпеки України та стале функціонування галузі сільського господарства. Зміст цих відносин перебуває в динамічному розвитку, постійно розширюється і набуває все більш вагомого суспільного характеру.

Таким чином, предмет правового регулювання аграрного права, який не властивий іншим галузям права, – це аграрні відносини, що не можуть бути віднесені в сукупності до предметів інших галузей права.

Справедливо зазначає М.Я. Ващишин, що у сучасній системі права України немає жодної галузі права, у сферу дії якої певною мірою не проникали би норми інших галузей. Автор підкреслює, що «варто відмовитися від комплексності аграрного права, яка робить цю галузь «меншовартісною» чи взагалі заперечує її самостійне існування через запозичення норм інших галузей права, необхідних для регулювання низки аграрних відносин» [2, с. 194]. Цим можна пояснити те, що аграрні відносини не можна назвати однорідними, враховуючи їх багатогранність та різноманітні сфери їх прояву.

До того ж, як відмічає В.М. Єрмоленко, протиставлення самостійних та комплексних галузей права стало наслідком недостатнього доопрацювання теорією права сутності категорій «самостійність» та «комплексність» у контексті можливості їх використання при характеристиці складових частин системи права [5, с. 23]. Тобто, ці категорії не є взаємовиключними та характеризують різні аспекти при визначенні галузі права.

Висловлені позиції автора та аналіз наукових досліджень на окреслені питання дають змогу зробити наступні висновки.

По-перше, аграрне право України – це самостійна галузь права, що регулює аграрні відносини, які складаються в процесі виробництва, переробки та реалізації сільськогосподарської продукції, забезпечення продовольчої безпеки держави та сталого розвитку сільських територій.

По-друге, предмет правового регулювання аграрного права України становлять суспільні аграрні відносини, які мають комплексний характер.

По-третє, на думку багатьох вчених-аграрників предмет правового регулювання аграрного права знаходить свій вияв саме у внутрішніх

(внутрішньогосподарських) аграрних відносинах, однак в умовах триваючої аграрної реформи можна констатувати, що не тільки внутрішні аграрні відносини проявляють їх характерні ознаки. Сучасні суспільні процеси обумовлюють виникнення нових суспільних аграрних відносин, які носять більш масштабний характер. Наприклад, відносини в сфері контролю за якістю імпортованої та експортованої сільськогосподарської продукції, в сфері міжнародного співробітництва в сільському господарстві, в сфері забезпечення продовольчої безпеки держави, сталого розвитку сільських територій, соціального розвитку села тощо. Саме норми аграрного права покликані заповнити прогалини в законодавстві та врегулювати зазначені суспільні відносини. До того ж особливістю сучасного розвитку аграрних відносин в Україні є тісний зв'язок публічно-правових і приватних інтересів в аграрній сфері, що зумовлює відповідні особливості правового регулювання аграрних відносин.

По-четверте, аграрні суспільні відносини можна згрупувати за наступними основними видами: 1) відносини у сфері виробництва, переробки та реалізації сільськогосподарської продукції фізичними та юридичними особами – суб'єктами аграрного господарювання (наприклад, відносини в сфері органічного сільськогосподарського виробництва, застосування біотехнологій в аграрній сфері, розвиток аквакультури, в тому числі морської, розвиток рослинництва і тваринництва та ін.); 2) відносини у сфері забезпечення високоприбуткового та конкурентоспроможного на міжнародному ринку сільськогосподарського виробництва вказаними особами (матеріально-технічного забезпечення аграрного виробництва, відносини у сфері забезпечення якості та безпеки сільськогосподарської продукції; державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників; відносини в сфері страхування сільськогосподарської продукції, інвестування в аграрну сферу, оподаткування сільськогосподарських товаровиробників, щодо створення та функціонування Аграрної біржі, Аграрного фонду, Фонду аграрних страхових субсидій тощо); 3) відносини у сфері забезпечення сталого розвитку сільських територій (у сфері забезпечення соціального розвитку села, у сфері диверсифікації аграрного виробництва, сільськогосподарського дорадництва, підсобних виробництв та промислів тощо); 4) міжнародне співробітництво в галузі сільського господарства та ін. Наведений перелік, безумовно, не є вичерпним.

Нарешті, стосовно пріоритетних напрямів розвитку аграрних відносин у майбутньому, необхідно зазначити, що останнім часом з'являються наукові розробки вчених, головним чином економістів, які наголошують на необхідності нового погляду на взаємодію понять аграрне виробництво – аграрна сфера – агроландшафти і вводять нове поняття «агросфера», яке розкриває тезу про те, що сільське господарство реалізує свою унікальність щодо забезпечення розвитку суспільства, сприяючи йому як вид економічної діяльності, джерело

доходів і постачальник екологічних послуг. У даному випадку йдеться про створення налагодженої системи взаємодії аграрного виробництва та забезпечення екологічної безпеки. Це дасть змогу підвищити конкурентоспроможність секторів сільського та лісового господарства, поліпшити навколишнє природне середовище, підвищити якість життя на сільських територіях. Виникає нагальна потреба імплементації засад сталого розвитку агросфери в національну аграрну політику, в тому числі її правове закріплення.

Список літератури:

1. Головина. А.А. Критерии образования самостоятельных отраслей в системе российского права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Головина // Моск. гос. юрид. акад. – М., 2012. – 34 с.
2. Ващишин М.Я. Критерії самостійності аграрного права // Розвиток наук земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права / М.Я. Ващишин // Збірник наукових праць Круглого столу (19 жовтня 2012 р.) / за ред. Г.І. Балюк, М.В. Краснової, А.М. Мірошніченка, В.В. Носіка : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://law.univ.kiev.ua/science.html>.
3. Носік В.В. Розвиток доктрин земельного, аграрного та екологічного права у національній правовій системі України / В.В. Носік // Сучасні досягнення наук земельного, аграрного та екологічного права [текст] : збірник матеріалів круглого столу, присвяченого пам'яті проф. Ю.О. Вовка (м. Харків, 24 травня 2013 р.) / за ред. Шульги М.В., Саннікова Д.В. – Х. : Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», Національна академія правових наук України, 2013. – 157 с.
4. Словник з аграрного права / уклад.: В.П. Жушман, О.О. Погрібний, В.Ю. Уркевич / за ред. В.П. Жушмана. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2010. – 160 с.
5. Ермоленко В.М. Некоторые узловые моменты современной теории аграрного права / В.М. Ермоленко // Современные приоритеты в развитии аграрного, земельного и экологического права: матер. Междунар. науч.-практ. конф., посвященной памяти М.И. Козыря (г. Москва, 2 марта 2012 г.). – М. : Институт государства и права РАН, 2012. – С. 20–25.

Исследуются актуальные дискуссионные проблемы границ предмета правового регулирования аграрного права как самостоятельной отрасли в системе права Украины; определено и обосновано содержание понятия «предмет правового регулирования аграрного права Украины» в современных условиях; дифференцирован круг общественных отношений, составляющих основу предмета правового регулирования аграрного права, проведено их отграничение от других подобных общественных отношений; спрогнозированы будущие векторы развития аграрных отношений.

Аграрное право, самостоятельная отрасль права, аграрные отношения, предмет правового регулирования, границы правового регулирования.

Explores current issues in dispute borders the subject of legal regulation of the agrarian law as a separate branch in the legal system of Ukraine, defined and justified the concept of «the subject of legal regulation of the agrarian law of Ukraine»

under current conditions, differentiated range of public relations, which are the basis of the subject of legal regulation of the agrarian law, held their delimitation from other similar public relations, predicted future development vectors development of agrarian relations.

Agrarian law, an independent branch of law, agrarian relations, a subject of legal regulation, the limits of legal regulation.

УДК 349.42:619:614.31:637.5.002

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАНДАРТИЗАЦІЇ М'ЯСА ТА М'ЯСОПРОДУКТІВ

**Л.В. СОЛДАТЕНКО, здобувач¹,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті здійснено аналіз правового регулювання стандартизації сільськогосподарської продукції, зокрема м'яса та м'ясопродуктів. Особлива увага звертається на порядок застосування нормативних документів на зазначену продукцію.

Стандартизація, сільськогосподарська продукція, нормативні документи, стандарт, технічні умови, безпека та якість м'яса і м'ясопродуктів.

Сучасний рівень розвитку науки про харчування дає змогу зробити висновок про те, що продовольство є одним з головних факторів, що визначає стан здоров'я населення. Відповідно до даних експертів ФАО/ВООЗ, залежно від національно-регіональних особливостей, здоров'я населення на 50–70 % залежать від способу життя, найважливішим додатком якого є харчування [1, с. 34]. Тому вимоги до якості та безпеки м'яса, як одного з основних видів харчових продуктів, мають бути чітко встановлені законодавством. Сучасний підхід до безпечності м'яса передбачає впровадження на підприємствах, які його виробляють та реалізують, систем управління через запровадження системи стандартів.

Безпека м'яса та м'ясних продуктів – це проблема продовольства, що є найбільш актуальною для людства. Належить вона до довгострокових і найскладніших не тільки в Україні, а й у світовій економіці. Від її розв'язання залежить реалізація генетичного потенціалу населення країни, гармонійний розвиток фізичних сил і духовних здібностей людини.

Метою статті є дослідження нормативно-правового регулювання стандартизації сільськогосподарської продукції, зокрема, м'яса та м'ясопродуктів.

Серед наукових розробок, присвячених правовому регулюванню якості та безпеки сільськогосподарської продукції в Україні, необхідно виділити праці таких науковців у галузі аграрного права, як: А.Й. Богдан, В.М. Єрмоленко, А.М. Статівка, О.Ю. Піддубний, М.В.Гребенюк та інші.

¹ Науковий керівник – кандидат юридичних наук, доцент О.В. Гафурова

Задоволення фізіологічних потреб людини якісними та безпечними продуктами харчування складає матеріальну основу біологічного, політичного, соціального та духовного існування індивіда, сім'ї, держави, суспільства та людства в цілому. Інтеграція України у світове та європейське співтовариство актуалізує проблему продовольчої безпеки, тобто – захищеності життєвих інтересів людини, яка виражається у гарантуванні державою безперешкодного економічного доступу людини до продуктів харчування з метою підтримання її звичайної життєвої діяльності (п. 2.13 ст. 2 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 16 червня 2005 р.). Адже лише за умови забезпечення населення продовольством, держава може проводити незалежну політику. На жаль, в умовах вступу України до Світової організації торгівлі, а також кризового стану агропромислового комплексу, зросла частка імпорту продуктів харчування, які до того ж є не найкращої якості, що ставить під загрозу продовольчу незалежність країни [2, с. 160].

З конституційного визначення України як соціальної держави, політика якої спрямована на створення умов щодо забезпечення гідного рівня життя людини і положень ст. 48 Конституції України, які відносяться до установа основ державної політики, зокрема продовольчої, а також державних програм галузі соціального розвитку, впливає, що держава, як соціальна служба, має виконувати ряд зобов'язань перед суспільством. Насамперед вона має захищати право громадян на повноцінне харчування [3, с. 29–32]. Забезпечуючи захист цього права, держава має знаходити засоби щодо ліквідації продовольчої залежності від зарубіжних країн, зокрема шляхом скорочення імпорту продовольства. Держава покликана не тільки установити соціальний порядок, створити справедливую політику продовольчого забезпечення, а й сприяти підвищенню рівня калорійності добового раціону харчування населення.

Досвід країн з розвинутою економікою показує, що ефективний контроль якості сільськогосподарської продукції можливий тільки при застосуванні комплексу заходів. У кожній країні ці заходи координуються національною програмою, яка узгоджується з вимогами міжнародних документів. Так, Європейським Союзом прийнято ряд нормативно-правових актів у сфері забезпечення безпеки харчових продуктів, у тому числі продукції тваринного походження². На сьогоднішній день, діяльність,

²Директиви Ради ЄС № 89/397 «Про офіційний контроль за якістю продуктів» від 14 червня 1989 р. № 94/65, «Про вимоги до виробництва та продажу рубленого м'яса та м'ясних напівфабрикатів» від 14 грудня 1994 р. № 2002/99, «Про встановлення ветеринарних норм виробництва, обробкою розповсюдження та імпорт продуктів тваринного походження, призначених для споживання людиною» від 16 грудня 2002р.; Регламенти Європейського Парламенту та Ради ЄС № 1831/2003 «Питання кормових добавок для використання в годівлі тварин» від 22 вересня 2003 р. , № 852/2004 «Щодо гігієни харчових продуктів» від 29 квітня 2004 р. та інш. : [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu>.

пов'язану з продовольчою безпекою, здійснюють 35 міжнародних організацій за напрямками: виробництво, імпорт, продовольча допомога та забезпечення доступності продовольства населенню. Провідною організацією в цій сфері є Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО). Завданням цієї організації є моніторинг у сфері продовольства; прогнозування продовольчої безпеки з урахуванням стану природних ресурсів та наукових знань; інституціональні та юридичні механізми; забезпечення стійкого зростання виробництва та підвищення доступності продовольства; адаптація технологій для створення умов інтенсифікації виробництва та забезпечення достатнього постачання продовольства [4, с. 13–15; 5, с. 64–69; 6, с. 123–124].

Правове регулювання стандартизації сільськогосподарської продукції в Україні здійснюється на підставі: Законів України «Про безпечність та якість харчових продуктів» від 6 вересня 2005 р., «Про стандартизацію» від 17 травня 2001 р., «Про підтвердження відповідності» від 17 травня 2001 р., «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» від 1 грудня 2005 р., Декрету Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію та сертифікацію» від 10 травня 1993 р. № 46-93 та інших нормативно-правових актів.

Що ж є достовірним джерелом інформації щодо показників якості і безпечності харчових продуктів та як забезпечується державне регулювання та контроль у зазначеній сфері? Законом України «Про стандартизацію» визначено що стандартизація – це діяльність, що полягає у встановленні положень для загального і багаторазового застосування щодо наявних чи можливих завдань з метою досягнення оптимального ступеня впорядкування у певній сфері, результатом якої є підвищення ступеня відповідності продукції, процесів та послуг їх функціональному призначенню, усуненню бар'єрів у торгівлі і сприянню науково-технічному співробітництву (ст. 1). Метою стандартизації є досягнення оптимального ступеня впорядкованості у певній сфері, інформування споживача про якість продукції, усунення перешкод в обміні товарів та сприяння науково – технічному розвитку (ст. 5 вищезазначеного Закону). Мету стандартизації конкретизують основні завдання, покликані забезпечити: безпечність сільськогосподарської продукції для життя і здоров'я людей, тварин, рослин; захист та збереження продукції сільського господарства; якість сільськогосподарської продукції відповідно до рівня розвитку науки, техніки і потреб людей [7, с. 304].

Сучасна стандартизація базується на таких основних принципах, як доступність стандартів та інформації щодо них для користувачів; відкритість та прозорість процедур розроблення і прийняття стандартів з урахуванням інтересів усіх заінтересованих сторін, підвищення конкурентоспроможності продукції вітчизняних виробників; відповідність стандартів законодавству; адаптації до сучасних досягнень науки і техніки

з урахуванням стану національної економіки (ст. 5 Закону України «Про стандартизацію»).

Стандартизація передбачає певний набір дій, вибір чи розроблення оптимального рішення, його узаконення та оформлення за встановленими правилами. Вона тісно пов'язана з технічним регулюванням, оскільки виступає інструментом практичної реалізації останнього. Стандарти поділяються на національні стандарти, правила усталеної практики та класифікатори. Вони повинні бути викладені таким чином, щоб їх неможливо було використовувати з метою введення в оману споживачів продукції, якої стосується стандарт. Процедура створення національних нормативних документів, вимог до їх змісту і внесення змін до них детально регламентується державним стандартом ДСТУ 1.5:2003 «Правила побудови, викладання, оформлення та вимоги до змісту нормативних документів», затвердженим наказом Держспоживстандарту України від 16 травня 2003 р. № 85.

Для продукції сільського господарства, у тому числі м'яса та м'ясопродуктів, розробляють два види нормативних документів: стандарти та технічні умови. Зупинимось більш докладно на їх характеристиці. Взагалі в Україні діє близько 100 національних стандартів (далі – ДСТУ) та 150 технічних умов, що не є стандартом (далі – ТУУ) щодо визначення мікроелементів, нітратів та інших небезпечних речовин у м'ясі [8, с. 113]. Державні стандарти діють на різні види м'яса, зокрема: ДСТУ 6030:2008 «М'ясо. Яловичина та телятина в тушах, півтушах і четвертинах. Технічні умови», затверджені наказом Держспоживстандарту України від 22 грудня 2008 р. № 485³; ДСТУ 4426:2005 «М'ясо яловичини у відрубках. Технічні умови», затверджені наказом Держспоживстандарту України від 30 червня 2005 р. № 157* та інші.

Але, слід відмітити, що до цього часу на переважну більшість сільськогосподарської продукції чинними є ГОСТи (стандарти колишнього Радянського Союзу), які нині називають міждержавними стандартами. ГОСТи, в основному, були розроблені у 60-80 рр. минулого сторіччя і практично не оновлювались, а перегляд їх зводився до продовження терміну дії. Тому вимоги до показників якості закладені у цих стандартах

³ Наказ Держспоживстандарту України «Про затвердження національних стандартів, змін до національних стандартів та скасування нормативних документів» від 22 грудня 2008 р. № 485 : [Електронний ресурс]. - Режим доступу : [http:// www.uazakon.com/documents/date_3x/pg_gmwnxk.htm](http://www.uazakon.com/documents/date_3x/pg_gmwnxk.htm).

* Наказ Держспоживстандарту України «Про затвердження національних стандартів, зміни до національного стандарту, змін до наказів Держспоживстандарту України та скасування нормативних документів» від 30 червня 2005 р. № 157 : [Електронний ресурс] - Режим доступу : [http:// www.uazakon.com/documents/date_3x/pg_gmwnxk.htm](http://www.uazakon.com/documents/date_3x/pg_gmwnxk.htm).

застарілі і не відповідають сучасним досягненням сільськогосподарської науки і техніки. У більшості ГОСТів відсутні вимоги до безпеки продукції.

Щодо технічних умов, то вони представляють собою документ, що встановлює технічні вимоги, яким повинні відповідати продукція, процеси чи послуги. Технічні умови можуть бути стандартом, частиною стандарту або окремим документом (ст. 1 Закону України «Про стандартизацію»).

На жаль, не сприяє забезпеченню якості сільськогосподарської продукції застосування численних ТУУ. В Україні вони почали розроблятися та впроваджуватися на початку 90-х рр. XX століття. Нині на один і той самий вид продукції чинними є крім стандартів ще і десятки ТУУ. Право власності на ТУУ належить суб'єктам господарювання, які і витрачають кошти на їх створення або яким це право передане згідно законодавства України. Як правило, останні мають застосовуватися для харчових продуктів, які вироблені з використанням інноваційних технологій та оригінальних рецептур. Але, більшість з ТУУ розробляється на продукцію що не витримує вимог стандартів та виробляється з погіршеними показниками якості і безпеки. Крім того невідповідність ТУУ стандартам та нормативно-правовим актам з'являється ще і тому, що власники ТУУ не відслідковують зміни, що відбуваються у законодавстві України. Тобто, на момент реєстрації ТУУ відповідає вимогам нормативних документів, але через певний проміжок часу, після внесення змін до законів та стандартів, власник вчасно не вносить до них зміни. Як слушно зазначає професор В.М. Єрмоленко, рівень вимог нормативних документів організацій не повинен погіршувати якість і безпечність сільськогосподарської продукції порівняно з національними документами [7, с. 305]. Тому, на наш погляд, потрібно забезпечити більш жорсткий державний нагляд та контроль за реєстрацією ТУУ у відповідності з чинним законодавством.

Вирішення проблеми продовольчої безпеки неможливо без застосування новітніх технологій. Але в процесі такого застосування, виробники не завжди дотримуються встановлених законодавством показників якості та безпечності сільськогосподарської продукції. Таким чином, необхідним є проведення гармонізації українського законодавства із законодавством Європейського Союзу, особливо у сфері контролю зазначених показників. Крім того, важливим є забезпечення більш жорсткого державного нагляду за реєстрацією ТУУ та відповідністю їх чинним законодавчим нормам та стандартам.

Список літератури:

1. Хомічак Л. Сучасний стан питання якості та безпечності м'яса та м'ясопродуктів / Л.М. Хомічак, Г.Д. Гуменюк, Л.В. Баль-Прилипко та ін. // Мясное дело. – 2010. – № 5. – С. 34–36.
2. Гафурова О.В. Правові засади державного регулювання сільського господарства / О.В. Гафурова // Аграрне право України : підруч. / за заг. ред. В.М. Єрмоленка. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 608 с.

3. Статівка А. Державне регулювання продовольчого ринку України в сучасних умовах / А. Статівка // Право України. – 2001. – № 10. – С. 29–32.
4. Григорьева Е. Деятельность международных организаций по проблеме продовольственной безопасности / Е. Григорьева // Международный сельскохозяйственный журнал. – 1997. – № 6. – С. 13–15.
5. Система продовольственной безопасности: закономерности формирования и факторы развития / З.М. Ильина и др. под. ред. З.М. Ильиной. – Минск : Ин-т экономики НАН Беларуси. – 2007. – 69 с.
6. Ильина З.М. Научные основы продовольственной безопасности / З.М. Ильина. – Минск : ООО «Мисанта», 2001. – 228 с.
7. Єрмоленко В.М. Правове регулювання якості та безпечності сільськогосподарської продукції // Аграрне право України: підруч. / за заг. ред. В.М. Єрмоленка. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 608 с.
8. Каталог нормативних документів 2011. – К. : ДП «Укр НДНЦ», 2011. – Т. 1. – Кн. 2. – 289 с.

В статье осуществлен анализ правового регулирования стандартизации сельскохозяйственной продукции, в частности мяса и мясопродуктов. Особое внимание обращается на порядок применения нормативных документов на указанную продукцию.

Стандартизация, сельскохозяйственная продукция, нормативные документы, стандарт, технические условия, безопасность и качество мяса и мясопродуктов.

The paper analyzes the regulatory standards of agricultural products, particularly meat. Particular attention is drawn to the order of application of regulations for the specified products.

Standardization, agricultural products, regulations, standards, specifications, safety and quality of meat and meat products.

УДК 349.42

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ФЕРМЕРСЬКИХ ГОСПОДАРСТВ З ВІДОКРЕМЛЕНИМИ ФЕРМЕРСЬКИМИ САДИБАМИ В УКРАЇНІ

**І.С. СЮЙВА, старший викладач¹,
ВНЗ України «Університет сучасних знань»**

Стаття присвячена правовим питанням надання державної підтримки фермерським господарствам з відокремленими фермерськими садибами в Україні. На основі вивчення чинного законодавства та юридичної літератури визначено особливості правового регулювання державної підтримки фермерських господарств з відокремленими фермерськими садибами та проведено їх аналіз.

Державна підтримка, фермерське господарство, відокремлена фермерська садиба, сільськогосподарські товаровиробники.

Актуальність дослідження правового регулювання державної підтримки фермерських господарств (далі – ФГ) зумовлена як необхідністю гарантування продовольчої безпеки, так і особливостями сільськогосподарського виробництва. Особливої актуальності набувають ці питання внаслідок набуття Україною повноправного членства в СОТ та виконання Плану запровадження Угоди про партнерство та співробітництво з ЄС, одним із пунктів якого є зобов'язання України узгодити законодавство щодо надання державної допомоги із законодавством ЄС, що потребує перегляду існуючих підходів до державної підтримки сільського господарства із врахуванням вимог СОТ та законодавства ЄС.

Чинне законодавство порівняно недавно закріпило термін ФГ з відокремленими фермерськими садибами. Відтак, в юридичній літературі правовий статус останніх практично не розкрито, відсутні комплексні дослідження особливостей правового регулювання державної підтримки ФГ з відокремленими фермерськими садибами, що зумовлює актуальність даного дослідження. Окремі аспекти надання державної підтримки ФГ досліджували М.В. Шульга, В.П. Жушман, П.Ф. Кулинич, В.Ю. Уркевич [1], Н.І. Титова [2] та ін. Варто виділити роботи Т.О.

¹ Науковий керівник – кандидат юридичних наук, доцент С.І. Марченко

Коваленко [3; 4]², яка висвітлювала окремі питання державної підтримки ФГ з відокремленими фермерськими садибами. Все це зумовило необхідність проведення спеціального комплексного дослідження особливостей правового регулювання державної підтримки ФГ з відокремленими фермерськими садибами і формулювання на цій основі пропозицій, спрямованих на вдосконалення аграрного законодавства в даній сфері.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу тенденцій розвитку законодавства України, правозастосовчої практики, досліджень соціально-економічної ролі ФГ з відокремленими фермерськими садибами в аграрній сфері визначити загальні риси та особливості правового регулювання державної підтримки ФГ з відокремленими фермерськими садибами, а також перспективи розвитку правового регулювання даного кола відносин.

Фермерські господарства в Україні визнано прогресивною формою підприємницької діяльності громадян у галузі сільського господарства. У зв'язку з цим, їм властиве особливе правове становище порівняно з іншими формами господарювання у сільському господарстві. Це знаходить свій прояв у особливостях державної реєстрації та припинення ФГ, особливостях правового регулювання земельних та майнових відносин у ФГ тощо. Окремо визначено і особливості державної підтримки фермерських господарств. Слід зазначити, що серед сільськогосподарських товаровиробників спеціальні заходи державної підтримки передбачено лише стосовно сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів та фермерських господарств.

Законодавство закріплює за громадянами, що створили ФГ право на створення відокремленої фермерської садиби. Згідно зі ст. 5 Закону України «Про фермерське господарство» [5] відокремленою фермерською садибою є земельна ділянка разом з розташованими на ній житловим будинком, господарсько-побутовими будівлями, наземними і підземними комунікаціями, багаторічними насадженнями, яка знаходиться за межами населеного пункту. Варто відзначити, що з точки зору економіки сільського господарства вважається, що найбільш ефективним є використання земель у разі розміщення садиби на території фермерського землеволодіння.

Якщо провести історичну аналогію Столипінської аграрної реформи з сьогоденням, можна провести ряд паралелей між ФГ з відокремленими фермерськими садибами та господарствами відрубно-хутірського типу. Насамперед, спільним є стимулювання з боку держави створення таких господарств шляхом закріплення у законодавстві окремих заходів державної підтримки. Це зумовлено тим, що державна аграрна політика України базується на необхідності відродження селянства як господаря землі, носія моралі та національної культури.

² Коваленко Т.О. Державна підтримка фермерських господарств : новели правового регулювання : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.agro-business.com.ua/component/content/article/29-2011-05-11-22-05-40/703-2011-10-21-13-39-55.html>

В юридичній літературі державна підтримка сільського господарства розглядається як врегульована нормами права сукупність організаційних, економічних, правових та інших засобів (пільг та переваг), які надаються державою в особі уповноважених органів за рахунок державних ресурсів, або шляхом відмови держави від отримання певних доходів, суб'єктам господарювання, діяльність яких пов'язана з сільськогосподарським виробництвом з метою забезпечення продовольчої безпеки держави, розв'язання соціально-економічних проблем, сприяння соціальному розвитку сільських територій, відновлення та підтримання екологічної рівноваги територій [6, с. 143].

Основи державної політики у бюджетній, кредитній, цінovій, страховій, регуляторній та інших сферах державного управління щодо стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції та розвитку аграрного ринку, а також забезпечення продовольчої безпеки населення визначено Законом України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 року [7]. Цим законом закріплено заходи державної підтримки для всіх сільськогосподарських товаровиробників незалежно від організаційно-правової форми.

Закон України «Про фермерське господарство» передбачає спеціальні заходи державної підтримки для фермерських господарств, та особливі – для ФГ з відокремленими фермерськими садибами.

Аналіз юридичної літератури та аграрного законодавства дозволяють виділити особливості державної підтримки фермерських господарств з відокремленими фермерськими садибами:

- надається за рахунок державного бюджету через Український державний фонд підтримки фермерських господарств і його регіональні відділення;

- надається на конкурсних засадах. Процедура конкурсного відбору фермерських господарств щодо надання їм фінансової підтримки визначено Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 2 вересня 2011 р. № 441 [8];

- може мати як поворотний так і безповоротний характер;

- чітко визначений перелік витрат, на які надається фінансова підтримка на безповоротній основі;

- встановлено максимальний розмір фінансової підтримки, яка надається на поворотній основі;

- інформація про фермерські господарства з відокремленими фермерськими садибами, які претендують на отримання фінансової підтримки, заноситься до відповідного реєстру та підлягає опублікуванню в друкованих засобах масової інформації та на офіційному веб-сайті Українського державного фонду підтримки фермерських господарств;

- чинним законодавством передбачено відповідальність за незаконне одержання бюджетних коштів, нецільове використання бюджетних коштів та несвоєчасне і в неповному обсязі повернення до державного бюджету коштів фінансової підтримки.

За змістом заходи державної підтримки для фермерських господарств з відокремленими фермерськими садибами можна поділити на 2 групи: заходи державної підтримки, які спрямовані на облаштування відокремленої фермерської садиби та заходи державної підтримки, спрямовані на підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва.

Таким чином, з метою стимулювання створення фермерських господарств з відокремленими фермерськими садибами здійснюється їх державна підтримка, що зумовлено необхідністю відродження селянства як господаря землі, носія моралі та національної культури. Правове регулювання державної підтримки фермерських господарств з відокремленими фермерськими садибами має ряд особливостей, які були розглянуті вище.

Список джерел:

1. Шульга М.В. Фермерське господарство: правові засади створення, функціонування та припинення: [навч.-практ. посіб.] / М.В. Шульга, В.П. Жушман, П.Ф. Кулинич та ін.; за заг. ред. М.В. Шульги. – Х. : ТОВ «Одіссей», 2004. – С. 63, 64.
2. Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України: [навч.-навч. посіб.] / за ред. Н.І. Титової. – Л. : ПАІС, 2005. – 368 с.
3. Коваленко Т.О. Державна підтримка фермерських господарств: новели правового регулювання / Т.О. Коваленко : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.agro-business.com.ua/component/content/article/29-2011-05-11-22-05-40/703-2011-10-21-13-39-55.html>
4. Коваленко Т.О. Пільговий кредит на сільське житло / Т.О. Коваленко : : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.agro-business.com.ua/component/content/article/1269.html>
5. Про фермерське господарство : Закон України від 19 червня 2003 р. № 973-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003 – № 45. – Ст. 363.
6. Марченко С.І. Організаційно-правові питання товарного сільськогосподарського виробництва в Україні : моногр. / С.І. Марченко. – К. : ВГЛ «Обрії», 2010. – 199, [1] с.
7. Про державну підтримку сільського господарства : Закон України від 24 червня 2004 р. № 1877 // Урядовий кур'єр. – 2004. – 29 вересня.
8. Про затвердження Порядку та умов проведення конкурсу для надання фінансової підтримки фермерським господарствам : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 2 вересня 2011 р. № 441 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 74. – С. 143. – Ст. 2792.

Стаття посвящена правовим вопросам предоставления государственной поддержки фермерским хозяйствам с обособленными фермерскими усадьбами в Украине. На основе изучения действующего законодательства и юридической литературы определены особенности правового регулирования государственной поддержки фермерских хозяйств с обособленными фермерскими усадьбами и проведен их анализ.

**Государственная поддержка, фермерское хозяйство,
обособленная фермерская усадьба, сельскохозяйственные
товаропроизводители.**

The article is devoted to legal issues of state support farmers with separate farm estates in Ukraine. On the basis of current legislation and legal literature peculiarities of legal regulation of state aid farmers with separate farmers' estates and their analysis.

Government support, farm, detached farm house, agricultural producers.

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 349.41

ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНІ ДІЛЯНКИ В УКРАЇНІ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

**С.В. ГРИНЬКО, кандидат юридичних наук, доцент,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті наводяться принципи державної реєстрації прав на земельні ділянки в Україні через призму категорій, вироблених у науці земельного та цивільного права.

Реєстрація прав на земельні ділянки, принципи державної реєстрації прав на земельні ділянки в Україні, Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

Важливим аспектом правового регулювання суспільних відносин у сфері реєстрації прав на земельні ділянки будь якої категорії земель є наявність законодавчо закріплених принципів зазначеної реєстрації. В юридичній літературі підкреслюють, що правові принципи, не зважаючи на свій більш загальний характер, мають перевагу над іншими нормами [1, с. 206]. Принципи державної реєстрації прав на земельні ділянки в Україні можна визначити як закріплені в законодавстві України головні начала, керівні ідеї, що визначають основний зміст норм права та спрямованість правового регулювання у сфері реєстрації прав на земельні ділянки. Ряд основних засад державної реєстрації прав на земельні ділянки в Україні потрапляв до поля зору вітчизняних авторів [2; 3, с. 14; 4, с. 233–236; 5, с. 79–99]. Проте, керуючись у контексті принципів підходами до термінології, раніше виробленими у науці земельного та цивільного права [6, с. 71–72; 7, с. 33–41; 8, с. 70–98; 9, с. 37–43; 10, с. 25–29; 11, с. 86–87; 12, с. 114–118; 13, с. 127], аналізуючи сучасну редакцію Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 р. (далі – Закон), можна виділити 13 принципів державної реєстрації прав на земельні ділянки в Україні. Дамо їх коротку характеристику з урахуванням окремих проблем їх реалізації, виділених у джерелах правової літератури:

1. Принцип обов'язковості реєстрації (або, на думку деяких вчених, **«принцип формалізму»**). Важливість даного принципу обумовлена тим, що права на нерухоме майно та їх обтяження виникають

з моменту їх державної реєстрації (ч. 3 ст. 3 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»).

До дати набуття чинності новою редакцією зазначеного закону (16 березня 2010 р.) принцип обов'язковості реєстрації прав на земельні ділянки був чітко закріплений у ч. 1 ст. 3 Закону. На сьогодні цей принцип впливає з ч. 1 ст. 3 Закону: «Державна реєстрація прав є обов'язковою. Інформація про права на нерухоме майно та їх обтяження підлягає внесенню до Державного реєстру прав», а також із ч.1 ст. 4 Закону, в якій перераховано права, що підлягають реєстрації.

Реалізація принципу обов'язковості реєстрації ряду прав на земельні ділянки довгий час була утрудненою, оскільки і редакція Закону до 16 березня 2010 р. [14, с. 776], і редакція, яка діяла до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення порядку державної реєстрації речових прав на земельні ділянки державної та комунальної власності у зв'язку з їх розмежуванням» від 14 травня 2013 р. (далі – Закон № 233-VII), містили норму, згідно з якою реєстрація похідних від права власності прав, наприклад, права постійного користування земельною ділянкою, права користування (сервітуту), права оренди земельної ділянки, емфітевзису, суперфіцію, здійснюється лише після державної реєстрації права власності на земельні ділянки (ч. 2 ст. 4 Закону), а норма законодавства, яка враховувала цю обставину та передбачала можливість реєстрації відповідних прав без попередньої реєстрації права власності втратила чинність з 1 січня 2013 р. (мається на увазі п. 4 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України» від 11 лютого 2010 р. № 1878-VI, який було виключено Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» від 6 вересня 2012 р. № 5245-VI).

Останнім із зазначених законів з 1 січня 2013 р. і до часу набрання чинності Законом № 233-VII (не опублікований на час написання даної статті) було передбачено норму-принцип (п. 9 Розділу II), згідно з якою право власності на земельні ділянки державної та комунальної власності, зазначені у п.п. 3 і 4 цього розділу, реалізується після державної реєстрації права власності на відповідну земельну ділянку.

Таким чином, була закладена проблемна модель, згідно з якою для того, щоб зареєструвати, наприклад, право постійного користування на земельну ділянку необхідно було забезпечити спочатку реєстрацію права держави чи територіальної громади на цю ділянку з урахуванням вимог п. 5 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» (подання заяви від належного органу передбаченого ст. 122 ЗК України та витягу з Державного земельного кадастру про відповідну земельну ділянку), а у випадках, коли

відомості про відповідну земельну ділянку «не внесені до даних Державного реєстру земель», попередньо забезпечити реєстрацію земельної ділянки в Державному земельному кадастрі, розробивши (з дозволу органів, передбачених п. 6 зазначених Прикінцевих та перехідних положень) та затвердивши відповідну документацію із землеустрою, що є підставою для державної реєстрації земельної ділянки.

Лише у одному з трьох законопроектів (2303-2 від 27 лютого 2013 р.) був запропонований підхід кращий за чергове відтермінування початку дії відповідної норми. Нарешті, 14 травня 2013 р. було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення порядку державної реєстрації речових прав на земельні ділянки державної та комунальної власності у зв'язку з їх розмежуванням», що вносить зміни до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», в якому авторами [15] було закладено підходи згідно яких (ст. 4-1 Закону):

- органи виконавчої влади або органи місцевого самоврядування можуть приймати рішення про передачу земельних ділянок у власність або користування без попереднього здійснення державної реєстрації права держави чи територіальної громади на такі земельні ділянки;

- державна реєстрація права держави чи територіальної громади на земельні ділянки, які сформовані із земель державної чи комунальної власності, здійснюється після затвердження в порядку, встановленому Земельним кодексом України, документації із землеустрою, за якою здійснено таке формування, одночасно із державною реєстрацією похідного речового права на такі земельні ділянки;

- при наданні у постійне користування земельних ділянок державної чи комунальної власності, право держави чи територіальної громади на які не зареєстровано відповідно до цього Закону, державна реєстрація права власності здійснюється одночасно з державною реєстрацією права постійного користування такими земельними ділянками;

- вирішена також проблема поновлення або внесення змін до відповідних договорів: «при поновленні або внесенні змін до договорів суперфіцію, емфітевзису, сервітуту, оренди земельних ділянок державної чи комунальної власності, право держави чи територіальної громади на які не зареєстровано відповідно до цього Закону, державна реєстрація права власності здійснюється одночасно з державною реєстрацією права користування (сервітут), права користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), права забудови земельної ділянки (суперфіцій), права оренди земельної ділянки»;

- рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про передачу земельної ділянки у користування (постійне користування, оренда, користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій), сервітут) вважається заявою про здійснення державної реєстрації права власності держави чи

територіальної громади на зазначену земельну ділянку. Закон передбачає, що у разі здійснення державної реєстрації речових прав на земельні ділянки, похідних від права власності, за відсутності державної реєстрації права власності держави чи територіальної громади на зазначені земельні ділянки, відповідний орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування зобов'язаний одночасно подати до органу державної реєстрації прав чи державному кадастровому реєстратору відповідну заяву про державну реєстрацію права власності держави чи територіальної громади на зазначені земельні ділянки (абз. 7 ч. 1 ст. 16 Закону).

У контексті принципу формалізму не можемо не зазначити про існування в літературі критичного відношення до обов'язковості реєстрації права оренди в Україні, яке розглядається авторами як зобов'язальне право [16], але введено законодавцем в ранг речового [17, с. 5–8], а також критичних поглядів стосовно відсутності норм про відповідальність за ухилення від державної реєстрації прав на земельні ділянки [18, с. 20].

Зазначимо також, що існує законопроект (№ 2523 від 12 березня 2013 р.) «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування обов'язковості державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», в якому, поряд із іншим, пропонують доповнити перше речення ч. 1 ст. 3 Закону («державна реєстрація прав є обов'язковою») фразою «у випадках встановлених законом». Також у ч. 6 ст. 3 Закону пропонується визначити, що державна реєстрація права власності чи іншого речового права є передумовою для вчинення не будь якого правочину щодо нерухомого майна, а лише того правочину, предметом якого є перехід права власності, іншого речового права на нерухоме майно або встановлення обтяження, які підлягають державній реєстрації [19].

2. Принцип наступності. Зазначений принцип щодо окремих правових форм використання земель на рівні закону було закріплено ще починаючи з 1 січня 2002 р. (мова іде про п. 7 Перехідних положень ЗК України). Згодом дещо виправив ситуацію і щодо права постійного користування п. 2 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження форм державного акта на право власності на земельну ділянку та державного акта на право постійного користування земельною ділянкою» від 2 квітня 2002 р. № 449. У попередній редакції Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» (ч. 5 ст. 3) зазначений принцип було закріплено невдало, оскільки законодавець штучно вимагав перереєстрації навіть тих прав, які були зареєстровані у повній відповідності із вимогами чинного на той час законодавства.

На сьогодні зазначений принцип відображений якісніше у ч. 4 ст. 3 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», згідно якої права на нерухоме майно та їх обтяження, що виникли до набрання чинності цим Законом, визнаються

дійсними у разі відсутності їх державної реєстрації, передбаченої цим Законом, за умов якщо реєстрація прав та їх обтяжень була проведена відповідно до законодавства, що діяло на момент їх виникнення, або якщо на момент виникнення прав та їх обтяжень діяло законодавство, що не передбачало обов'язкової реєстрації таких прав та їх обтяжень.

Крім того, п. 10 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про Державний земельний кадастр» від 7 липня 2001 р. № 3613-VI передбачає, що документи, якими було посвідчено право власності чи право постійного користування земельною ділянкою, видані до набрання чинності цим Законом, є дійсними.

Певні особливості реалізації принципу наступності у сфері державної реєстрації прав на земельні ділянки передбачені Законом України «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування» від 23 лютого 2012 р. № 4442-VI. Зокрема, зазначеним Законом передбачена можливість легалізації прав на земельні ділянки, якими Державна адміністрація залізничного транспорту та підприємства залізничного транспорту користуються фактично і, навіть, передбачений обов'язок використовувати зазначені земельні ділянки за цільовим призначенням у період переоформлення прав на них (абз. 2 п. 3 розділу III):

«З дня припинення Державної адміністрації залізничного транспорту України та підприємств залізничного транспорту до дня оформлення Товариством прав на користування земельними ділянками, які перебували у постійному користуванні Державної адміністрації залізничного транспорту України та зазначених підприємств, Товариство зобов'язане використовувати згідно з цільовим призначенням відповідні земельні ділянки в розмірах та межах, у яких вони перебували в постійному користуванні Державної адміністрації залізничного транспорту України та підприємств залізничного транспорту або фактично використовувалися ними, і за які сплачувався земельний податок».

Зазначений варіант наступності у земельних відносинах можна зрозуміти, враховуючи існуючі проблеми правового режиму смуг відведення залізниць, які виділяють у юридичній літературі. Зокрема, у дисертаційному дослідженні О.М. Ониськів на тему: «Правий режим земель смуг відведення залізниць в Україні» автор зазначила, що залізниці як користувачі великих площ земель досі не мають правовстановлюючих документів на землі смуг відведення залізниць. Відсутність таких документів може привести до їх нераціонального використання [20, с. 71].

3. Принцип достовірності державної реєстрації, закріплено у ч. 2 ст. 3 Закону: «Держава гарантує достовірність зареєстрованих прав на нерухоме майно» та їх обтяжень» (зазначений принцип опосередковано впливає також із ч. 3 ст. 10 Закону, ст. 27 Закону «Виправлення технічних помилок» та ст. 30 «Відповідальність у сфері державної реєстрації прав»).

Принцип достовірності державного земельного кадастру та принцип достовірності державної реєстрації прав на земельні ділянки, виходячи із чинного на сьогодні законодавства України, – не одне і те саме. Але безоб'єктних прав не буває, і якщо інформація Державного земельного кадастру про земельну ділянку як об'єкт права є неточною або недостовірною (наприклад, у випадку накладення меж земельних ділянок одна на одну, або цілих масивів земельних ділянок), то це невідворотно нівелює майже всю користь від формально достовірної інформації про права на конкретні земельні ділянки за даними Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, оскільки все одно неточними залишаються територіальні межі на які поширюється відповідне право, нехай навіть за даними вже іншого реєстру.

У цьому контексті актуальними залишаються проблеми виділені у юридичній літературі у контексті принципів державного земельного кадастру. Такі як: дискретність (уривчастість) кадастрових даних (в силу відсутності 70 % даних щодо наявних земельних ділянок, застарілості топографічних даних у такому ж процентному відношенні, недоліків законодавства про облік земель, фактичної паперовості кадастру, відсутності єдиних усталених підходів до формування системи геопросторових даних)²; завершення наповнення державного земельного кадастру до 2020 р., покладення тягаря усунення помилок, що виникають у результаті перенесення інформації з державного реєстру земель до новоствореного державного земельного кадастру на зацікавлених осіб з усіма додатковими витратами* .

За повідомленнями фахівців така виписана на законодавчому рівні функція кадастрового реєстратора як здійснення електронного обміну між реєстраторами майна та кадастровими реєстраторами, наразі ним не виконується. Зазначають, що саме заявники виступають цим «електронним обміном», вони переносять документи від кадастрового реєстратора до Державної реєстраційної служби [25].

Стосовно достовірності реєстрації прав на земельні ділянки зазначимо, що у літературі висловлюються пропозиції надання пріоритету саме запису в Державному реєстрі прав, а не даним реєстраційної справи у разі виявлення невідповідностей у записах Державного реєстру прав на нерухоме майно і саме реєстраційний запис повинен бути єдиним доказом існування відповідного права [4, с.234]. Норми Закону у частині

² Детальніше див. [21, с. 54–57].

* Детальніше див. [22]. Схожі проблеми щодо забезпечення достовірності Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень виділяють і щодо інформації БТІ про об'єкти нерухомого майна відмінного від земельних ділянок у контексті відсутності перенесення інформації БТІ до новоствореного реєстру, зберігання інформації щодо об'єктів нерухомості до 2002 р. тільки в паперовому вигляді – у реєстраційних книгах та реєстраційних справах БТІ, див. [23; 24].

бажаної абсолютності⁴ запису у реєстрі було б доцільно відповідним чином змінити (мова йде про ч. 3 ст. 10 Закону).

5. Принцип єдності державної реєстрації. До 16 березня 2010 р. даний принцип було закріплено на рівні ч. 2 та 8 ст. 3 Закону: «В Україні формується та діє єдиний Державний реєстр прав, який базується на державному обліку земельних ділянок усіх форм власності та розташованого на них іншого нерухомого майна, реєстрації речових прав на об'єкти нерухомого майна, їх обмежень та правочинів щодо нерухомого майна». Таким чином, законодавець намагався вибудувати єдину систему реєстрації прав на земельні ділянки, нерухоме майно та правочинів щодо нерухомого майна. На сьогодні більш менш вдало внесено відповідні зміни до ряду нормативно-правових актів у частині ліквідації необхідності здійснення реєстрації правочинів (наразі очікує на друге читання законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку із запровадженням державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» № 1177 від 26 грудня 2012 р. у частині відповідної корекції, наприклад, ст.ст. 100 та 132 ЗК України, а також очікує розгляду законопроект «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів України (щодо узгодження їх положень із новим механізмом державної реєстрації земельних ділянок та речових прав на них)» № 2421 від 28 лютого 2013 р., яким пропонують внести зміни до ряду нормативно-правових актів, що досі передбачають видачу та реєстрацію відповідних державних актів, як правопосвідчувальних документів).

Абзац 3 ч. 1. ст. 2 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» передбачає, що «Державний реєстр речових прав на нерухоме майно... - єдина державна інформаційна система, що містить відомості про права на нерухоме майно, їх обтяження, а також про об'єкти та суб'єктів цих прав», але Державний земельний кадастр та Державний реєстр речових прав на нерухоме майно ті їх обтяжень штучно роз'єднані. Суб'єкти їх ведення не характеризуються відомчою єдністю. Як пише Р.І. Марусенко: «на противагу вітчизняному законодавцю, велика кількість країн світу йде по шляху об'єднання, злиття в одну інформаційну систему процедур ведення земельного кадастру, картографування місцевості і забезпечення геодезичною інформацією, реєстрації прав на земельні ділянки та інші об'єкти нерухомості» [27, с. 37]. Варто погодитись, що зазначений принцип в Україні не є реалізованим повною мірою.

4. Принцип публічності (або іншими словами – принцип гласності). До 16 березня 2010 р. був закріплений у ч. 4 ст. 3 Закону, а з

⁴ У цьому контексті не можемо не зазначити про існування, навіть за сучасного характеру правового регулювання відповідних відносин (достатньо чіткого у цій частині, на нашу думку), наукової дискусії щодо наявності або відсутності абсолютного характеру записів Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Детальніше див. [26, с.1–23].

16 березня 2010 р. закріплений у ч. 5 ст. 3 зазначеного Закону: «Державна реєстрація прав є публічною, проводиться органом державної реєстрації прав, який зобов'язаний надавати інформацію про зареєстровані права та їх обтяження в порядку, встановленому цим Законом». Крім того, принципи обов'язковості та публічності реєстрації закладені у ч. 2 та 3 ст. 182 Цивільного кодексу України, відповідно. О.О. Піфко визначає суть даного принципу в наданні реєстраційним органом достовірної інформації про зареєстровані права на нерухоме майно власникам майна, державним органам та іншим зацікавленим особам відповідно до законодавства [5, с. 84]. Автор, замислюючись над відомими варіантами доступності інформації про зареєстровані речові права у межах європейських систем реєстрації (повної відкритості, відкритості при пред'явленні «виправданого інтересу», ознайомленні за допомогою виписок) відносить Україну до третьої групи, а також зазначає, що нова редакція відповідного Закону не розширила перелік осіб, що мають право на ознайомлення з даними Державного реєстру прав (ст. 28 Закону). Автор констатує необхідність внесення змін до ст. 32 Конституції України для того щоб дані Державного реєстру прав набули відкритого характеру в Україні [5, с. 84].

До проблем реалізації принципу публічності можна віднести й той факт, що отримання інформації юридичними та фізичними особами про заборони, арешти та іпотеки з реєстрів до 2013 р. є неможливим без реєстрації права власності на об'єкт нерухомості [25]. Реєстраційна служба не вправі й надавати відомості з реєстру у відповідь на адвокатський запит [25]. Зазначають також, якщо злодіям вдалося змінити власника об'єкта, попередній господар вже не зможе, звернувшись із запитом до реєстру, дізнатися, хто тепер володіє його майном. За Законом сторонні особи не мають права отримувати інформацію про чужі майнові права [28].

6. Принцип заявницького характеру державної реєстрації (або принцип диспозитивності). Суть принципу диспозитивності в юридичній літературі пояснюють в тому, що процедура державної реєстрації прав на нерухоме майно починає здійснюватися суб'єктом реєстрації прав на землю лише після отримання відповідного звернення з боку заявника про проведення державної реєстрації [29, с. 73]. До набуття чинності новою редакцією зазначеного Закону зазначений принцип був передбачений ч. 5 ст. 3 останнього. На сьогодні даний принцип впливає з ряду норм зазначеного Закону, починаючи зі ст. 16 «Подання заяви про державну реєстрацію прав та їх обтяжень». При цьому особливістю нової редакції Закону є те, що заява про державну реєстрацію прав та їх обтяжень не приймається у разі відсутності документа, що підтверджує оплату послуг з державної реєстрації прав та їх обтяжень (ч. 4 ст. 16), що є досить дивним у контексті, наприклад, загальної заборони у прийнятті звернень, наприклад, громадян, оформлених належним чином і поданих у

встановленому порядку (ч. 1 ст. 7 Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р.).

Різновиди заявників передбачені абз. 7-8 ч.1 ст. 16, ч. 7-9 ст. 16 Закону.

7. Принцип спеціальності (або принцип визначення) полягає у тому, що реєстрація здійснюється пооб'єктно. До 16 березня 2010 р. згідно з ч. 2 ст. 12 Закону було передбачено: «Державний реєстр прав складається з розділів, які відкриваються на кожний об'єкт нерухомого майна під час проведення державної реєстрації права власності на нього». На сьогодні зазначений принцип закріплено у ч. 1 ст. 11 Закону «Державний реєстр прав складається з розділів, які відкриваються на кожний об'єкт нерухомого майна під час проведення державної реєстрації права власності на нього», та опосередковано у ст. 25 Закону: «Реєстраційний номер об'єкта нерухомого майна».

8. Принцип обліковості полягає у обліку та зберіганні усіх документів що мають відношення до Державного реєстру прав на нерухоме майно. На сьогодні зазначений принцип впливає зі ст.ст. 10, 13, 14, та ін. Закону.

9. Принцип платності державної реєстрації. Даний принцип передбачено у ст. 29 і попередньої і чинної редакції зазначеного Закону, п. 6 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України» від 11 лютого 2010 р. №1878-VI, Декретом Кабінету Міністрів України «Про державне мито» від 21 січня 1993 р. №7-93, Постановою Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2012 р. № 1204 «Про затвердження розміру і порядок використання плати за внесення змін до записів Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та надання інформації із зазначеного реєстру». 14 травня 2013 р. було прийнято Закон № 233-VII, зазначений вище, яким передбачено звільнення органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування від плати за надання витягу з Державного реєстру речових прав під час проведення державної реєстрації права власності держави чи територіальної громади на земельні ділянки.

10. Принцип законності полягає у тому, що дії і заявників, і органу реєстрації повинні відповідати вимогам закону. Так у попередній редакції зазначений Закон (абз. 5 ч. 2 ст. 8) передбачав: «Державний реєстратор прав у межах своїх повноважень встановлює відповідність заявлених прав і поданих документів вимогам законів та інших нормативно-правових актів», а згідно ч. 1 ст. 20 Закону документи, що встановлювали виникнення, припинення, перехід прав на нерухоме майно і подавалися для державної реєстрації прав на нерухоме майно, повинні були відповідати вимогам, встановленим цим Законом, Цивільним кодексом України та іншими нормативно-правовими актами. На дату написання даної доповіді чинними є норми п. 1 ч. 2 ст. 9 Закону, згідно якого

державний реєстратор встановлює відповідність заявлених прав і поданих документів вимогам законодавства, а також відсутність суперечностей між заявленими та вже зареєстрованими правами на нерухоме майно та їх обтяженнями. За чинною редакцією Закону (ч. 4 ст. 15) державній реєстрації підлягають виключно заявлені права та їх обтяження за умови їх відповідності законодавству і поданим документам; (ч. 3 ст. 17) документи, що встановлюють виникнення, перехід, припинення прав на нерухоме майно та їх обтяжень і подаються для державної реєстрації прав, повинні відповідати вимогам, встановленим цим Законом та іншими нормативно-правовими актами; (п. 4 ст. 24) подані документи не відповідають вимогам, встановленим цим Законом, або не дають змоги встановити відповідність заявлених прав документам, що їх посвідчують.

У зазначеному контексті дозволимо собі не погодитись із висловленою в літературі думкою [30, с. 28] про суто технічний характер реєстрації прав на земельні ділянки «без жодних елементів правової оцінки документів, що надходять на реєстрацію, визначення її відповідності чинному законодавству» за попередньою редакцією зазначеного Закону.

11. Принцип пріоритету раніше зареєстрованих прав у розумінні перевірки щодо відсутності протиріч між заявленими правами та вже зареєстрованими [12, с. 114] та неможливості проведення державної реєстрації прав на нерухоме майно, якщо вони суперечать тим, що виникли та (або) зареєстрованим раніше [8, с. 75–76]. Наприклад, до 16 березня 2010 р. Законом було передбачено (абз. 5 ч. 2 ст. 8) що державний реєстратор прав у межах своїх повноважень здійснює перевірку на предмет відсутності суперечностей між заявленими та вже зареєстрованими речовими правами на об'єкт нерухомого майна, наявності інших підстав для державної реєстрації прав або відмови в такій реєстрації. За чинної редакції зазначеного Закону згідно п. 1 ч. 2 ст. 9 державний реєстратор встановлює ... відсутність суперечностей між заявленими та вже зареєстрованими правами на нерухоме майно та їх обтяженнями.

12. Принцип безповоротності полягає у тому, що реєстратор за загальним правилом (якщо не мала місце технічна помилка) не може внести зміни у вже зареєстровану інформацію. З дати набуття чинності новою редакцією Закону впливає зі змісту ст. 26 «Внесення записів до державного реєстру прав» та ст. 27 Закону «Виправлення технічних помилок у Державному реєстрі прав». Частина 2 ст. 26 Закону передбачає наявність рішення суду про скасування рішення державного реєстратора про державну реєстрацію прав для внесення до реєстру інформації про скасування державної реєстрації права.

13. Принцип старшинства полягає у розгляді заяв у порядку надходження та у розгляді наступної заяви тільки після прийняття рішення за попередньою заявою. До 16 березня 2010 р. даний принцип

був відображений у ч. 5 ст. 17 та у ч. 6 ст. 4 Закону. Починаючи з наведеної вище дати зазначений принцип закріплено у ч. 5 ст. 3 Закону, згідно якої державна реєстрація прав та їх обтяжень проводиться в порядку черговості надходження заяв, а також у ч. 2 ст. 4 Закону: «Речові права на нерухоме майно, зазначені в пунктах 2 і 3 частини першої цієї статті, є похідними і реєструються після державної реєстрації права власності на таке майно». Крім того, згідно ч. 6 ст. 15 Закону у разі якщо під час розгляду заяви про державну реєстрацію прав державним реєстратором встановлено, що подані інші заяви про державну реєстрацію прав на те саме майно, заяви розглядаються в порядку черговості їх надходження. При цьому заява розглядається тільки після прийняття рішення державним реєстратором щодо попередньо розглянутої заяви і внесення ним відповідного запису до Державного реєстру прав.

Підсумовуючи короткий аналіз норм-принципів у сфері реєстрації прав на земельні ділянки, зазначимо, що законодавець чомусь не знайшов місця для повного складу перерахованих вище принципів реєстрації у ст. 3 «Засади державної реєстрації прав» Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень». Відтак ст. 3 Закону у юридично-технічному розумінні не є досконалою. На нашу думку, 6-12-й принципи необхідно відобразити у зазначеній статті шляхом внесення відповідних доповнень. Характер подальшої трансформації суспільних відносин у сфері реєстрації прав на земельні ділянки в Україні та у сфері реалізації принципів зазначеної реєстрації, формують науковий інтерес до подальших досліджень у окресленій сфері.

Список літератури:

1. Мірошніченко А.М. Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні : моногр. / А.М. Мірошніченко. – К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009.
2. Кулинич П.Ф. Правові аспекти становлення державної реєстрації прав на нерухомість в Україні / П.Ф. Кулинич // Юридична газета. – 2006. – № 10.
3. Миколюк М. Державна реєстрація прав на земельні ділянки і їх обмежень: платити чи не платити? / М. Миколюк // Юридична газета. – 2006. – № 7.
4. Бусуйок Д.В. Принципи правового регулювання здійснення державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень / Д.В. Бусуйок // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 4.
5. Піфко О.О. Реєстрація прав на землю у країнах Європи: порівняльний аналіз : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / О.О. Піфко. – Ужгород, 2011.
6. Аппак Т.Д. Правовое регулирование государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним (На примере договоров аренды нежилых помещений в г. Москве) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Т.Д. Аппак. – М., 2004.
7. Бондаренко Д.С. Значение государственной регистрации прав на земельные участки для обеспечения эффективности использования и охраны земель : дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Д.С. Бондаренко. – М., 2004.

8. Волынцева А.В. Актуальные гражданско-правовые проблемы государственной регистрации прав на недвижимость и сделок с ней : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / А.В. Волынцева. – Томск, 2003.
9. Галунов П.Б. Основные проблемы практики государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним (По материалам Южного федерального округа) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / П.Б. Галунов. – М., 2003.
10. Дзуцева М.Р. Законодательное обеспечение государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / М.Р. Дзуцева. – М., 2004.
11. Ильченко А.Л. Государственная регистрация прав и сделок с недвижимостью как средство государственного регулирования предпринимательской деятельности : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / А.Л. Ильченко. – М., 2005.
12. Токаева А.С. Гражданско-правовые аспекты государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним (На примере договоров аренды нежилых помещений в Республике Северная Осетия-Алания) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / А.С. Токаева. – М., 2005.
13. Фадеев А.В. Договор ипотеки и его государственная регистрация : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / А.В. Фадеев. – Самара, 2002.
14. Гринько С.В. Коментар до статті 202 «Державна реєстрація земельних ділянок» / С.В. Гринько // Земельний кодекс України: Науково-практичний коментар / за заг. ред. В.І. Семчика. – 3-є вид., перероб. і доп. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2007.
15. Долженков О.В. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення порядку державної реєстрації речових прав на земельні ділянки державної та комунальної власності у зв'язку з їх розмежуванням» № 2303-2 від 27 лютого 2013 року / О.В. Долженков : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45912
16. Бусуйок Д.В. Правові аспекти державної реєстрації прав на землю та їх обтяжень / Д.В. Бусуйок // Науковий вісник НУБіП. – 2010. – № 156.
17. Мірошніченко А.М. Зобов'язальні права на земельні ділянки за законодавством України / А.М. Мірошніченко // Збірник наукових праць за результатами Міжнародної наук.-практ. конференції «Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин в Україні» (м. Хмельницький, 14–15 травня 2010 р.). – Хмельницький : Вид-во Хмельницького університету управління та права, 2010.
18. Шульга М.В. Проблеми державної реєстрації земельних прав / М.В. Шульга // Українське комерційне право. – 2009. – № 9.
19. Атрошенко В.А. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування обов'язковості державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» № 2523 від 12 березня 2013 року / В.А. Атрошенко : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=46060.
20. Ониськів О.М. Правовий режим земель смуг відведення залізниць в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.06 / О.М. Ониськів. – К., 2011.

21. Марусенко Р.І. Погляд на запровадження державного земельного кадастру крізь призму принципів останнього / Р.І. Марусенко // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2012. – Вип. 92. – (Серія: Юридичні науки).

22. Марусенко Р.І. Перехід до нової процедури реєстрації прав на земельні ділянки: «Спростити не можна ускладнити» / Р.І. Марусенко : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lector.org/ua/node/432>.

23. Саєнко М. Практика дала збій. Нові правила реєстрації прав на нерухомість: перші враження з «фронту» / М. Саєнко // Закон і бізнес. – 2013. – № 5.

24. Бузинний А. «Договірні» дилеми. Більшість нотаріусів не готові реєструвати право власності на об'єкти нерухомості / А. Бузинний // Закон і бізнес. – 2013. – № 15.

25. Сахарова Ю. «Нерухомий» погляд. Державі катастрофічно не вистачає кадастрових реєстраторів / Ю. Сахарова // Закон і бізнес. – 2013. – № 13.

26. Мірошніченко А.М. Земельні ділянки: віндикація, реституція, кондикція, визнання прав (співвідношення та деякі проблемні питання) / А.М. Мірошніченко, Ю.Ю. Попов, А.І. Ріпенко // Часопис Академії адвокатури України. – 2012. – № 3.

27. Марусенко Р.І. Стан законодавчого забезпечення та перспективи державної реєстрації прав на земельні ділянки / Р.І. Марусенко // Українське комерційне право. – 2010. – № 10.

28. Бажан А. Реєстр нерухомості: де є та вулиця, де є той дім / А. Бажан : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/publications/2013/04/23/372264>.

29. Піфко О.О. Правові проблеми реалізації принципів диспозитивності та обов'язковості державної реєстрації прав на землю та інше нерухоме майно в Україні / О.О. Піфко // Збірник наукових праць за результатами Міжнародної наук.-практ. конференції «Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин в Україні» (м. Хмельницький, 14–15 травня 2010 р.). – Хмельницький : Вид-во Хмельницького університету управління та права, 2010.

30. Піфко О.О. Правове регулювання процедури державної реєстрації прав на землю в Україні та окремих країнах Європи: порівняльний аналіз / О.О. Піфко // Міліція України. – 2011. – № 1–2.

В статье излагаются принципы государственной регистрации прав на земельные участки в Украине через призму категорий, выработанных в науке земельного и гражданского права.

Регистрация прав на земельные участки, принципы государственной регистрации прав на земельные участки в Украине, Закон Украины «О государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество и их обременений».

Principles of registration of rights to land parcels in Ukraine are set forth in the article through the lenses of categories generated in land law and civil law science.

Registration of rights to land parcels, principles of registration of rights to land parcels in Ukraine, Law of Ukraine «On State Registration of Interests in Estate and Its Encumbrances».

УДК 349.4

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІЙ ЗЕМЛІ ЯК УМОВА СТАЛОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

**І.О. КОСТЯШКІН, кандидат юридичних наук, доцент,
Хмельницький університет управління та права¹**

У статті досліджуються теоретико-правові підходи щодо функцій землі та їх вплив на визначення особливостей використання земель. Запропоновано механізм правового регулювання сталого використання земель через призму забезпечення соціальної функції права власності.

Функції землі, соціальна функція, право власності на землю, сталий розвиток, використання земель.

Функціональні особливості землі є тим унікальним підґрунтям, що зумовлює спеціальне правове регулювання в сфері земельних правовідносин, та вимагає теоретико-правового обґрунтування використання землі як умови життєдіяльності людини. Наукові доробки у відповідній сфері розкривають екологічну, політичну, економічну, соціальну та інші функції землі [1, с. 11]. На думку В.І. Андрейцева, цінність землі як національного багатства полягає в її багатофункціональному призначенні [2, с. 13], однак, напевне, важко заперечити загальносоціальний характер функціонального призначення землі з огляду на її значення в житті людини. Як відзначає М.В. Шульга, земля виконує важливі соціальні функції. Так, вона є об'єктивною умовою, засобом, джерелом і місцем життєдіяльності людини [3, с. 14].

Відтак, забезпечення належного використання земель має відбуватись саме з огляду на їх функції, що є визначальними не лише серед інших об'єктів нерухомості, але й серед інших природних ресурсів. М.М. Бринчук розкритикував розуміння раціонального природокористування лише як досягнення необхідного економічного ефекту, та запропонував пов'язати його з виконанням землею різних функцій, які природа виконує щодо людини і суспільства в цілому: екологічної, економічної, рекреаційної тощо [4, с. 43].

Значний вклад у питання обґрунтування юридичної природи функцій землі та їх значення при здійсненні різних форм використання земель в Україні внесли праці В.І. Андрейцева, А.Г. Бобкової, П.Ф. Кулинич, В.В. Носіка, В.І. Семчика, Н.І. Титової М.В. Шульги та інших. Однак, необхідність правових досліджень та формування відповідного правового механізму в напрямку функціонально збалансованого використання земель набуває особливої актуальності в умовах загострення кризових явищ екологічного характеру, що створюють небезпеку для реалізації

низки прав та потреб громадян, пов'язаних з використанням землі як умови та місця життєдіяльності. Відтак, метою даної праці є визначення особливостей правового забезпечення використання земель з огляду на їх унікальне соціальне значення як умови життєдіяльності людини.

Основою правового регулювання використання земель, за нашим переконанням, безперечно, завжди виступатиме їх функціональне призначення з огляду на ті особливості, які визначають сприйняття землі як територіальної бази, що утворює сферу життя людини та є умовою функціонування усього біорізноманіття. Безспірною є позиція В.І. Семчика, який стверджує, що «земля – це основа самого існування і буття людини; земля становить просторовий, операційний базис, що використовується для розташування населених пунктів; земля – найважливіший компонент навколишнього природного середовища» [5, с. 14–15]. Як відзначає В.І. Андрейцев, земля, з однієї сторони, виступає як самостійний об'єкт господарського використання, а з іншої – є складовою довілля, яка сприяє формуванню складних природних утворень, тобто екологічних систем, справляє біологічний вплив на створення ландшафтів та інших природних комплексів – заповідників, заказників, пам'яток природи, заповідних урочищ, штучно створених систем – дендропарків, ботанічних садів, зоопарків, парків-пам'ятників садово-паркового мистецтва, рекреаційних, лікувальних, оздоровчих зон тощо. У цьому аспекті йдеться про особливості землі як певної території, що акумулює в собі інші природні утворення, використання властивостей яких спрямовується на задоволення матеріальних, духовних, пізнавальних, рекреаційних, оздоровчих, лікувальних, спортивних, туристичних та інших потреб людини і суспільства [6, с. 195–196].

Вказана ситуація дозволила С.В. Єлькіну, який займався спеціальними дослідженнями використання земель з позицій ландшафтного підходу, стверджувати, що основою класифікації земель (поділу земель за цільовим призначенням) має виступати соціально-економічна та екологічна функції ландшафту, під яким зазначений автор розуміє територію земель з наявною на ній сукупністю природних і штучно створених компонентів, які складають цілісну однорідну систему, знаходяться між собою в оптимальному кількісному співвідношенні, що визначено законодавством, де земля є просторовою основою ландшафту [7, с. 184]. Тобто С.В. Єлькін ставить використання землі в залежність від наявних на ній природних та антропогенних ресурсів, з іншого боку, можливість існування таких ресурсів у значній мірі обумовлена властивостями земель, що створюють відповідні умови для виникнення таких ресурсів. Відтак, виступаючи територіальним базисом, земля одночасно є унікальним природним ресурсом та живильною основою для наявного на ній природного ландшафту. Поєднання землі як природного ресурсу та територіального базису створює умови, що забезпечують можливість її використання в якості засобу виробництва у сільському та лісовому господарстві.

Важливим в даному зв'язку є той факт, що забезпечення відповідного функціонального призначення не можливо без поєднання властивостей землі, тобто їх комплексного сприйняття. Так, не будучи наділеною властивостями унікального природного ресурсу, земля не може виступати ні територіальним базисом для флори та фауни, ні засобом виробництва у сільському чи лісовому господарстві, а відтак, не може забезпечити свою соціальну функцію як місця життєдіяльності. Це саме стосується і інших характеристик землі, що об'єднані базовим принципом земельного законодавства, який передбачає поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва.

В.В. Книш, який здійснював спеціальні дослідження принципів земельного права, виходячи з пріоритетності функцій землі (екологічної, економічної та соціальної), пропонує сформулювати відповідним чином і спеціальний принцип земельного права, як «принцип поєднання особливостей використання землі як природного ресурсу, основного засобу виробництва та територіального базису». При цьому, на думку вченого, первинним і основним є використання землі як природного ресурсу, який виступає також просторовою базою для існування інших природних об'єктів і тому безпосередньо впливає на їх екологічний стан. Використання землі як основного засобу виробництва є вторинним, оскільки форми і способи господарювання на землі повинні обмежуватися вимогами щодо збереження та охорони землі як одного з основних природних ресурсів та невід'ємної частини довкілля. Це економічна функція землі. Натомість, використання землі як територіального базису слід розглядати у широкому та вузькому значенні. У широкому значенні земля є територіальним базисом Української держави, а у вузькому значенні – територіальним базисом для розташування окремих населених пунктів, розміщення будівель та споруд. Це соціальна функція землі, яка обумовлюється, з одного боку, сприятливістю навколишнього природного середовища, належним екологічним станом землі (тобто екологічною функцією землі), а з другого боку – здатністю використовувати землю як основний засіб виробництва (тобто її економічною функцією) [8, с. 110–111].

Ми вважаємо, що вказаний підхід хоч і має право на існування, однак, потребує певного уточнення, обумовленого тим, що весь механізм правового регулювання в даному випадку підпорядкований необхідності забезпечення права людини на життя, яке відповідно до Конституції є найвищою соціальною цінністю, а відтак, пріоритетність відповідних функцій землі обумовлена нічим іншим як їх роллю у забезпеченні безпечних та комфортних умов життя людини. Адже, В.В. Книш не помічаючи того, фактично дещо заперечує власні висновки, надаючи первинне значення екологічній складовій, вторинне – економічній і, фактично, останнє – соціальній, тут же він відзначає, що соціальна функція землі обумовлюється, з одного боку, сприятливістю

навколишнього природного середовища, належним екологічним станом землі (тобто екологічною функцією землі), а з другого боку – здатністю використовувати землю як основний засіб виробництва (тобто її економічною функцією). Відтак, забезпечення соціальної функції землі, як і права власності на неї, обумовлено усіма іншими функціями, які створюють умови для життя і діяльності людини, про що і стверджує сам автор, коли відзначає, що усі вищевказані форми використання землі здійснюються комплексно, одночасно і з урахуванням особливостей кожної з них. При цьому, вказаний автор, мабуть не буде заперечувати кінцеву мету такого використання, яка за будь-яких умов залишається соціальною. Як влучно відзначає, у цьому зв'язку, М. Бринчук, «у тій мірі, в якій проблеми навколишнього середовища зачіпають екологічні інтереси людини, ці проблеми носять соціальний характер» [9]. Адже, немає нагальної потреби правового регулювання використання і, особливо, відтворення чи охорони поверхневого шару будь-якої з планет сонячної галактики, які не створюють умов життєдіяльності людини, та й вплив останньої на які, є досить обмеженим.

При цьому, безперечно, захист властивостей землі як природного ресурсу та частини довкілля має особливе значення, оскільки такі властивості створюють прийнятне середовище існування.

Відтак, дещо по-іншому, а саме в контексті охоронних пріоритетів до відповідних функцій землі, підходить П.Ф. Кулинич. Використання земель сільськогосподарського призначення, на його думку, як природного ресурсу, засобу виробництва, операційного базису та нерухомості постійно конкурують між собою, що потребує вибудови певної пріоритетності зазначених функцій цих земель у системі правового регулювання земельних відносин. У зв'язку з цим, вважає вчений, вищим пріоритетом повинна стати охорона і використання сільськогосподарських земель як об'єкта природи, наступний щабель у системі пріоритетів сільськогосподарського землекористування має зайняти охорона і використання цих земель як засобу аграрного виробництва, а далі – охорона і використання сільськогосподарських земель як операційного базису та об'єкта нерухомого майна [10, с. 67]. При цьому, знову ж таки, маємо відзначити певну умовність у пріоритетах щодо відповідної охорони та використання, адже за будь-яких умов використовується один і той самий об'єкт, який покладає на власника певні обов'язки, що мають виконуватись. З іншого боку, землі сільськогосподарського призначення у тому вигляді як вони є, не відтворюють їх природний стан, а відтак, вони є засобом виробництва, що потребує їх особливої охорони, оскільки їх використання та охорона як об'єкта природи передбачатиме фактично їх повернення до природного стану з відповідною флорою та фауною.

Саме необхідність використання земель відповідно до їх функціонального призначення як місця, умови та джерела життя людини обумовлює зміст правового регулювання в контексті реалізації надважливої соціальної функції землі, що акумулює і поєднує властивості

територіального базису для існування Українського народу, унікального природного ресурсу, що забезпечує формування ландшафтного середовища, рекреаційних, оздоровчих, естетичних, природоохоронних комплексів, засобу виробництва, який продукує енергетичний ресурс у вигляді сільськогосподарської продукції, що забезпечує біологічне функціонування людини. Поліфункціональне призначення землі створює умови для життєдіяльності людини, а відтак, потребує чітких правових механізмів, які гарантуватимуть безпеку та достатній життєвий рівень людини при використанні землі на різних правових титулах, первинним серед яких є право власності на землю. Усі інші правові форми є похідним та носять, як правило, обмежений у часі характер, відтак, саме на власника, в першу чергу, покладається обов'язок щодо забезпечення якісного використання земель, яке охоплюючи весь спектр їх функціонального призначення, гарантуватиме незмінність, а в окремих випадках і покращення властивостей даного унікального природного ресурсу.

Відправні позиції в напрямку відповідного правового забезпечення заклала Всесвітня Конференція ООН з питань навколишнього середовища і розвитку, на якій було визначено концепцію сталого розвитку домінантною ідеологією цивілізації у XXI сторіччі. Фундаментальні принципи вказаної концепції відображені в Декларації Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища та розвитку від 14 червня 1992 р., передбачають, що турбота про людину є центральною ланкою в діяльності щодо забезпечення сталого розвитку [11]. Законом України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 р., з посиланням на зазначену Декларацію, визначено, що сталий соціально-економічний розвиток будь-якої країни передбачає таке функціонування її господарського комплексу, коли одночасно задовольняються зростаючі матеріальні і духовні потреби населення, забезпечується раціональне та екологічно безпечне господарювання і вискоєфективне збалансоване використання природних ресурсів, створюються сприятливі умови для здоров'я людини, збереження і відтворення навколишнього природного середовища та природно-ресурсного потенціалу суспільного виробництва [12]. Такий підхід є визначальним і для відносин власності на землю, оскільки він спрямований на поєднання задоволення потреб населення, розвиток економіки, збалансоване використання та відтворення природоресурсного потенціалу та збереження навколишнього природного середовища. Ключовим у запропонованій правовій формулі є не обмеження, а саме поєднання як суспільних, так і приватних інтересів, адже в досягненні означених завдань зацікавлені рівною мірою усі суб'єкти суспільних правовідносин.

Наразі назріла об'єктивна необхідність впровадження відповідних правових конструкцій щодо змістовного наповнення вітчизняного нормативного забезпечення права власності на землю з метою реалізації

його соціальної функції, що передбачає взаємне задоволення суспільних та приватних інтересів щодо використання, збереження та охорони земель. Адже, земля як об'єкт права власності згідно конституційної норми завжди залишається національним надбанням, а відтак, її використання має відбуватись шляхом задоволення як приватних, так і суспільних інтересів, що полягає у збереженні та відновленні якості ґрунтів, підвищенні їх родючості, виробництві якісної сільськогосподарської продукції, відповідно до встановлених нормативів; забезпечення збереження об'єктів природи, ландшафтного середовища, територіальною базою для яких виступає та чи інша земельна ділянка відповідного цільового призначення; забезпечення вільного доступу до природних рекреаційних, оздоровчих естетичних об'єктів, що використовуються на праві загального природокористування.

Важливим в даному випадку є те, що відповідний правовий механізм забезпечує як взаємні інтереси самих власників земельних ділянок, так і інших осіб, тобто суспільні інтереси. Адже, земля як об'єкт права власності, характеризується її незамінністю, а відтак, в збереженні властивостей ґрунтів та природних об'єктів зацікавлені як самі власники, так і інші особи як потенційні власники або споживачі виробленої продукції. При цьому, взаємний інтерес обумовлений тим, що зазначені суб'єкти час від часу можуть змінювати один одного, натомість об'єкт власності має залишатись незмінним не лише для теперішнього, але й для прийдешніх поколінь.

На жаль, обсяг спеціальних досліджень в сфері забезпечення сталого землекористування є недостатнім для його повноцінного втілення у правотворчу та правозастосовну практику. Однак, певні напрацювання у відповідній сфері все ж мають місце. Так, у 2012 р. спеціальне дослідження в сфері еколого-правового забезпечення сталого сільськогосподарського землекористування провів Б.В. Даниленко, який прийшов до висновку, що стале землекористування полягає у забезпеченні такого землекористування, яке задовольняє потреби сьогоденного покоління і, в той же час, не ставить під загрозу задоволення своїх потреб прийдешніми поколіннями. Сталому землекористуванню, на думку вказаного автора, передувала концепція охорони земель, яка мала за мету збереження земель за кількістю та якістю, перш за все, як засобу виробництва в сільському господарстві [13, с. 12].

При цьому, автор надає переваги екологічній складовій при здійсненні використання земель, зокрема, вважає, що принцип пріоритетності земель сільськогосподарського призначення має поступитися принципу пріоритету природоохоронного використання земель.

Погоджуючись в цілому і запропонованими підходами маємо відзначити, що наведене визначення сталого землекористування є надто узагальненим і не відображає безпосередніх особливостей

землекористування, яке, в даному випадку, має гарантувати збереження властивостей як самих земель при здійсненні їх сільськогосподарського використання, так і природних об'єктів, коли йдеться про використання інших категорій земель, забезпечувати широке коло потреб громадян у задоволенні матеріальних та нематеріальних потреб громадян, починаючи від якісної сільськогосподарської продукції, і завершуючи оздоровчими та рекреаційними потребами. При цьому, варто враховувати різний спектр обов'язків осіб, що здійснюють загальне та спеціальне землекористування, яке за будь-яких умов має гарантувати недопущення шкідливого впливу на довкілля.

Отже, стає використання земель можливе за умови усвідомлення кожним землевласником чи землекористувачем та громадянами України, які разом утворюють Український народ та виступають первинним володільцем усіх земель в межах державного кордону, значення землі як загальнонаціонального надбання, що забезпечує фізичне існування людини, а відтак, потребує збереження своїх властивостей протягом усього існування людства, не залежно від конкретного складу суб'єктів та об'єктів земельних правовідносин, що складаються в той чи інший історичний період, та має гарантувати задоволення потреб громадян, екологічно безпечне господарювання на землі, збереження та відтворення властивостей земель, високоефективне збалансоване використання через відповідний механізм правового регулювання.

Вказаний механізм повинен формуватись виходячи з необхідності збереження властивостей земель як умови життєдіяльності людини, що передбачає:

- збереження та збільшення площі земель як природних об'єктів, які зазнали найменшого антропогенного втручання, що гарантуватиме відтворення природних комплексів, які забезпечують прийнятне навколишнє середовище та природні умови існування людини;

- збереження та підвищення родючості ґрунтів через визначені механізми дотримання сівозмін, районування земель, охорони земель тощо;

- збереження ландшафтів та біорізноманіття, що визначають властивості землі для задоволення оздоровчих, рекреаційних, естетичних, духовних потреб людини;

- гарантування власнику земель можливості повноцінного володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою за умови дотримання заходів з її охорони, що сприятиме підвищенню ефективності використання такої ділянки та забезпечить перехід права власності до найбільш ефективних власників;

- гарантування економічних інтересів власників землі – виробників сільськогосподарської продукції; державну підтримку сільськогосподарських виробників, що здійснюють органічне землеробство чи вживають заходів охорони земель, пов'язаних з їх консервацією;

– гарантування доступу до землі осіб, які бажають та здатні господарювати на ній.

Список літератури:

1. Титова Н.І. Земля як об'єкт правового регулювання / Н.І. Титова // Право України. – 1998. – № 4. – С. 10–15.
2. Земельний кодекс України : науково-практичний коментар / [кол. авторів] ; за заг. ред. В.І. Семчика. – 2-е вид. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. – 748 с.
3. Шульга М.В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях / М.В. Шульга. – Х. : Фирма «Консум», 1998. – 224 с.
4. Правовые проблемы рационального использования и охраны сельскохозяйственных земель : материалы «круглого стола» // Государство и право. – 1998. – № 4. – С. 42–65.
5. Земельне право : підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / За ред. В.І. Семчика і П.Ф. Кулинич. – К. : Ін Юре, 2001. – 424 с.
6. Андрейцев В.І. Екологічне право. Особлива частина : підруч. для студ. юрид. вузів / За ред. акад. АПрН В.І. Андрейцева. – К. : Істина, 2001. – 544 с.
7. Єлькін С.В. Правове регулювання ландшафтного використання та охорони земель в Україні : дис. на здобуття ступеня канд. юрид. Наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / С.В. Єлькін. – К., 2012. – 247 с.
8. Книш В.В. Принцип поєднання особливостей використання землі як природного ресурсу, основного засобу виробництва та територіального базису / В.В. Книш // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. Збірник наукових статей. – Івано-Франківськ : Плай. – 2002. – Вип. X. – С. 110–114.
9. Бринчук М.М. Проблемы методологии экологического права / М.М. Бринчук : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://igpran.ru/articles/2970>.
10. Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні : монографія / П.Ф. Кулинич. – К. : Логос, 2011. – 688 с.
11. Декларація Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку від 14 червня 1992 року : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_455.
12. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21 грудня 2010 р. № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.
13. Даниленко Б.В. Еколого-правове забезпечення сталого сільськогосподарського землекористування : автореф. дис. ... канд. юрид. Наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / Б.В. Даниленко. – Х., 2012. – 19 с.

В статье исследуются теоретико-правовые подходы относительно функций земли и их влияние на определение особенностей использования земель. Предложен механизм правового регулирования устойчивого использования земель через призму обеспечения социальной функции права собственности.

Функции земли, социальная функция, право собственности на землю, устойчивое развитие, использование земель.

This article investigates the theoretical and legal approaches to the functions of land and their impact on the determination of the features of land use. A mechanism of legal regulation of sustainable land use through the prism of social function of property rights is offered.

Functions of the land, social function of the ownership of land, sustainable development, land use.

УДК 349.4

PERMITTED LAND USE AS THE RESULT OF ZONING

I.V. IGNATENKO, *postgraduate student,
National University «Yaroslav the Wise Law Academy of Ukraine»**

The article is devoted to defining the legal structure «permitted land use» and its place in the system of legal regulation. The relations between such legal categories as «designated purpose» and «permitted land use» have also been covered.

Land zoning, planning of territories, designated purpose, permitted land use.

In connection with the large-scale involvement of urban and rural lands into civil circulation an urgent need arises to deepen the approach to definition and changes in designated purpose. Therefore, of crucial importance is the issue concerning the addition of the prescription on designated purpose of particular lots of land taking into account their location and established restrictions on their use to the legal norms of the main designated purpose. Thus, the legal structure «permitted land use» has emerged.

The matter of the definitions of designated purpose and permitted use and the relations between them has not been thoroughly investigated in juridical literature. The problems in question have been considered by such Russian and Ukrainian jurist as A.P. Anisimov, V.I. Andreitsev, S.A. Bogolyubov, A.A. Borysov, V.A. Burov, O.I. Krassov, P.F. Kulynych, A.M. Miroshnyhenko, D.I. Mysov, V.V. Nosik, P.M. Pavlov and others.

However, one can hardly state, that legal field has been fully regulated. The questions of incompleteness and contradictoriness of some legal norms, ambiguity of their application as well as expediency and efficiency of, in particular, designated purpose and permitted land use remain open. For this reason the present article aims to search for relation between legal categories mentioned above.

According to article 180 of the Land Code of Ukraine, land zoning is to be realized within human settlements with the result that the requirements for permissible kinds of construction and other use of land within separate zones are established [1].

As it has been reasonably pointed out in juridical literature, zoning can be defined as «the division of the territory of a city or other kind of human settlements into different zones, areas, districts for the purpose of establishment certain land use restrictions, determination a minimal size of lots, regulation of the types of buildings and constructions, which are permitted

* Thesis supervisor– doctor of legal sciences, professor M.V. Shulga

to be built within these zones» [2, p. 500].

Urban areas zoning, as stated in the literature, is realized in town planning activity and establishes exactly permitted use of lots in cities, it should be regarded as the process and the result of segregation of parts of city territory with the defined kinds and restrictions of their use, functional purpose, parameters of use of lots when implementing town planning [3, p. 130].

Thus, land zoning represents such a way of providing use of land for different community needs that allows to determine a designated purpose not only for one lot but for a group of neighboring ones within a corresponding zone. This is just this group of lots that forms a functional zone. Despite the fact that each functional zone has a specific general designated purpose (e.g. residential, manufacturing, recreational etc.), a certain range of permitted and preferential uses of territories and separate lots is fixed for each zone, defined within a settlement according to a zoning plan.

In this connection the following distinctive features of zoning within settlements can be pointed out: 1) it can be applied only within settlements; 2) it is a form of planning, use and protection of land; 3) it defines the rights of owners and users to exploit and develop lots of land; 4) it determines the restrictions on land; 5) it lists permitted kinds of land use as well as possible changes of real estate objects during town planning activity within each zone; 6) the designated purpose is defined not for one lot but for a group of neighboring ones.

Since land zoning establishes permitted use of lots, in this connection there is a necessity to clarify the essence and key characteristics of the very notion «permitted use».

First of all, permitted use is established only for lots of land. And it is only due to the fact that the lots with the same permitted use form one territorial or other zone, permitted use also becomes characteristic of this zone.

Secondly, it is defined by a special normative act, according to which land zoning is conducted. Whereas the uses of land of a certain category range widely according to generally determined designated purpose and in some cases it can be sufficient to efficient use of land, the separation of a territorial zone in special, provided by a normative act order under the conditions of land deficiency in a settlement makes the choice of uses considerably limited but most effective.

The difference between designated purpose and permitted use can be clearly seen when a specific designated purpose or permitted use of a lot have to be changed. In case of the former an individual act of a body of local self government, for example, is sufficient. As for the latter, it is the changes in a normative act that are to be made to alter the boundaries of a territorial zone. As a result, zoning and permitted land use create legal safeguards to preserve designated purpose. That is why, if the lands have been zoned and permitted use of lots, which belong to a corresponding zone has been determined, it is unnecessary to refer to designated purpose of the above-mentioned lands or

lots, that belong to them, alongside permitted use.

Thirdly, the structure «permitted use of a lot» represents a mechanism of specification of lot designated purpose, determined for the whole category of lands, including separate subcategories of lands. Furthermore, such specification is particularly provided only by town-planning legislation and is applied to the lands of settlements and some part of their suburbs in case of urban areas. To most of other categories of lands zoning plan is not applicable, which means that permitted use for them is not determined.

This in its turn implies that a part of the land fund of the country is out of the scope of application of permitted use structure. Permitted use is indeed determined by a land zoning plan, which does not cover the lands designated for forestry, lands of water fund occupied by water objects, reserve lands, farmlands within lands of agricultural designation, etc.

Therefore, the lots of land within a settlement and a part of suburban zones (e.g. non-farming lands within the category of lands of agricultural designation, allotted for gardening, vegiculture, small-scale cultivation and construction) are within the scope of application of zoning plan. Other kinds of zoning (for example, that of farmlands or lands of industrial and other special designation) are not provided by land legislation.

Permitted use is applied only to the lots, situated on the land of settlements and intended for construction. However, construction can be conducted not only on the lands of settlements but also on the lands of other categories (mainly of industrial and other non-agricultural designation) if it corresponds to their designated purpose. Consequently, permitted use must be applied to the lots of land which are intended for construction irrespective of land category.

If we try to sum up everything mentioned above about designated purpose and permitted use it will enable us to give their general definitions. Designated purpose is a granted on legal basis and in a provided by law order permission of authority for exploitation of lands and lots of land, included as their compounds only in a certain way. Permitted use is the most limited designated purpose of a lot, determined by a normative act, adopted as the result of land zoning.

Thus, the very institution of permitted use is not new one, legal distinction between different kinds of permitted use have already existed before. It is an attempt at their total territorial division via defining uniform similar territorial zones and turning land zoning institution from supplementary into principal method of defining legal treatment of land lots that is new.

However, before making amendments concerning permitted use of lots to legislation, it is also necessary to clarify the essence of this concept and its place in the system of legal regulation. There are three possible variants:

1) permitted use is applied only to the lots intended for construction, being unnecessary for the others;

2) permitted use is an instrument of land law, which complements and specifies the notion of a category of lands to provide their intended and

rational use. Each category of lands is supposed to have a certain range of options of permitted use;

3) categories of lands are revoked, kinds of permitted use are established instead.

At present Ukrainian legislation is based on the principles of the first variant, although in practice it is developing in other direction. Basically, a law-maker can choose any variant on condition that they are realized consistently, although the least desirable is the third one, revocation of categories of lands.

Its realization will demand the most considerable changes in legislation, including principal alteration of the Land Code of Ukraine, which establishes legal regime of lands according to the category they belong to. This will require re-legalization of entitling documents for lots, which, as we know from experience, can be protracted for a long term, creates obstacles to conducting business activity, falls as a burden on the owners of lots, causes a great number of collisions in legal practice. Moreover, in case of approval of such a decision, the permitted use institution will have to accept the functions, which are performed by categories of lands as for provision of their intended use.

For instance, in order to preserve the most valuable lands, farmlands, it will be obligatory to establish as strict procedure of alteration of their permitted use as that of currently in effect of switching to other category.

But in this case, one can hardly expect essential simplification of procedures without detriment to assurance of public interests in land use, hence, it is more sensible to enhance the current procedure of defining and changing a category of land.

If the second variant is applied, some additions to legislation should be made. In particular, the reasons and the order of determination and change of the permitted use types as for specific categories of lands are to be established by the Land Code of Ukraine.

Taking everything into account, we can draw the conclusion, that «permitted use» of lots is the result of further development of the structure «designated purpose» of a lot. This statement can be interpreted in the following way: designated purpose of lands (and, correspondingly, the requirements for intended use of lands), are determined by the category they belong to, whereas permitted use is a supplementary element, which legal regime of a land lot consists of. That is why, permitted use and designated purpose can not be opposed and regarded as alternatives of each other, for the opposition between a whole and its part is self-contradictory.

The prospect of scientific research of the problems in question can be application of obtained results to further investigation, namely, to a study of issues of legal regime of land lots of different designated purposes, land zoning.

References:

1. The Land Code of Ukraine of 25.10.2001 № 2768-III // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. – 2002. – № 3–4. – P. 27.

2. Land Law of Ukraine: Tutorial / ed. A.A. Pogribnyi and I.I. Karakash. – K. : Truth, 2009. – 600 p.

3. Ivanova E.O. Legal regime of residential and public buildings in cities / E.O. Ivanova // Bulletin of the Odessa Institute of Interior. – 2004. – № 1. – P. 130–133.

Стаття присвячена з'ясуванню юридичної конструкції «дозволене використання земельних ділянок», його місця в системі правового регулювання. Розкривається співвідношення таких правових категорій, як «цільове призначення» та «дозволене використання» земельних ділянок.

Зонування земель, планування територій, цільове призначення, дозволене використання.

Статья посвящена исследованию юридической конструкции «разрешенное использование земельных участков», его места в системе правового регулирования. Раскрывается соотношение таких правовых категорий, как «целевое назначение» и «разрешенное использование» земельных участков.

Зонирование земель, планирование территорий, целевое назначение, разрешенное использование.

УДК 349.41

ПРОЦЕДУРА ВИНИКНЕННЯ ПРАВА ПРИВАТНОЇ ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЕЛЬНУ ДІЛЯНКУ

**Д.Л. КОВАЧ, аспірант¹,
Національний університет «Юридична академія України імені
Ярослава Мудрого»**

Стаття присвячена дослідженню правової проблеми процедури виникнення права приватної власності на земельну ділянку. Особлива увага приділяється аналізу чинної процедури державної реєстрації права власності на земельні ділянки громадянами України.

Земельна ділянка, процедура державної реєстрації права власності на землю, виникнення права приватної власності на землю.

Проведення в Україні земельної реформи зумовлює необхідність теоретичного осмислення процедури виникнення права власності на земельну ділянку. В умовах сьогодення проблема процедур в земельному праві набуває теоретичної ваги і практичного значення, оскільки з початком 2013 р. процедура реєстрації прав на землю зазнала певних змін. Насамперед це стосується Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та Закону України «Про державний земельний кадастр». Новелою в законодавстві України є те, що при формуванні земельних ділянок та реєстрації прав на них здійснюватиметься ведення двох реєстрів, а саме: формування земельних ділянок фіксуватиметься в Державному земельному кадастрі, а реєстрація прав на земельні ділянки – у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

Законодавчо врегульовані процедури у сфері виникнення права власності на землю мають забезпечувати реалізацію основних принципів земельного права.

Метою статті є дослідження правової проблеми процедури виникнення права власності на земельну ділянку та змін після 1 січня 2013 р. щодо процедури державної реєстрації прав на земельні ділянки.

Конституція України проголошує, що «право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону».

У Земельному кодексі України (далі – ЗК) викладено загальне правило виникнення права приватної власності на землю, відповідно до

¹ Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор М.В. Шульга

якого громадяни та юридичні особи набувають право власності на земельні ділянки із земель державної або комунальної власності за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування в межах їх повноважень або за результатами аукціону. Набуття права власності на землю громадянами здійснюється шляхом передачі земельних ділянок у власність.

Доречно зазначити, що набуття прав на землю, яке здійснюється у формі передачі земельних ділянок у власність, є складним юридичним фактом і передбачає здійснення логічно завершених, послідовних, визначених законодавством процесуальних дій [1, с. 380]. Зазначені дії в умовах оновлення процедури реєстрації прав на землю можливо об'єднати у наступні взаємопов'язані стадії: а) порушення клопотання про надання земельної ділянки у власність; б) розгляд клопотання відповідним органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування та надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки; в) розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки; г) погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки в порядку, встановленому ст. 186–1 ЗК; ґ) прийняття рішення про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та надання її у власність; д) перенесення меж земельної ділянки в натуру (на місцевість); е) державна реєстрація права власності на земельну ділянку.

Клопотання про надання земельної ділянки у власність порушують громадяни, які зацікавлені в реалізації належного їм суб'єктивного права стосовно володіння, користування і розпорядження земельною ділянкою. Формою порушення клопотання є подача заяви або звернення з клопотанням.

Відповідно до ст. 118 ЗК заяву подає громадянин, зацікавлений у приватизації земельної ділянки, яка перебуває у його користуванні.

З клопотаннями звертаються: громадяни, зацікавлені в одержанні безоплатно у власність земельної ділянки із земель державної або комунальної власності для ведення фермерського господарства, особистого селянського господарства, садівництва, будівництва й обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибної ділянки), індивідуального дачного будівництва, будівництва індивідуальних гаражів у межах норм безоплатної приватизації; громадяни-працівники державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій, а також пенсіонери з їх числа, зацікавлені в одержанні безоплатно у власність земельних ділянок, які перебувають у постійному користуванні цих підприємств, установ та організацій.

Заяви та клопотання подаються лише у письмовій формі і направляються до відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, який передає земельні ділянки державної чи комунальної власності у власність відповідно до повноважень, визначених

ст. 122 ЗК. У разі якщо земельна ділянка державної власності розташована за межами населених пунктів і не входить до складу певного району, заяви та клопотання подаються до Ради міністрів Автономної Республіки Крим.

У клопотаннях громадян на одержання безоплатно у власність земельної ділянки із земель державної або комунальної власності зазначаються орієнтовні розміри та її цільове призначення. До клопотань додаються викопіювання з кадастрової карти (плану) або інші графічні матеріали, на яких зазначено бажане місце розташування земельної ділянки, погодження землекористувача (у разі вилучення земельної ділянки, що перебуває у користуванні інших осіб) та документи, що підтверджують досвід роботи у сільському господарстві або наявність освіти, здобутої в аграрному навчальному закладі (у разі надання земельної ділянки для ведення фермерського господарства).

Розгляд матеріалів та прийняття відповідного рішення залежать від умов та мети надання земельної ділянки у власність.

Якщо приватизується земельна ділянка, що перебуває у користуванні громадянина, рішення приймається органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на підставі технічних матеріалів та документів, що підтверджують розмір земельної ділянки (державного акту на право постійного землекористування, земельно-кадастрової документації). Термін прийняття рішення – 1 місяць з дня прийняття заяви.

Дещо складнішу процедуру передбачено у разі надання земельних ділянок, які не перебувають у користуванні громадян, із земель державної або комунальної власності. Подане клопотання розглядається відповідним органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування, який передає земельні ділянки державної чи комунальної власності у власність відповідно до повноважень, визначених ст. 122 ЗК. У разі якщо земельна ділянка державної власності розташована за межами населених пунктів і не входить до складу певного району, клопотання подаються до Ради міністрів Автономної Республіки Крим. У разі згоди на передачу земельної ділянки у власність орган, що розглядає заяву, дає дозвіл на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки. Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки розробляється за замовленням громадян суб'єктами господарювання, що є виконавцями робіт із землеустрою згідно із законом, у строки, що обумовлюються угодою сторін.

Важливою процесуальною дією є погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки. Розроблений проект землеустрою щодо відведення земельних ділянок усіх категорій та форм власності підлягає обов'язковому погодженню з територіальним органом центрального органу виконавчої влади, що здійснює реалізацію державної політики у сфері земельних відносин.

Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки у межах

населеного пункту або земельної ділянки за межами населеного пункту, на якій розташовано об'єкт будівництва або планується розташування такого об'єкта, подається також на погодження до органу містобудування та архітектури.

Крім того, залежно від цільового призначення земельної ділянки проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки підлягає погодженню з природоохоронним органом, органом охорони культурної спадщини, органом лісового господарства, органом водного господарства.

У разі якщо проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки підлягає обов'язковій державній експертизі землевпорядної документації, погоджений проект подається замовником або розробником до центрального органу виконавчої влади, що здійснює реалізацію державної політики у сфері земельних відносин, або його територіального органу для здійснення такої експертизи.

Після погодження він подається на розгляд відповідному органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, який передає земельні ділянки державної чи комунальної власності у власність відповідно до повноважень, визначених ст. 122 ЗК.

У двотижневий строк з дня отримання погодженого проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки (а в разі необхідності здійснення обов'язкової державної експертизи землевпорядної документації згідно із законом – після отримання позитивного висновку такої експертизи) відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, який передає земельні ділянки державної чи комунальної власності у власність відповідно до повноважень, визначених ст. 122 ЗК, приймає рішення про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та надання її у власність.

Деякими особливостями характеризується процедура розгляду матеріалів у разі приватизації земельних ділянок громадянами-працівниками державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій, а також пенсіонерами з їх числа із земель, які перебувають у постійному користуванні цих підприємств, установ та організацій. По-перше, земельні ділянки, щодо яких можлива приватизація, перебувають у постійному користуванні відповідних сільськогосподарських юридичних осіб; по-друге, громадяни звертаються до органів місцевого самоврядування або органів виконавчої влади з клопотанням (а не із заявою), у якому мають зазначити: відомості про призначення земельних угідь, з яких бажано виділити земельні ділянки; мету використання землі; розміри; місце розташування та схематичну конфігурацію.

Відповідний орган місцевого самоврядування або орган виконавчої влади розглядає клопотання і надає дозвіл підприємствам, установам та організаціям на розробку проекту приватизації земель. Таким чином

проект приватизації земельної ділянки розробляється сільськогосподарською юридичною особою самостійно, силами своїх фахівців, за власний рахунок, із застосуванням власних засобів. Його зміст становлять відомості про землі за їх призначенням та місцем розташування, встановлення їх площі та вартості в умовних кадастрових гектарах, уточнення кількості працівників підприємства та пенсіонерів з їх числа, які мають право на приватизацію тощо.

Розроблені проекти приватизації земель затверджують органи місцевого самоврядування або органи виконавчої влади. Після їх затвердження відбувається передача земельних ділянок у власність громадян.

Перенесення меж земельної ділянки в натуру (на місцевість) є наступною стадією набуття права власності на землю. На цій стадії здійснюється відведення земельних ділянок у натурі (на місцевості). Її практична значущість полягає у визначенні та закріпленні меж і конфігурації земельних ділянок. Здійснення такої діяльності є необхідною умовою для виникнення відповідних прав землевласників і землекористувачів.

Перенесення меж земельної ділянки в натуру (на місцевість) здійснюється на платній основі. Підставою для цього є угода, що укладається між замовником та суб'єктами господарювання, що є виконавцями робіт із землеустрою згідно із законом.

Останньою стадією набуття права власності на землю є державна реєстрація права власності на земельну ділянку.

На думку П.Ф. Кулинич, державна реєстрація прав на землю є офіційним визнанням і підтвердженням державою фактів виникнення, переходу або припинення прав власності, користування, зокрема права оренди землі, їх обмежень, земельних сервітутів тощо, що супроводжуються внесенням даних про зареєстровані права до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень [3, с. 311]. Отже, погоджуючись з його позицією, доречно більш детально розглянути процедуру державної реєстрації земельних прав.

Державна реєстрація прав є обов'язковою, оскільки відповідно до ст.ст. 331 та 334 Цивільного кодексу України (далі – ЦК) та ст. 3 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» права на нерухоме майно та їх обтяження, які підлягають державній реєстрації відповідно до закону, виникають з моменту такої реєстрації.

Але існує певне виключення стосовно права користування (найму, оренди) будівлею або іншими капітальними спорудами, їх окремими частинами. Відповідно до ст. 794 ЦК таке право підлягає державній реєстрації, якщо договір найму або оренди за яким воно виникає укладається на строк не менш як три роки.

У ст. 125 ЗК закріплено умову виникнення права власності на земельну ділянку, згідно з якою право власності на земельну ділянку

виникає з моменту державної реєстрації цього права.

Слід підтримати точку зору П.Ф. Кулинич, що питання про те, яким чином співвідносяться між собою державна реєстрація земельної ділянки та державна реєстрація прав на земельну ділянку, має не лише теоретичне, але й практичне значення [4, с. 137]. Частина 9 ст. 79-1 ЗК підкреслює, що земельна ділянка може бути об'єктом цивільних прав виключно з моменту її формування (крім випадків суборенди, сервітуту щодо частин земельних ділянок) та державної реєстрації права власності на неї.

Як слушно зазначає Н.В. Ільків, «державна реєстрація земельних ділянок» і «державна реєстрація прав на земельну ділянку» мають під собою різну правову основу [2, с. 81].

ЗК порядок набуття права власності на земельну ділянку поділяє на два етапи: а) формування земельної ділянки (мова йде про ті земельні ділянки, що формуються вперше); б) державну реєстрацію земельної ділянки.

Формування земельної ділянки – це встановлення її технічних, економічних характеристик та юридичного статусу в процесі землеустрою. Земельна ділянка формується наступними способами: а) відведення земельних ділянок із земель державної та комунальної власності; б) поділ чи об'єднання раніше сформованих земельних ділянок; в) визначення меж земельних ділянок державної чи комунальної власності за проектами землеустрою щодо впорядкування територій населених пунктів.

Земельна ділянка формується на підставі розробленої документації з землеустрою та вважається сформованою з моменту присвоєння кадастрового номеру – індивідуального цифрового кода (номера) земельної ділянки, що не повторюється на всій території України, присвоюється земельній ділянці під час проведення її державної реєстрації і зберігається за нею протягом усього часу існування такої ділянки. Державна реєстрація земельної ділянки здійснюється при її формуванні шляхом відкриття Поземельної книги на таку ділянку за місцем розташування земельних ділянок відповідним Державним кадастровим реєстратором територіального органу центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів в містах Києві та Севастополі, містах республіканського (Автономної Республіки Крим) та обласного значення, районі за процедурою, передбаченою законом.

Поземельна книга є документом Державного земельного кадастру, який містить наступні відомості про земельну ділянку: а) кадастровий номер; б) площа; в) місцезнаходження (адміністративно-територіальна одиниця); г) склад угідь; ґ) цільове призначення (категорія земель, вид використання земельної ділянки в межах певної категорії земель); д) нормативна грошова оцінка; е) відомості про обмеження у використанні земельної ділянки; є) відомості про межі частини земельної ділянки, на яку поширюється дія сервітуту, договору суборенди земельної ділянки; ж) кадастровий план земельної ділянки; з) дата державної реєстрації

земельної ділянки; и) інформація про документацію із землеустрою, на підставі якої здійснена державна реєстрація земельної ділянки, а також внесені зміни до цих відомостей; і) інформація про власників (користувачів) земельної ділянки відповідно до даних про зареєстровані речові права у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно; ї) дані про бонітування ґрунтів. Поземельна книга відкривається одночасно з державною реєстрацією земельної ділянки.

Земельній ділянці, відомості про яку внесені до Державного земельного кадастру, присвоюється кадастровий номер. Кадастровий номер земельної ділянки є її ідентифікатором у Державному земельному кадастрі. Система кадастрової нумерації земельних ділянок є єдиною на всій території України. Законом передбачено співпрацю органу, що здійснює ведення Державного земельного кадастру з органом державної реєстрації прав. Так, він одночасно з державною реєстрацією земельної ділянки надає органу державної реєстрації прав інформацію про: державну реєстрацію земельної ділянки (дату державної реєстрації, орган, що здійснив таку реєстрацію); кадастровий номер, площу, місце розташування земельної ділянки; кадастровий план зареєстрованої земельної ділянки в електронній (цифровій) формі. У свою чергу орган державної реєстрації прав одночасно з державною реєстрацією речового права на земельну ділянку надає органу, що здійснює ведення Державного земельного кадастру, інформацію про: а) суб'єкта права власності на земельну ділянку; б) суб'єкта речового права на земельну ділянку, права користування (сервітут) земельної ділянки, права постійного користування, права оренди (суборенди) земельною ділянкою; права користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис); права забудови земельної ділянки (суперфіцій); г) дату державної реєстрації, реєстраційний номер земельної ділянки у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно із зазначенням відомостей про її кадастровий номер та орган, що здійснив державну реєстрацію. Крім того, відносини із інформаційної взаємодії органу, що здійснює ведення Державного земельного кадастру, та органу державної реєстрації прав врегульовано Постановою Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2012 р. № 1181.

Внесення відомостей до Державного земельного кадастру або надання мотивованої відмови у такому внесенні здійснюється у строк, що не перевищує чотирнадцяти робочих днів з дня отримання відповідної документації, якщо цим Законом не встановлено інший строк для здійснення цих дій.

Другим етапом набуття права власності на земельну ділянку є державна реєстрація речових прав на неї, яка здійснюється вже після державної реєстрації земельної ділянки у Державному земельному кадастрі. Тобто, спочатку здійснюється реєстрація земельної ділянки в територіальних органах Державного агентства земельних ресурсів

України, а далі проводиться реєстрація права власності на неї у територіальних органах Державної реєстраційної служби України, діяльність якої координується Міністерством юстиції України.

Інформація про права на нерухоме майно та їх обтяження підлягає внесенню до Державного реєстру прав.

Відповідно до ст. 18 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» фізичним та юридичним особам у разі безоплатної передачі їм земельної ділянки із земель державної чи комунальної власності за рішеннями органів державної влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування при здійсненні державної реєстрації прав на нерухоме майно видається свідоцтво про право власності на нерухоме майно [6].

Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» визнає всі права на земельні ділянки, які були зареєстровані до 1 січня 2013 р. навіть у разі відсутності їх державної реєстрації, передбаченої цим Законом, за умов, якщо реєстрація прав була проведена відповідно до законодавства, що діяло на момент їх виникнення або якщо на момент виникнення прав діяло законодавство, що не передбачало обов'язкової реєстрації таких прав.

Таким чином, Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» визнає всі права на земельні ділянки, які були зареєстровані до 1 січня 2013 р. Це, зокрема, означає, що видані до 1 січня 2013 р. державні акти на право власності на земельні ділянки зберігатимуть свою чинність і після 1 січня 2013 р. – до тих пір, доки існуватиме відповідна земельна ділянка як об'єкт цивільних прав.

Незважаючи на визнання державою прав власності на такі земельні ділянки, у їх власників при здійсненні прав можуть виникнути непоодинокі проблеми у випадку, якщо така ділянка не має кадастрового номера. Згідно із Прикінцевими і Перехідними положеннями Закону України «Про Державний земельний кадастр» земельні ділянки, право власності на які виникло до 2004 р., вважаються сформованими незалежно від присвоєння їм кадастрового номера [5]. Отже, такі ділянки можна використовувати відповідно до їх цільового призначення. Однак ними не можна розпоряджатися, поки не буде отриманий кадастровий номер.

Відсутність кадастрового номера земельної ділянки свідчить ще про один істотний недолік її правового режиму. Він полягає у тому, що відомості про таку ділянку не внесені до Державного реєстру земель. Це означає, що на картографічних документах Державного реєстру земель (черговому кадастровому плані тощо) відсутнє позначення наявності такої ділянки на відповідній території.

Список літератури:

1. Земельний кодекс України : Науково-практичний коментар / за ред. В.І. Семчика. – К. : Ін Юре, 2004. – 676 с.
2. Ільків Н. Державна реєстрація у сфері земельних відносин / Н. Ільків // Публічне право. – 2012. – № 3 (7). – С. 76–82.

3. Кулинич П.Ф. Державне управління у сфері використання та охорони земельних ресурсів / П.Ф. Кулинич, В.І. Семчик, М.В. Шульга // Земельне право України : підруч. Академічний курс. – К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2008. – 589 с.

4. Кулинич П.Ф. Державна реєстрація прав на земельну нерухомість та земельний кадастр: поняття, співвідношення та правові засади / П.Ф. Кулинич // Юридичний журнал. – 2010. – № 5. – 548 с. – С. 136–142.

5. Про державний земельний кадастр : Закон України від 1 січня 2013 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 8. – Ст. 61.

6. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 1 січня 2013 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 51. – Ст. 553.

Статья посвящена исследованию правовой проблемы процедуры возникновения права частной собственности на земельный участок. Особое внимание уделяется анализу действующей процедуры государственной регистрации права собственности на земельные участки гражданами Украины.

Земельный участок, процедура государственной регистрации права собственности на землю, возникновение права частной собственности на землю.

The article is devoted to the legal issues of procedure of occurrence of the right of private ownership of land. Particular attention is paid to the analysis of the current procedure of state registration of ownership of land by citizens of Ukraine.

Land, the procedure of state registration of ownership of land; origin of the right of private ownership of land.

УДК 349.414

ABOUT THE PROBLEMS OF MANAGEMENT OF LANDS OF PUBLIC BUILDINGS IN UKRAINE

**D.V. FEDCHISHIN, *postgraduate student*¹,
*National University «Yaroslav the Wise Law Academy of Ukraine»***

The article is dedicated to the consideration of problems related with the management of lands of public buildings. The definition of management of lands is given, an analysis of planning documentation has been made.

Lands of public buildings, management of lands, planning documentation, general plan of the settlement.

Lands of public buildings are the part of the category of lands of residential and public buildings. These lands can be located only in the settlements. They are considered as the foundation, the location and the territorial basis of the building. The development of cities makes it necessary to ensure the best use of these lands, which in turn requires strict compliance with the conditions regulated by law and the order of their availability and use. Despite the fact that the lands of public buildings occupy a small area in relation to other lands in settlements, its significance occupies a leading position, because buildings and structures of administrative, commercial, cultural, municipal enterprises, institutions and organizations are located on their territories.

The successful resolving of the problem for the most rational use of land of public building requires the theoretical development of this issue.

A study of some aspects of the management and use of lands of public buildings carried out by the leading scientists of land and legal science: V.I. Andreytsev, E.O. Ivanova, I.I. Karakash, P.F. Kylinich, A.M. Miroshnichenko, M.V. Shulga and others.

Lands of public buildings are kind of lands of building on which the buildings and structures for public use are settled: hospitals, universities, schools etc. A detailed list of public buildings is provided in the Instruction for the technical inventory of real property [2], developed in accordance with DBN 2.2-9-99 «Public buildings and facilities».

According to Art. 38 of the Land Code of Ukraine (here and after – LC) «the lands of residential and public buildings include land within settlements ...». Article 173 of LC provides that the boundary of the region, village, town, city or area in the city is a conditional closed curve on the surface, which separates the territory of the district, village, town, city or area in the city from

¹ Thesis supervisor– Doctor of legal sciences, professor M.V. Shulga

the other areas. The boundaries of the district, village, town, city or area in the city are established and changed according to land development projects on the establishment of (changes in) the boundaries of administrative units. Land development projects of the boundaries of settlements developed on the basis of general plans of those settlements.

The scientific literature calls management as a based on the law, purposeful activity of state authorities, local governments, citizens and their associations to ensure the efficient and effective use of land. The management of use of lands of residential and public buildings, according to representatives of land and legal science, is based on the principles that should be considered when making regulations: compact construction while using the lands of residential and public buildings; sustainable development of settlements; taking into account the public and private interests in the management of these lands; public participation in the discussion and decision-making in the direction of urban planning, etc.

Former theoretical models of the formation of land relations in the settlements, as well as public management, are now outdated, as they were developed in the Soviet legal science, and were based on different economic and legal principles. That is why they can not be applied nowadays. A new theoretical basis of legal support of managing of lands within settlements is forming nowadays, which will take into account new legal principles and would be focused on the efficient development of land relations in the new economy. B.V. Erofeev noted that the planned and the most rational distribution of productive forces and the population creates prerequisites for effective regulation of the emergence and growth of cities and the urban population [4, p. 54].

An important feature of the management of land use in the sphere of social development is the implementation of dual planning. The basis of such plan is put into urban planning and land management documentation. Thus, zoning is a kind of spatial planning, which takes place within the settlements. Zoning for development or other uses is determined by the area development plan, the requirements for the design and content of which are provided by the Law of Ukraine «On regulation of urban development». However, land use planning is also carried out on the basis of land documents. Thus, according to the Law of Ukraine «On State Land Cadastre» the cadastral land zoning is carried out within the territory of Ukraine. The country is divided into cadastral zones, which include cadastral districts. The latter are legally called as a compact territory defined for the rational organization of cadastral numbering and boundaries of which usually coincide with natural or artificial boundaries (rivers, streams, canals, forests, streets, roads, engineering works, fences, building facades, line structures etc.). For the cities of Kiev, Sevastopol and the cities of regional importance cadastral zones and cadastral districts are usually identified, but for the cities of regional subordination there are only cadastral districts.

A few words should be said about the urban cadastre, which is a state system of storage and use of geospatial data for the territory of the administrative-territorial units, environmental, geotechnical conditions, information resources, building codes, standards and government regulations to satisfy the information needs in the planning areas and construction, the formation of public sector component of geographic information resources [5]. Due to the fact that the legal regime of the land and buildings located on it are inextricably linked, so the data of the urban cadastre is very important for effective management. We agree with the opinion of the scientists that the urban cadastre has the right for an independent existence from the land cadastre.

Most of the lands of public buildings are in the municipal property. Disposition on these lands are carried out by village, town and city councils, whose powers in the sphere of land relations are defined by the Land Code (Article 12) and the Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine». These authorities convey lands from the communal ownership into a private property of individuals and legal entities, or provide for the use, including for hire.

Nobody has the right to decide the question on the use of lands of public buildings without prior approval from the local councils. It can be said that local councils carry out executive and administrative activities in the lands public buildings (as well as for other categories of lands located within settlements). Executive acts of state bodies is usually associated with the order, because in this version the local councils are taking management decisions. Executive and administrative activity is expressed in total submission of the managed object to of its subject. The subjects of management are endowed with defined terms of reference, the right to take legal and individual acts that contain the mandatory prescriptions [6].

The need to manage the processes of land use n interests of the population of the settlements, society and the state requires regulatory and methodological base and specific recommendations. It will be possible to ensure the interests of different land users if those recommendations are provided. Management in the sphere of using lands of public buildings should be carried out in accordance with town planning documents to ensure the efficient and effective use of public land development, favorable living conditions of the population.

According to the Law of Ukraine «On regulation of urban development» (Article 1) the planning documentation is defined as approved text and graphics materials on the management of planning, building and other land use. [7] There are planning documentation: 1) nationwide – is a Master Plan for planning the territory of Ukraine (the Law of Ukraine «On the general planning scheme in the Ukraine»), 2) regional – planning scheme areas, regions and within regions having a special administrative status or special environmental situation, and 3) local – is expressed in the general plans of

settlements and the number of corresponding documents (zoning plans, plans of red lines, etc.).

Planning documentation as the principal instrument of government regulation of territory planning is a process of regulating the use of the territory, which consists of the creation and implementation of planning documentation, adoption and implementation of appropriate solutions.

The general plan of a settlement takes a leading place among the planning documentation. It is the basis for establishing the boundaries of the appropriate administrative-territorial unit. It defines the main directions of the future use of the land within the boundaries of the village for housing and public building, engineering and development of the transport network, the implementation of green building and landscaping, etc.

This document defines: 1) the boundaries of functional areas, priority and permitted kinds of using and building of territories; 2) territories with constructional, sanitary, environmental and other restrictions on their use; 3) sequence and priority of development and other land use etc.

It is necessary to notice that a significant number of settlements of our country (first of all – villages and towns) have no general plans. The main reason for this problem is administrative, because the mechanism of making and development of planning documentation has a great range of different state bodies involved in it. All this leads to such problems as: it is impossible to establish a real area of the village, and with it the real number of its population; a chaotic building of settlements is carried out; the land has undefined boundaries and ownership, etc. It seems appropriate to reduce the number of agencies involved in the «permissive-project work», which will contribute to a more rapid and effective adoption of general plans for settlements and other planning documentation.

A detailed plan specifies principles of the general plan of the settlement. It directly regulates the use of lands of public buildings. It is developed to determine the planning organization and functionality, spatial composition and parameters of the building and landscape organization of the quarter, the neighborhood and other parts of the territory of settlements. It is a detailed plan which determines the functionality, mode and parameters of building of one or more land plots. It also determines the needs for enterprises and public service facilities of the settlements and places of their location. In other words the detailed plan determines where within a particular quarter or neighborhood kindergartens, schools, shops should be located. The red lines and the lines of regulation of building are determined by the detailed plan. The determination of the last two is given in the Law of Ukraine «On regulation of urban development»: the red line is defined in the planning documentation regarding points of geodetic network boundaries of existing and projected streets, roads, squares that share the building area and the territory of other purposes; the line of regulation of building is defined in the planning documentation border of location of buildings and structures in relation to the red lines, the boundaries of individual plots of land, natural boundaries and other areas. Thanks to the

red lines and the lines of regulation of building the boundaries of land plots can be defined, their functional purpose can be clearly established.

Nowadays the management of lands of public buildings must be based on the rational use of land within settlements for providing the population of cities, villages, towns by full aspects of development of personality, improving efficiency of social production. Lands of public buildings are intended precisely to satisfy the needs of society, the public interest, that's why the proper management, using them according to the settlement's planning documents is an important element in ensuring the well-being of the population.

References:

1. The Land Code of Ukraine (15.10.2001).
2. «On approval of the Instruction on the procedure of technical inventory of immovable property»: The Act of State Committee for Construction, Architecture and Housing Policy of Ukraine (24.05.2001).
3. Іванова Є.О. Правове регулювання використання земель житлової та громадської забудови у містах України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / Є.О.Іванова.; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Х., 2007. – 18 с.
4. Ерофеев Б.В. Рациональное использование земель городов / Б.В. Ерофеев // Советское государство и право. – 1972. – № 1. – С. 54–61.
5. «On the town-planning cadastre»: The Decree of Cabinet of Ministers of Ukraine (25.05.2011).
6. Настюк В.Я. Государственное управление в области охраны и использования памятников истории и культуры в СССР: дис. ... канд. юрид. наук / В.Я. Настюк. – Х. : Б. и, 1983. – 185 с.
7. «On regulation of urban development»: the Law of Ukraine (17.02.2011).

Стаття присвячена розгляду питань пов'язаних з управлінням землями громадської забудови. Надано визначення поняття управління землями, проведено аналіз містобудівної документації, відповідно до якої здійснюється управління землями громадської забудови.

Землі громадської забудови, управління землями, містобудівна документація, генеральний план населеного пункту.

Статья посвящена рассмотрению вопросов связанных с управлением землями общественной застройки. Дано определение понятия управление землями, проведен анализ градостроительной документации, в соответствии с которой совершается управление землями общественной застройки.

Земли общественной застройки, управление землями, градостроительная документация, генеральный план населенного пункта.

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 349.6

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ВОДНИХ РЕСУРСІВ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

**М.А. ДЕЙНЕГА, кандидат юридичних наук,
Національний університет біоресурсів і
природокористування України,
Р.І. ШЕСТОПАЛКА, студент ІПО,**

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

У статті проаналізовано положення законодавства України та Європейського Союзу щодо забезпечення якості водних ресурсів. З'ясовано сучасний стан адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу у досліджуваній сфері.

Правове забезпечення, водні ресурси, якість водних ресурсів, водне законодавство.

Серед глобальних екологічних проблем сучасності одними з найбільш актуальних є проблеми у сфері використання та охорони водних ресурсів, від невідкладного вирішення яких залежить подальше життя та здоров'я людини. На сьогодні людство вже чітко усвідомило необхідність дбайливого поводження з водними ресурсами, підтримання і відновлення їх якості. Адже якість води належить до найважливіших характеристик водних ресурсів, що визначають можливість їх використання у різних сферах життєдіяльності людини. Позитивне вирішення проблем щодо якості водних ресурсів, безумовно, залежить від впровадження дієвих механізмів правового забезпечення раціонального використання та охорони від забруднення і виснаження водних ресурсів. Особливої уваги розробленню та реалізації заходів забезпечення якості водних ресурсів, зокрема через правове регулювання, приділяється на рівні Європейського Союзу. Європейське екологічне законодавство є системою, що динамічно розвивається, насамперед, під впливом міжнародно-правових процесів. Такий розвиток європейського екологічного права має безпосередній вплив на національне право усіх європейських держав, включаючи й Україну. Співробітництво у сфері забезпечення якості водних ресурсів розглядається як один із пріоритетних напрямів у відносинах між Україною та Європейським Союзом, основи яких закладені ще в Угоді про партнерство та співробітництво 1994 року.

Метою статті є дослідження правового забезпечення якості водних ресурсів за законодавством України та Європейського Союзу.

Оснoву законодавства Європейського Союзу (далі – ЄС) у галузі охорони водного середовища, раціонального використання та збереження водних ресурсів, запобігання й зменшення забруднення водних об'єктів становить Директива Європейського Парламенту і Ради № 2000/60/ЄС «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства у галузі водної політики» від 23 жовтня 2000 р. (змінена та доповнена Рішенням № 2455/2001/ЄС, Директивою № 2008/32/ЄС) [1], т.з. Водна Рамкова Директива (далі – ВРД). ВРД набрала чинності для країн ЄС у грудні 2000 р. і фактично замінила собою кілька документів, що діяли до того. Зокрема, у зв'язку з набранням чинності ВРД припинили дію такі законодавчі акти: Директива № 75/440/ЄС від 16 червня 1975 р. щодо вимог до якості поверхневих вод, призначених для забору питної води у державах-членах Співтовариства; Директива Ради № 76/464/ЄС від 4 травня 1976 р. щодо забруднення, спричиненого деякими небезпечними речовинами, які скидаються у водне середовище Співтовариства; Директива № 78/659/ЄС від 18 липня 1978 р. про якість прісних вод, які потребують захисту або покращення з метою збереження рибних ресурсів; Директива № 79/869/ЄС від 9 жовтня 1979 р. про методи вимірювання і частоту взяття проб та аналізів поверхневих вод з метою відведення питної води у державах-членах; Директива Ради № 79/923/ЄС від 30 жовтня 1979 р. щодо вимог до якості вод, придатних для життя молюсків; Директива № 80/68/ЄС від 17 грудня 1979 р. щодо охорони підземних вод від забруднення, спричиненого окремими небезпечними речовинами; Рішення № 77/795/ЄС від 12 грудня 1977 р. щодо встановлення спільної процедури обміну інформацією щодо якості поверхневих питних вод у країнах-членах Співтовариства.

Схвалення ВРД державами-учасницями було спрямоване насамперед на захист внутрішніх, поверхневих, прибережних та підземних вод через запобігання та зменшення забруднення, підтримки сталого водокористування, захисту водного середовища, покращення стану водних екосистем та пом'якшення наслідків повеней і посух. Директива регламентує систему заходів не тільки щодо запобігання погіршення водних джерел, а й ставить за мету поступове поліпшення такої якості шляхом реалізації заходів щодо зниження забруднення вод, пом'якшення наслідків повеней і посух. Особлива увага приділяється запобіганню забрудненню поверхневих та підземних вод так званими пріоритетними речовинами, тобто такими, що становлять найбільшу загрозу для водних систем [2, с. 182]. Положення ВРД спрямовані на запобігання погіршенню стану всіх водних об'єктів з метою досягнення ними «доброго» стану до 2015 року. Для водних об'єктів «добрий стан» визначається «добрим» екологічним станом та «добрим» хімічним станом. Об'єктом спрямованих дій ВРД є всі поверхневі, підземні, перехідні та прибережні води (до 1 морської милі від берегової лінії, а для

оцінки хімічного стану – до 12 морських миль) у межах кожного річкового басейну [3, с. 17]. ВРД закріплено заходи для контролю вмісту забруднюючих речовин у водних ресурсах та стандарти якості, придатні для визначення концентрації таких речовин. Метою цих заходів є зменшення, припинення або ліквідування скидання стоків та викидів забруднюючих речовин. Перелік вищезазначених речовин міститься у Додатку Х до Директиви [2, с. 183].

Директивою також передбачено принцип інтегрованої басейнової моделі управління водними ресурсами, за якого об'єктом управління має виступати саме басейн річки з приналежною до нього гідрографічною мережею та оточуючою його екосистемою [4, с. 28]. На рівні басейнів здійснюється адміністрування і планування водної політики, організовується моніторинг і контроль, реалізуються практичні заходи щодо запобігання забрудненню і ліквідації його наслідків, здійснюються заходи щодо відновлення водності тощо. Басейновий принцип управління водними ресурсами вимагає від кожної держави-учасниці складання Плану управління річковим басейном, що є стратегічним документом, за допомогою якого у річкових басейнах будуть впроваджені екологічні цілі – досягнення «доброго» стану води, запобігання його подальшому погіршенню, посилення охорони та покращення водного середовища [4, с. 32]. Заходи, передбачені планом управління річковими басейнами, мають за мету: запобігання деградації, покращення та відновлення джерел поверхневих вод, досягнення «доброго» хімічного та екологічного стану таких вод, а також, зменшення рівня забруднення від стоків та викидів небезпечних речовин; захист, підсилення та відновлення усіх джерел підземних вод, запобігання забрудненню та деградації підземних вод, а також забезпечення балансу між водовідведенням та відновленням підземних вод; збереження захисних зон [2, с. 183]. Кінцевою метою створення Плану має стати Програма заходів, що формується за результатами аналізу характеристик річкового басейну та огляду впливу людської діяльності на стан водних об'єктів.

Рішенням Європейського Парламенту та Ради № 1600/2002/ЄС від 22 липня 2002 р. [5, с. 8] започатковану Шосту програму дій Європейського Співтовариства з питань навколишнього середовища, значну частину положень якої приділено саме питанням водних ресурсів як частини природних ресурсів у цілому. Програма звертається до основних екологічних цілей, які базуються на оцінюванні стану навколишнього середовища та його тенденцій. У ст. 7 Програми зазначено, що для досягнення безпечного використання та високої якості водних ресурсів, необхідними є: забезпечення таких рівнів якості ґрунтових та поверхневих вод, які не збільшують шкідливого впливу та ризиків для навколишнього середовища та людського здоров'я протягом тривалого часу; досягнення високого рівня захисту поверхневих та ґрунтових вод, попередження забруднення та сприяння сталому використанню вод; розробка заходів, спрямованих на припинення скидів,

викидів небезпечних речовин; забезпечення високо рівня захисту води для купання; забезпечення інтеграції концепцій і підходів ВРД та інших директив у сфері охорони водних ресурсів в інші сфери політики Співтовариства [5, с. 23].

Слід звернути увагу на правове забезпечення в ЄС якості води спеціального призначення, зокрема, питної води, води, призначеної для купання, стічних вод тощо. Так, 16 червня 1975 р. Радою Європейського Економічного Співтовариства було прийнято Директиву № 75/440/ЄЕС щодо вимог до якості поверхневих вод, призначених для забору питної води у державах-членах Співтовариства [6]. Директива стосується вимог якості, яким мають відповідати поверхневі води, що використовуються чи призначені для використання в якості водойм, з яких відбувається забір питної води. Документ здійснює розподіл поверхневих вод відповідно до граничних значень на три категорії, яким відповідають певні стандартні методи обробки. Кожній групі відповідно належать три рівні якості поверхневих вод, а також фізичні, хімічні та мікробіологічні характеристики таких вод. Директивою встановлено зобов'язання держав-членів вжити усіх заходів, необхідних для забезпечення відповідності якості поверхневих вод значенням, встановленим згідно з положеннями документа. Крім того, держави-члени повинні здійснювати відповідні заходи, необхідні для забезпечення постійного поліпшення стану поверхневих вод, зокрема, шляхом розроблення та подальшого виконання національних програм.

Досліджуючи питання про якість води, призначеної для споживання, обов'язково слід згадати Директиву № 80/778/ЄС від 15 липня 1980 р. щодо якості води, призначеної для споживання населенням [7]. Цей документ, більш відомий під назвою «Директива щодо питної води», став одним із базових у водному законодавстві держав-членів ЄС. Основною метою Директиви є встановлення стандартів, яким повинна відповідати вода, призначена для споживання. Так, у документі наведено 66 параметрів якості питної води, що поділені на декілька груп. ЄС встановлює для більшості параметрів два рівні гранично допустимої концентрації. Рівень G – це довготривала мета, яку держави-члени ЄС повинні досягти у перспективі. Рівень I – це обов'язковий для виконання всіма державами порядок величин, що визначають якість води. У Директиві ці норми закріплені у вигляді величин МАС (*Maximum Admissible Concentration* – «Максимально допустима концентрація») для кожного параметру. Держави-члени ЄС зобов'язані на законодавчому рівні встановити норми якості води, не гірші за величину МАС. У 1998 р. Радою ЄС взамін діючої з 1980 р. була прийнята нова Директива № 98/83/ЄС від 3 листопада 1998 р. про якість води, призначеної для споживання людиною [8]. У новій Директиві перелік обов'язкових для контролю параметрів скорочений, але граничні показники більшості з них стали жорсткішими.

Основним документом, що здійснює правове регулювання якості води для купання ЄС, є Директива № 76/160/ЄЕС від 8 грудня 1975 р. щодо якості води, що використовується для купання [9]. Документ було прийнято з метою зменшення забруднення води, що використовується для купання, за винятком води, призначеної для використання у лікувальних цілях, та її охорони від подальшого погіршення, що сприятиме у цілому охороні навколишнього середовища та здоров'я населення. У Директиві визначено фізичні, хімічні та мікробіологічні параметри, що застосовуються для визначення якості води, призначеної для купання, та значення яких повинні бути встановлені країнами-членами для всіх регіонів або кожного окремого регіону купання. У Додатку наведено два значення параметрів: G та I, які, відповідно, визначені як оптимальне значення та обов'язкове значення якості води. 5 квітня 2006 р. Європейським парламентом та Радою була прийнята Директива № 2006/7/ЄС щодо управління якістю води для купання [10], яка має замінити Директиву № 76/160/ЄЕС у 2014 році.

Правове регулювання поводження зі стічними водами в ЄС забезпечується Директивою № 91/271/ЄЕС від 21 травня 1991 р. щодо очистки стічних вод міст [11]. Документ був ухвалений заради уникнення згубного впливу недостатньо очищених вод міст насамперед на водні ресурси та навколишнє середовище у цілому, адже недостатня очистка вод в одній з держав-членів ЄС може спричинити погіршення якості води в інших державах-членах. У Додатку I до Директиви наведені Таблиця 1 та Таблиця 2, що визначають вимоги до стічних вод, які скидаються з міських очисних споруд. Додаток II до Директиви визначає критерії для визначення уразливих та менш уразливих регіонів. 27 грудня 1998 р. Радою ЄС було прийнято Директиву № 98/15/ЄС, яка доповнила Директиву 91/271/ЄЕС щодо окремих вимог, визначених у Додатку I, зокрема, у частині визначення правила щодо скидання оброблених побутових стоків із систем водоочищення.

Україна активно залучена у процес імплементації водного законодавства ЄС. Водне законодавство нашої держави є достатньо розгалуженим і розвинутим. Одним із головних документів у сфері забезпечення якості водних ресурсів є Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. [12] (далі – ВК України). Відповідно до ВК України завданням водного законодавства є регулювання правових відносин з метою забезпечення збереження, науково обґрунтованого, раціонального використання вод для потреб населення і галузей економіки, відтворення водних ресурсів, охорони вод від забруднення, засмічення та вичерпання, запобігання шкідливим діям вод та ліквідації їх наслідків, поліпшення стану водних об'єктів, а також охорони прав підприємств, установ, організацій і громадян на водокористування. Згідно із ВК України усі води (водні об'єкти) на території України є національним надбанням народу України, однією з природних основ його економічного розвитку і соціального добробуту. Водні ресурси забезпечують існування людей,

тваринного і рослинного світу та є обмеженими й уразливими природними об'єктами. ВК України, у комплексі із заходами організаційного, правового, економічного і виховного впливу, сприяє формуванню водно-екологічного правопорядку і забезпеченню екологічної безпеки населення України, а також більш ефективному, науково обґрунтованому використанню вод та їх охороні від забруднення, засмічення й вичерпання, забезпечує додержання якості водних ресурсів.

З метою визначення основних напрямів державної політики у сфері водного господарства, збереження і відтворення водних ресурсів, підвищення їх якості, впровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом Верховною Радою України 24 травня 2012 р. було прийнято Закон України «Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 р.» [13]. Відповідно до Програми розвиток водного господарства нашої держави має бути спрямований на: впровадження ефективного, обґрунтованого та збалансованого механізму використання, охорони й відтворення водних ресурсів, забезпечення сталого розвитку державної системи моніторингу вод згідно з міжнародними нормами; гармонізацію українського законодавства з міжнародними нормами та удосконалення нормативно-правової бази щодо забезпечення якості водних ресурсів; впровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом; підвищення технологічного рівня водокористування, впровадження маловодних та безводних технологій, розроблення більш раціональних нормативів водокористування, будівництва, реконструкції та модернізації систем водопостачання і водовідведення тощо.

Основоположним документом законодавства України, що визначає правові, економічні та організаційні засади функціонування системи питного водопостачання, є Закон України «Про питну воду та питне водопостачання» від 10 січня 2002 р. [14]. Основною метою Закону є забезпечення населення якісною та безпечною для здоров'я людини питною водою, що повною мірою відображає основні цілі європейського політики у сфері питного водокористування. Закон визначає засади стандартизації та нормування у сфері питної води і питного водопостачання. Державні стандарти на питну воду визначають перелік показників якості питної води, що підлягають обов'язковому контролю, їх граничнодопустимі величини, додержання яких є безпечним для життя і здоров'я людини, що цілком охоплює передбачений у Директиві ЄС № 98/83/ЄС перелік параметрів/показників якості питної води. Важливе значення для додержання прав громадян на достатній життєвий рівень та екологічну безпеку шляхом забезпечення питною водою відповідно до встановлених нормативів також має Закон України «Про Загальнодержавну цільову програму «Питна вода України» на 2011–2020 роки» від 3 березня 2005 р. [15]. У зазначених законодавчих актах ставиться за мету наближення вимог державних стандартів на питну

воду, технологій виробництва питної води, а також засобів вимірювання і методів оцінки до відповідних технологій, прийнятих у ЄС.

Проаналізувавши національне законодавства України, що визначає основні аспекти раціонального використання та охорони водних ресурсів, забезпечення їх якості, та законодавства ЄС у цій сфері, слід констатувати відповідність більшості зазначених положень українського законодавства європейському. Так, основні програми у сфері водної політики і водного господарства Європейського Союзу та України спрямовані на: забезпечення збереження, раціонального використання і відтворення водних ресурсів, охорони водних ресурсів від забруднення, засмічення та вичерпання, створення умов для переходу до сталого й ефективного функціонування екосистем у водних басейнах та, головне, забезпечення якості водних ресурсів і поліпшення їх стану. Поряд із тим для подальшої гармонізації законодавства України та ЄС у галузі охорони водних ресурсів і забезпечення їх якості необхідним є розробка нових нормативно-правових актів та удосконалення чинних відповідно до вимог, встановлених європейським законодавством.

Список літератури:

1. Директива № 2000/60/ЄС від 23 жовтня 2000 р. про встановлення рамок діяльності Співтовариства у галузі водної політики : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Правове регулювання відносин в сфері довкілля в Європейському союзі та в Україні / за заг. ред. В.Г. Дідика. – К. : Державний департамент з питань адаптації законодавства, 2007. – 579 с.
3. Водна Рамкова Директива ЄС 2000/60/ЄС : Основні терміни та їх визначення (офіційний переклад). – К. : Консорціум компаній RODECOVERSeau–WRc, 2006. – 244 с.
4. Методичні рекомендації з питань інтегрованого управління водними ресурсами, збереження водно-болотного різноманіття, створення екомережі та органічного землеробства. – К. : Чорноморська програма Ветландс Інтернешнл, 2011. – 120 с.
5. Збірник нормативно-правових актів Європейського Союзу у сфері охорони навколишнього середовища. – Львів : Екоправо, 2004. – 192 с.
6. Directive № 75/440/EEC of 16 June 1975 concerning the quality required of surface water intended for the abstraction of drinking water in the Member States : [Electronic resource]. – Access mode : <http://eur-lex.europa.eu>.
7. Директива № 80/778/ЄС від 15 липня 1980 р. щодо якості води, призначеної для споживання населенням : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cleanwater.org.ua>
8. Директива № 98/83/ЄС від 3 листопада 1998 р. про якість води, призначеної для споживання людиною : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
9. Directive № 76/160/EEC of 8 December 1975 concerning the quality of bathing water : [Electronic resource]. – Access mode : <http://eur-lex.europa.eu>.
10. Directive № 2006/7/EC of 15 February 2006 concerning the management of bathing water quality and repealing Directive 76/160/EEC : [Electronic resource]. – Access mode : <http://eur-lex.europa.eu>.

11. Директива № 91/271/ЄЕС від 21 травня 1991 р. про очистку міських стічних вод : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
12. Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.
13. Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року : Закон України від 24 травня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 17. – Ст. 146.
14. Про питну воду та питне водопостачання : Закон України від 10 січня 2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 16. – Ст. 112.
15. Про Загальнодержавну цільову програму «Питна вода України» на 2011–2020 роки : Закон України від 3 березня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 15. – Ст. 243.

В статье проанализировано положение законодательства Украины и Европейского Союза относительно обеспечения качества водных ресурсов. Выяснено современное состояние адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза в исследуемой сфере.

Правовое обеспечение, водные ресурсы, качество водных ресурсов, водное законодательство.

In the article position of legislation of Ukraine and European Union is analysed in relation to providing of quality of water resources. The modern state of adaptation of legislation of Ukraine is found out to the legislation of European Union in the probed sphere.

Legal providing, water resources, quality of water resources, water legislation.

УДК 349.6

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ НА ТРАНСПОРТІ

**Ю.А. КРАСНОВА, кандидат юридичних наук,
Ю.І. КУДРІНА, кандидат юридичних наук,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Досліджуються вимоги екологічного законодавства України в сфері здійснення екологічно небезпечної діяльності на транспорті. Визначаються основні види шкідливого впливу транспорту на довкілля та окремі засоби правового забезпечення екологічної безпеки у цій сфері.

Транспорт, навколишнє природне середовище, вплив транспорту на довкілля, екологічна безпека, правові засоби забезпечення екологічної безпеки.

Прояви екологічного ризику для навколишнього природного середовища та життя і здоров'я людей внаслідок небезпечних техногенних впливів, які стали на сьогодні однією з основних проблем світового співтовариства, обумовили необхідність запровадження нових механізмів щодо їх запобігання, а також ліквідаційних та реабілітаційних заходів у разі настання негативних наслідків від екологічно небезпечної діяльності. Важливу роль у питанні вирішення даної проблеми відіграє прийняття фундаментального нормативного акту, який би урегулював увесь комплекс національних суспільних відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки, в основу якого пропонується покласти право людини і громадянина на безпечне навколишнє природне середовище, інші екологічні права, які мають забезпечуватися спеціальним юридичним механізмом, що включатиме систему відповідних правових заходів. Реалізація даного механізму має підвищити якість навколишнього природного середовища держави на основі внутрішнього правового регулювання та міжнародного співробітництва в інтересах теперішнього та майбутніх поколінь шляхом додержання вимог про обмеження хімічних, фізичних, біологічних впливів господарської діяльності на нього.

Негативні впливи на стан довкілля традиційно пов'язують з поняттям екологічно небезпечної діяльності, яка не визначається законодавством. Однак це поняття можна співвідносити з поняттям небезпечної діяльності, яка за Конвенцією ООН про транскордонний вплив промислових аварій від 17 березня 1992 р. визначається як будь-яка діяльність, у процесі якої одна чи більше небезпечних речовин наявні або можуть бути в рівних

кількостях чи перевищують граничні кількості, визначені цією конвенцією і здатні призвести внаслідок аварії до транскордонного впливу [4].

Відповідно до такого підходу під визначення екологічно небезпечної діяльності підпадає транспорт. Хоч сам по собі транспорт є сукупністю механічних засобів перевезень, виробничо-технологічного комплексу, організацій і підприємств, призначених для забезпечення потреб суспільного виробництва і населення країни в перевезеннях у внутрішньому та міжнародному сполученнях і надання інших транспортних послуг усім споживачам [6], але з огляду на те, що рухомі засоби транспорту (автомобілі, тепловози, морські та річкові судна), що використовують як паливо різні види нафтопродуктів, а також стаціонарні об'єкти матеріально-технічного забезпечення (склади пально-мастильних матеріалів, зливні води після миття автомобілів та їх агрегатів, пари різних шкідливих речовин, кислот, матеріалів, які використовуються в технологічних процесах ремонту автомобілів або перевозяться за його допомогою, транспорт, як галузь народного господарства визнано одним із значних забруднювачів довкілля [12].

Вважається, що через вихлопні гази від автомобільного транспорту щорічно вмирають тисячі людей (наприклад, у Великобританії, за підрахунками, 11 000 чоловік), а збитки, які завдаються навколишньому природному середовищу складають мільярди доларів [1, с. 135].

Залізничний транспорт України використовує приблизно 170 млн кубометрів води на рік. Близько 50 відсотків води використовується на господарсько-питні потреби, безповоротні втрати води становлять понад 40 відсотків. Щороку в каналізаційні мережі, природні водойми залізниця скидає понад 20 тис. тонн забруднюючих речовин з яких майже 50 відсотків – без очищення. Основними забруднюючими речовинами в даному випадку є відпрацьовані гази тепловозів, нафтопродукти, фенол, аерозолі, сміття. Більш як половина всього обсягу викидів забруднюючих речовин у повітря річковим транспортом припадає на відпрацьовані вихлопні гази двигунів судноплавних засобів та автотранспорту – близько 500 тон на рік на кожний великий річковий порт або транспортний вузол. Морський транспорт забруднює море відходами харчування, сміттям, нафтою та нафтопродуктами, що значно погіршує екологічний стан моря, особливо в припортових зонах [12].

Досить значну шкоду довкіллю спричиняє також і авіація. Ще на початку та у середині 70-х рр. XX ст. авіацію не відносили до забруднювачів повітря. Проте із зростанням темпів її розвитку, стан значно змінився. Внаслідок роботи двигунів лише одного авіалайнера до атмосфери викидаються понад 76,5 тонн продуктів згорання вуглецевого пального, насамперед й вуглекислого газу [3, с. 84].

Окрему увагу заслуговує і фізичний вплив транспорту який проявляється у вигляді шумового і/або вібраційного впливу на навколишнє природне середовище та життя і здоров'я людей.

Не можна залишити поза увагою і перевезення небезпечних вантажів, оскільки ці перевезення пов'язані із підвищеною небезпекою порівняно із здійсненням перевезення звичайних вантажів. При потраплянні транспортного засобу, який здійснює перевезення будь-якого небезпечного вантажу, в аварію, наслідки, як правило, бувають значно важчими, оскільки підвищується ризик загибелі та захворювання людей, забруднення навколишнього природного середовища, пошкодження транспортних вузлів та історичних пам'яток і природних заповідників, а також місць відпочинку. Дія небезпечних речовин, які перевозяться транспортними засобами на навколишнє природне середовище може викликати в ньому незворотні зміни та навіть загибель деяких представників флори та фауни.

Більшість країн світу вже мають практику в сфері застосування заходів щодо боротьби із впливом на навколишнє природне середовище та життя і здоров'я людей транспортної галузі. Оскільки транспорт в середньому є одним із найбільших створених людиною джерел викидів NOx та ЛОС, і оскільки передбачається, що здійснювані ним викиди будуть збільшуватися в зв'язку із збільшенням кількості транспортних засобів (як правило автомобільних), все більшого значення набувають заходи в галузі контролю за викидами та скидами, здійснюваними в даній сфері. У даній роботі міститься також інформація про практику країн (зокрема України) щодо забезпечення екологічної безпеки в транспортній галузі, яка, на нашу думку, може бути використана при підготовці комплексного міжнародного нормативного акта.

Законодавство, в тому числі українське, також пішло шляхом визнання небезпечною діяльністю на транспорті через наявність у процесі її здійснення небезпечних речовин, тому основними вимогами щодо забезпечення екологічної безпеки в транспортній галузі є встановлення вимог, які повинні виконуватися підприємствами, установами, організаціями, що здійснюють: 1) проектування; 2) виробництво; 3) експлуатацію, 4) обслуговування автомобілів, літаків, суден, інших пересувних засобів, установок та 5) виробництво і постачання пального. У межах виконання таких обов'язків суб'єкти, що здійснюють діяльність на транспорті зобов'язані: по-перше, розробляти і здійснювати комплекс заходів щодо зниження токсичності та знешкодження шкідливих речовин, що містяться у викидах та скидах транспортних засобів; по-друге, переходити на менш токсичні види енергії й пального; по-третє, дотримуватися режиму експлуатації транспортних засобів; по-четверте, здійснювати інші заходи, спрямовані на запобігання і зменшення викидів та скидів у навколишнє природне середовище забруднюючих речовин; по-п'яте, дотримуватися встановлених рівнів фізичних впливів [5].

Екологічно небезпечна діяльність на транспорті має бути визначена у законодавстві спеціальною сферою правового регулювання, на яку розповсюджується система міжгалузевих нормативно-правових актів, що

встановлюють засоби забезпечення екологічних вимог. До цих засобів можна віднести такі:

1) *нормування та стандартизація в галузі забезпечення екологічної безпеки транспортних та інших пересувних засобів та установок.* Такі засоби визначені Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. у ст. 31, де метою екологічної стандартизації та екологічного нормування визначено встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Таке ж положення міститься у ст. 4 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» від 16 жовтня 1992 р. (у редакції Закону від 21 червня 2001 р.) [6], згідно з якою екологічна стандартизація і нормування у галузі охорони атмосферного повітря проводиться з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог, щодо охорони атмосферного повітря від забруднення, шкідливого впливу фізичних і біологічних факторів та забезпечення екологічної безпеки.

Законодавством встановлено заборону (ст. 56 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», ст. 19 Закону України «Про охорону атмосферного повітря») щодо виробництва і експлуатації транспортних та інших пересувних засобів і установок, у викидах і скидах яких вміст забруднюючих речовин перевищує встановлені нормативи, а також встановлена відповідальність керівників транспортних організацій та власників транспортних засобів за додержанням гранично допустимих викидів та скидів забруднюючих речовин і гранично допустимих впливів на навколишнє природне середовище, встановлених для відповідного типу транспорту;

2) *екологічна експертиза проектів та екологічно небезпечних видів діяльності.* Відповідно до розділу VI Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та Закону України «Про екологічну експертизу» від 9 лютого 1995 р. [8], вагомим заходом забезпечення екологічної (та її складової транспортної) безпеки є проведення екологічної експертизи проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів, передпроектних, проектних матеріалів, документації по впровадженню нової техніки, в тому числі транспортної, технологій, матеріалів, речовин, продукції, реалізація яких може призвести до порушення екологічних нормативів, негативного впливу на стан навколишнього природного середовища;

3) *екологічне страхування.* За вимогами ст. 49 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», в Україні здійснюється добровільне і обов'язкове державне та інші види страхування громадян та їх майна, майна і доходів підприємств, установ і організацій на випадок шкоди, заподіяної внаслідок забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів. Відповідно до ст. 7 Закону України «Про страхування» в редакції від 4 жовтня 2001 р. [9], до

видів обов'язкового страхування, які розповсюджуються і на транспортну галузь належать, зокрема, страхування цивільної відповідальності суб'єктів господарювання за шкоду, яку може бути заподіяно пожежами та аваріями на об'єктах підвищеної небезпеки, включаючи пожежовибухонебезпечні об'єкти та об'єкти, господарська діяльність на яких може призвести до аварій екологічного та санітарно-епідеміологічного характеру, а також страхування відповідальності експортера та особи, яка відповідає за утилізацію (видалення) небезпечних відходів, щодо відшкодування шкоди, яку може бути заподіяно здоров'ю людини, власності та навколишньому природному середовищу під час транскордонного перевезення та утилізації (видалення) небезпечних відходів тощо;

4) *ліцензування екологічно небезпечної діяльності*. Ліцензування в транспортній галузі відіграє важливу роль, оскільки регулює відносини щодо використання природних ресурсів для цих потреб, зокрема, для здійснення відведення викидів та скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище пересувними джерелами. Загальні вимоги до здійснення ліцензування в сфері транспорту зазначені в ст. 3 Закону України «Про транспорт», відповідно до якої ліцензування окремих видів діяльності в галузі транспорту здійснюється, зокрема, з метою охорони навколишнього природного середовища від впливу транспорту. Спеціальні вимоги щодо ліцензування видів діяльності, які становлять небезпеку для довкілля встановлені і нормами природоресурсового законодавства. Так, наприклад, відповідно до ст. 49 Водного кодексу України від 6 червня 1995 р. [10], спеціальне водокористування здійснюється на підставі дозволу, в якому обов'язково визначаються ліміти забору, використання води та скидання забруднюючих речовин, а також зазначається термін дії такого дозволу. Обов'язковому ліцензуванню підлягає також діяльність, пов'язана з використанням атмосферного повітря. Відповідно до ст. 11 Закону України «Про охорону атмосферного повітря», лише після отримання належного дозволу, суб'єкти господарської діяльності отримують право здійснювати викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря (але норма розповсюджується лише на стаціонарні джерела);

5) *державний облік та моніторинг об'єктів, що шкідливо впливають на стан навколишнього природного середовища*. Відповідно до ст. 24 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», об'єкти, що шкідливо впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища, види та кількість шкідливих речовин, що потрапляють у навколишнє природне середовище, види й розміри шкідливих фізичних та біологічних впливів на нього підлягають державному обліку.

Підприємства, установи та організації, в тому числі в транспортній галузі, повинні проводити первинний облік у галузі охорони

навколишнього природного середовища і безоплатно подавати відповідну інформацію органам, що ведуть державний облік у цій галузі.

Відповідно до ст. 22 вищезазначеного Закону та постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля» від 30 березня 1998 р., з метою забезпечення збору, обробки, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища, прогнозування його змін та розробки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в Україні створюється система державного моніторингу навколишнього природного середовища. Спостереження за станом навколишнього природного середовища, рівнем його забруднення здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, іншими спеціально уповноваженими державними органами, а також підприємствами, установами та організаціями, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища.

Зазначені підприємства, установи та організації зобов'язані безоплатно передавати відповідним державним органам аналітичні матеріали власних спостережень. До цього переліку осіб відносяться і транспортні;

б) інформування про стан навколишнього природного середовища, в тому числі при здійсненні екологічно небезпечної діяльності. Відповідно до ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» одним із видів інформації про стан навколишнього природного середовища, яка повинна обов'язково подаватися спеціальним органам державної влади є інформація про джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей. Такий вид інформації стосується і екологічно небезпечної діяльності на транспорті. Частина 1 ст. 25-1 Закону встановлює обов'язок підприємств, установ та організацій (в тому числі і транспортної галузі), діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей систематично інформувати населення через засоби масової інформації про стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забруднення, розміщення відходів чи іншої зміни навколишнього природного середовища і характер впливу екологічних факторів на здоров'я людей; негайно інформувати про надзвичайні екологічні ситуації; передавати інформацію, отриману в результаті проведення моніторингу довкілля, каналами інформаційних зв'язків органам, уповноваженим приймати рішення щодо отриманої інформації; забезпечувати вільний доступ до екологічної інформації, яка не

становить державної таємниці і міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах;

7) *економічний механізм забезпечення екологічної безпеки*. Сутність економічного механізму, який забезпечує охорону навколишнього природного середовища та життя і здоров'я людей, полягає у застосуванні методів соціально-економічного впливу на юридичних та фізичних осіб, діяльність яких здійснює негативний вплив на довкілля, з метою змусити їх виконувати вимоги законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Вагоме місце в системі економічного механізму забезпечення екологічної безпеки посідає правове регулювання зборів за спеціальне використання природних ресурсів (ст. 43 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»); зборів за забруднення навколишнього природного середовища (ст. 44) та зборів за погіршення якості природних ресурсів (ст. 45). Зокрема, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору» від 1 березня 1999 р. № 303, збір за забруднення навколишнього природного середовища справляється за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин, в тому числі й пересувними джерелами забруднення, за скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти та розміщення відходів (п. 2).

Крім того, здійснюється стимулювання раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, зокрема, шляхом надання пільг при оподаткуванні підприємств, установ, організацій і громадян (в тому числі і в галузі транспорту) в разі реалізації ними заходів щодо раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, при переході на маловідходні, ресурсо- та енергозберігаючі технології, організації виробництва і впровадженні очисного обладнання і устаткування для утилізації та знешкодження відходів, а також приладів контролю за станом навколишнього природного середовища та джерелами викидів і скидів забруднюючих речовин, виконанні інших заходів, спрямованих на поліпшення охорони навколишнього природного середовища (п. а ч. 1 ст. 48 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

8) *декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки*. У випадку, якщо екологічно небезпечна діяльність на транспорті пов'язана з використанням, виготовленням, переробкою, зберіганням або транспортуванням однієї або кілька небезпечних речовин чи категорій речовин у кількості, що дорівнює або перевищує нормативно встановлені порогові маси, що є реальною загрозою виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру, транспорт підпадає під ознаки об'єкта підвищеної небезпеки (наприклад, при транспортуванні небезпечних вантажів), а відповідно до Закону України «Про об'єкти

підвищеної небезпеки» від 18 січня 2001 р.[11], суб'єкт господарської діяльності, у власності чи користуванні якого є хоча б один об'єкт підвищеної небезпеки зобов'язаний розробити *декларацію безпеки*, яка являє собою документ, що визначає комплекс заходів, що вживаються суб'єктом господарської діяльності з метою запобігання аваріям, а також забезпечення готовності до локалізації, ліквідації аварій та їх наслідків. Так, на вимоги Міжнародної конвенції щодо охорони людського життя в морі 1974 р., зміненої наступними Протоколами до неї (SOLAS-74) та Міжнародної конвенції щодо запобігання забрудненню з суден 1973 року, зміненої протоколом 1978 р. до неї (MARPOL 73/78), щодо інформації про вантаж, необхідність наявності декларації про небезпечний вантаж під час його перевезення передбачені, зокрема, наказом Міністерства транспорту України «Про затвердження Положення про порядок підготовки та подання інформації про вантаж для його безпечного морського перевезення» від 14 грудня 1998 р. № 497;

9) *екологічний контроль за здійснюваною діяльністю*. Завданням екологічного контролю відповідно до ст. 34 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» є забезпечення додержання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності і підпорядкування, в тому числі на транспорті, а також громадянами;

10) *відповідальність за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища при здійсненні екологічно небезпечної діяльності на транспорті*. При порушенні норм законодавства про охорону навколишнього природного середовища під час здійснення екологічно небезпечної діяльності на транспорті, настає відповідальність, передбачена ст.ст. 68–70 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Отже, піклування про безпеку нинішніх та майбутніх поколінь вимагає, щоб ці питання були закріплені в універсальному нормативному акті – спеціальному Законі. У Конституції бажано сформулювати розділ, присвячений регулюванню здійснення екологічно небезпечної діяльності, в якому має віднайти своє місце визначення поняття екологічно небезпечної діяльності, її видів, механізм забезпечення екологічної безпеки в кожній екологічно небезпечній сфері, який буде ефективним і для сфери транспорту.

Список літератури:

1. Аксенов И.Я. Транспорт и охрана окружающей среды / И.Я. Аксенов, В.И. Аксенов. – М. : Транспорт, 1986. – С. 135.
2. Екологічне право: Особлива частина : підруч. для студ. юрид. вузів і фак.: Повний акад. курс / за ред. акад. АгрН В.І. Андрейцева. – К. : Істина, 2001. – С. 59.
3. Чернобаев И.П. Химия окружающей среды : учеб. пособ. / И.П. Чернобаев. – К. : Вища школа, 1990. – С. 84.

4. Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий от 17 марта 1992 г. / ООН. – Нью-Йорк; Женева, 1994. – Ст. 24; 50–59; 66. – 48 с.

5. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

6. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16 жовтня 1992 р. (в редакції закону від 21 червня 2001 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 48. – Ст. 252.

7. Про транспорт : Закон України від 10 листопада 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 51. – Ст. 446.

8. Про екологічну експертизу : Закон України від 9 лютого 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 8. – Ст. 54 (зі змінами, внесеними Законом України від 6 квітня 2000 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 27. – Ст. 213.

9. Про страхування : Закон України від 7 березня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 18. – Ст. 78 (зі змінами, внесеними Законом України від 23 грудня 2004 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 6. – Ст. 138.

10. Водний кодекс України від 6 червня 1995 року // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.

11. Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України від 18 січня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 15. – Ст. 73.

12. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : Постанова Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. № 188/98.

Исследуются требования экологического законодательства Украины в сфере осуществления экологически опасной деятельности на транспорте. Определяются основные виды вредного влияния транспорта на окружающую среду и отдельные способы правового обеспечения экологической безопасности в этой сфере.

Транспорт, окружающая среда, влияние транспорта на окружающую среду, экологическая безопасность, правовые способы обеспечения экологической безопасности.

The conditions of Ukrainian ecological legislation in the sphere of implementation of ecologically dangerous activities on transport are being researched. The main types of harmful transport influence on environment and some means of legal coverage of ecological security in this sphere are determined

Transport, natural environment, transport influence on environment, ecological security, legal aspects of ecological security coverage.

УДК 34:60

СКЛАДОВІ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ БІОТЕХНОЛОГІЙ

**О.Ю. ПІДДУБНИЙ, кандидат юридичних наук, доцент,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Стаття містить аналіз складових механізму реалізації правовідносин у сфері біотехнологій, у загальних рисах окреслює особливості кожного з таких елементів як трансфер біотехнологій, інноваційна діяльність, оцінка ризику, забезпечення біологічної безпеки.

Біологічні технології, сфера біотехнологій, трансфер біотехнологій, оцінка ризику.

У даному дослідженні хотілося б звернути увагу на загальну проблему механізму реалізації правовідносин, а особливо – на її бачення в розрізі екологічного права та ще більш вузько – сфери правового регулювання біологічних технологій, визначити елементи механізму реалізації як охоронних правовідносин, чому приділялась увага окремих дослідників, так і стимулюючих, про що йшлося значно рідше. А між тим, визначальними у механізмі реалізації правових норм, на нашу думку, є саме останні.

Передумови дослідження суспільних відносин у сфері біотехнологій з позицій права знаходимо у працях відомих вчених у галузі екологічного, природоресурсного, аграрного права. Зокрема дослідження В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, С.Б. Гавриша, В.М. Єрмоленка, А.П. Гетьмана, І.І. Каракаша, О.С. Колбасова, В.В. Костицького, М.В. Краснової, О.І. Крассова, Н.Р. Малишевої, М.І. Малишка, В.Л. Мунтяна, В.І. Семчика, Н.І. Тітової, В.Ю. Уркевича, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги дають нам уявлення про загальні засади правового регулювання природокористування, раціонального використання природних ресурсів, їх збереження і відтворення, застосування технологічних інновацій у сільськогосподарській сфері.

Різні аспекти біотехнологій, біотехнологічної діяльності, біобезпеки, біоетики, генної інженерії, клонування досліджували в свої працях фахівці з права, теорії управління: Н. Білан, Л. Бондар Г. Бистров, О. Грибко, В. Завгородня, А. Йойриш, О. Красовський, Т. Короткий, В. Курзова, В. Лозо, М. Медведєва, Н. Мельничук, Ю. Разметаєва, Р. Стефанчук, В. Третьякова, Ю. Храмова, Г. Чеботарьова, К. Шахбазян та деякі інші.

Проблематика даного дослідження порівняно з іншими подібними полягає в тому, що поряд із загальноновживаним і всім зрозумілим поняттям

права, як сукупності загальнообов'язкових норм, встановлених або санкціонованих державою, щодо механізму приведення цих норм в дію такої визначеності немає. Домінуюча думка про те, що в основі забезпечення реалізації правових норм лежить державний примус не пояснює механізму його дії, адже примус застосовується не в кожному разі використання правових норм. Якщо б кожний акт правозастосування, а їх мільйони в щоденному житті, супроводжувався примусом, це була б просто абсурдна ситуація. Отже, примус застосовується лише в окремих випадках. Що ж тоді є запорукою реалізації правових норм у більшості фактів правозастосування, що разом зі згаданим примусом в цілому являють собою механізм реалізації правових норм? Це певні комплекси норм, певні передумови, описані у праві, певні рамки, що спрямовують рух фактичних відносин у заданому напрямі, і дослідження, яких у застосуванні до сфери біотехнологій є проблематикою даної роботи.

Метою статті є визначення того, що автор розуміє під механізмом реалізації правовідносин, теоретичне поняття якого сформовано в загальній теорії держави і права у його застосуванні до реалізації правовідносин у сфері біотехнологій. Визначення і опис особливостей цих структурних складових у їх сукупності із застосуванням методу синтезу дасть змогу у наступних дослідженнях, за допомогою методу аналізу, більш детально розглянути кожний складовий елемент та визначити напрями впровадження цих теоретичних елементів у чинне законодавство.

У зв'язку з поняттям механізму вживаються також поняття правових форм, у вигляді інститутів, правових режимів чи комплексів, пов'язаних правових утворень та режимів, що являють собою юридично дієві форми розв'язання життєвих проблем. З поняттям форм також пов'язується питання визначення належності природних ресурсів, способів їх використання, відтворення, охорони довкілля, здійснюваної з урахуванням конкретних правовідносин. В якості прикладу нових правових форм та порядку їх застосування в сфері екології наводяться екологічний аудит, екологічний контроль, екологічна експертиза, екологічне страхування, екологічне ліцензування, проте відмічається, що не досліджувався еколого-правовий механізм реалізації цих форм і не здійснювалась їх наукова класифікація [9, с. 75].

Стосовно живих організмів реєстрація вимагається при першому випуску в навколишнє середовище; при відсутності інтродукції в навколишнє середовище, але при передбачуваному промисловому використанні; при імпорті генно-модифікованого організму незалежно від подальших контактів із навколишнім середовищем [13, с. 69].

Правовою гарантією споживачів є маркування продуктів харчування та інших продуктів, виготовлених з ГМ-сировини, яке саме по собі є лише засобом інформування, свого роду юридичним фактом у сфері інформаційних екологічних правовідносин, аніж гарантією, власне,

безпеки продукту. Це також відмічається у Російській правовій доктрині як наявність *повноцінно інформованого вибору* [13, с. 72].

Наступним елементом можна вважати презумпцію вини виробника, навіть у разі неможливості передбачити негативні наслідки за умови існуючого рівня розвитку науки і техніки [13, с. 72].

Окремим правовим засобом слід назвати відсутність позовної давності на вимоги щодо шкоди здоров'ю, спричиненої вживанням ГМ-харчових продуктів. Отже, існує теоретична можливість позовів і через 50–100 років [13, с. 72], яка, втім, уявляється досить гіпотетичною, хоча потенційна шкода в наступних поколіннях має певні прецеденти, згадаймо, наприклад, талідоміду.

Значно більш ефективним засобом видається введення екологічного страхування діяльності у сфері біотехнологій у розмірі 1–3 відсотків від прибутку, отриманого внаслідок використання продуктів біотехнологій. У літературі існують певні аналогічні пропозиції, щодо, наприклад, страхового платежу при ліквідації компанії для покриття відповідних витрат при виявленні в майбутньому постраждалих [13, с. 72], проте, оскільки ліквідація часто відбувається, м'яко кажучи, не на піку діяльності компанії, то отримання в цей час певних платежів видається мало реальним. Проте принципом екологічного страхування, що пропонується, повинна бути субсидіарність страхового відшкодування, а в жодному разі не звільнення оператора біотехнологічної діяльності від відповідальності за спричинену шкоду.

Значною проблемою, характерною в цілому для екологічної відповідальності, є сучасна структура світового виробництва, в якій транснаціональні корпорації володіють не меншими, а часто набагато більшими ресурсами, ніж уряди держав. Характерною в цьому зв'язку стала інформація про перевищення коштів на рахунках компанії Apple над коштами, що знаходяться на бюджетних рахунках США наприкінці липня 2011 р., що обговорювалась у зв'язку з можливим дефолтом США. Це зайвий раз свідчить про можливості транснаціональних компаній, і якщо в розвинених країнах вони можуть дотримуватись екологічних стандартів і вимог, то в країнах третього світу можуть закривати на них очі, при мовчазній згоді слабких і корумпованих урядів. Базовим міжнародним документом, на який слід орієнтуватись при побудові моделі відповідальності транснаціональних корпорацій є Норми щодо зобов'язань ТНК та інших підприємств у сфері прав людини, прийняті Комісією з прав людини ООН 26 серпня 2003 року. Відповідно до цього документа ТНК та інші підприємства несуть відповідальність за вплив усіх видів своєї діяльності на довкілля і зобов'язані щорічно здійснювати оцінку впливу своєї діяльності на довкілля і здоров'я людини, виходячи з принципу превентивності та принципу обережності, та не повинні використовувати факт відсутності абсолютно достовірної наукової інформації як привід для затримки впровадження засобів, спрямованих на припинення негативного впливу [2, с. 18].

Окремим елементом у механізмі правового регулювання в сфері біотехнологій є цивільна, адміністративна і кримінальна відповідальність за неправильне поводження з продуктами біотехнології. Найбільш радикальним видом є відповідальність за масштабні екологічні злочини, які посягають на екологічну безпеку людства та спричиняють серйозну, довготривалу та значну шкоду довкіллю, а саме рослинному і тваринному світу, насамперед, та додатково як наслідок – здоров'ю й життю людей [6, с. 8].

Існує розуміння відповідальності суб'єктів використання біотехнологій як абсолютної відповідальності за діяльність, яка спричиняє шкоду довкіллю чи людині [7, с. 29].

Об'єктами посягання в такому разі мають бути санітарно-епідеміологічне благополуччя населення, спричинення шкоди навколишньому природному середовищу.

У якості переліку необхідних дій О.В. Грибко пропонує перелік, що включає створення мережі спеціальних лабораторій з біоконтролю за обігом ГМО; уніфікація технічного забезпечення устаткуванням таких лабораторій; створення системи біологічного, екологічного та генетичного контролю і моніторингу, незалежної від виробника на всіх стадіях виробництва та реалізації продуктів харчування та кормів, що містять ГМО, та низку інших заходів [1, с. 275].

Важливим елементом механізму є обов'язок природокористувачів доказувати екологічну правомірність своєї господарської діяльності. Наприклад, право на виробництво продукту харчової біотехнології повинно бути обумовлено відповідною ліцензією, яка видається при наявності екологічного сертифікату на дану технологію, що підтверджує відповідність цієї технології заданим екологічним вимогам [3, с. 158].

Принциповим також для реалізації правовідносин у сфері біотехнологій є правове регулювання трансферу вже існуючих біологічних технологій та інноваційної діяльності, адже без нього, виключно загороджувальне «безпекове» регулювання, як ми вже неодноразово зазначали, «кульгає на одну ногу».

Уявляється, що правовідносини, які складаються щодо наукових досліджень та їх впровадження у галузі біотехнологій, мають певні особливості, що відрізняють їх від більшості наукової і науково-інноваційної діяльності. Таке твердження базується на потенційній небезпечності подібних досліджень, що зумовлює їх особливий правовий режим. Початок і складання передумов таких відносин відбувається з 80-х років минулого століття і не було помітним через ейфорію, викликану розвитком інформаційних технологій, потенціал вибухового зростання яких нині вичерпується, являючи собою передумови, діалектично перероджуючись в кінетичну енергію нового етапу технологічного розвитку, предметом якого є біологічна інженерія, біологічна промисловість, навіть біологічна інформатика та електроніка.

За минулі десятиліття багато країн, що розвиваються, усвідомили, що передача технологій з інших країн практично не впливала на створення в них основи розвитку так званої наукомісткої промисловості, якщо така передача не супроводжувалася формуванням певного механізму, який давав би змогу місцевим дослідникам, інженерам, підприємцям та іншим новаторам використовувати отриману технологію як трамплін до створення нових знань. Виявилось, що для країн, які розвиваються далеко недостатньо запросити іноземний високотехнологічний бізнес, щоб він зробив інвестиції і почав виробництво. Ефект виключно від передачі технології зазвичай буває невеликим. Вигода від передачі біотехнологій не настає автоматично, а проявляється лише тоді, коли цей процес стає безперервним і до нього залучається місцева промисловість.

Виходом, на думку дослідників, вочевидь є передача технологій від приватних університетів і державних дослідницьких установ у приватний сектор у формі інтелектуальної власності. У багатьох країнах, саме в дослідницьких закладах державного сектора та академіях створюються первинні джерела знань [11, с. 368].

Отже, при запровадженні правового регулювання трансферу біотехнологій як елементу реалізації механізму правовідносин у сфері біотехнологій в Україні має бути розуміння, що на даний момент вже існує значне відставання нашої країни від світових лідерів у галузі біотехнологій, подолання якого самостійними зусиллями неможливе, проте розгалужена мережа науково-дослідних та науково-виробничих закладів, разом з інтелектуальним потенціалом, може бути внеском у різного роду проекти зі спільної діяльності у сфері біотехнологій, що починається з трансферу біотехнологій та логічно продовжується у розвитку таких технологій вже вітчизняної розробки, за аналогією з ядерними, ракетними та космічними технологіями, запозиченими країнами третього світу у розвинених держав та успішно продовженими на власних теренах.

Інноваційна діяльність є важливою складовою життєвого циклу будь-якої наукової розробки, адже навіть те, що прийнято вважати «фундаментальною наукою», через деякий, інколи досить невеликий час, знаходить своє впровадження спочатку в передових галузях промисловості, на кшталт ракетно-космічного комплексу, а згодом і при випуску товарів широкого вжитку.

Законодавче врегулювання інноваційної діяльності у сфері біотехнологій, на нашу думку, є таким елементом механізму реалізації правовідносин у сфері біотехнологій, без якого взагалі не можна говорити про повноцінний механізм, а лише про низку загороджувальних заходів, які обстоюють апологети біобезпекового правового регулювання, і з якими при всій повазі, однозначно погодитись не можна.

Важливість інноваційної діяльності, на думку В.І. Семчика, полягає в тому, що об'єкт інноваційної діяльності значно ширший за об'єкти

наукової і науково-технічної діяльності, оскільки об'єктами першої є ідеї, нові знання, науково-технічні розробки і досягнення, впровадження їх у практику та використання на конкурентних і комерційних засадах, а наукова і науково-технічна діяльність – це творча інтелектуальна діяльність, спрямована на одержання і використання нових знань у всіх галузях техніки і технологій на етапах наукових досліджень і доведення наукових та науково-технічних знань до стадії практичного їх використання [11, с. 14].

Це повинна бути єдина обґрунтована, прогнозована і зважена державна програма з питань біоенергетики, сільського господарства і продовольства на довгострокову перспективу [11, с. 32].

Коли йдеться про інновації у сфері біотехнологій, слід розуміти, що метою впровадження цих розробок є підвищення рівня задоволення потреб людини і суспільства, досить різноманітних – від підвищення якості і тривалості життя, ефективності вирішення продовольчої проблеми, до здійснення комплексного оздоровлюючого впливу на навколишнє природне середовище.

Сама по собі діяльність у сфері біотехнологій на даний момент є інноваційною діяльністю, отже все, що стосується регулювання інноваційної діяльності у сфері біотехнологій, певною мірою стосується біотехнологій в цілому. Підтвердженням цьому є те живильне середовище, яке наприкінці 80-х років минулого століття було створене в США, де біотехнологічна промисловість розвивалась за приблизно тими ж «гаражними» схемами, як і загальновідома історія комп'ютерної техніки, засновники найбільших компаній якої починали з невеличкої майстерні. Законодавство у сфері біотехнологій було зорієнтоване таким чином, що фінансова допомога здійснювалась так званим «стартапам» – невеличким творчим колективам, як правило, об'єднаним навколо талановитого вченого, метою яких була розробка придатного до комерціалізації продукту або методу. Причому не завжди ставилось завдання розробки конкретних сортів генетично-модифікованої продукції. Наприклад, метою стартапу був окремий метод чи прийом перенесення генетичної інформації, вилучення потрібних генів з ланцюгів нуклеїнових кислот. Само по собі завдання не розв'язувалось глобально, але даний метод, після його апробації і доведення ефективності, одразу патентувався і реалізовувався великим сільськогосподарським, хімічним, фармацевтичним концерном, де в сукупності з багатьма іншими методами склався в певну «мозаїку» інновацій, яка починала працювати на отримання біотехнологічного продукту.

Очевидно, що даний досвід, його правові засади слід ретельно вивчати у пошуках оптимальної інноваційної моделі для України. З цієї точки зору резонним є посилення сучасних українських дослідників на думку Д. Керимова щодо двох основоположних завдань права – дослідження методології права і співробітництво з іншими технічними, природничими, суспільними науками [11, с. 115].

Для стимулювання розвитку інноваційних біотехнологій пропонується створення спеціального фонду інвестування з жорстким контролем використання коштів, а також збільшення частки біотехнологічної продукції в державних закупівлях в АПК, медицині а також таких галузях як енергозбереження, інформатизація, інформаційно-комунікаційні технології [4, с. 164].

Одним з варіантів такого стимулювання можна вважати законодавство про державно-приватне партнерство, яке повинно розвиватись і конкретизуватись на основі прийнятого в Україні однойменного закону. Над цим питанням активно працюють вчені-юристи НУБіП України. Зокрема протягом, 2012 р. відбулось декілька нарад та круглих столів, серед яких два проведені спільно з Інститутом законодавства Верховної Ради України, за участю ректора НУБіП України та директора Інституту законодавства Верховної Ради України, на яких активно дискутувались питання мети, завдань і напрямів розвитку державно-приватного партнерства.

При першому оглядовому аналізі в галузі державно-приватного партнерства спадає на думку очевидна невідповідність між цілями і завданнями партнерів, яких воно має об'єднувати. З одного боку – приватний капітал бажає отримувати прибутки, а ще краще, як ми знаємо з класичної політекономії, – надприбутки.

З другого боку, функцією держави і з лібералістської, і з соціалістичної позиції є забезпечення потреб громадян. Ці дві концепції розходяться лише стосовно того, який обсяг потреб і як саме слід забезпечувати. Зайняття бізнесом – це не державне завдання, держава як власник підприємств усі прибутки від їх діяльності повинна зараховувати до державного бюджету і витратити на передбачені бюджетом потреби. Сама ж логіка заняття бізнесом полягає у бажанні окремих приватних суб'єктів покращити свій матеріальний статок, що є корисним стимулом у житті кожного.

Більше того, сучасне розуміння ролі і завдань уряду держави зводиться до забезпечення того чи іншого рівня соціальних стандартів, якого вимагають від уряду різні соціальні групи. І поза увагою залишається те, що держава не повинна зосереджуватись лише на постійному знятті соціальної напруги, задоволенні поточних інтересів громадян, держава повинна забезпечувати сталий розвиток суспільства, збереження його структур, у тому числі самої держави. Інакше кажучи, всіма засобами забезпечувати перспективну державну безпеку, поєднуючи її із названою вище соціальною функцією.

Будь-які проекти, якими займається держава, умовно кажучи, повинні бути вартими того, щоб ними займалась держава, інакше, сенсу допомагати окремим бізнес-структурам отримати переваги від виходу на партнерство тет-а-тет з державою немає. Більше того, це буде надавати ненобґрунтовані переваги одним громадянам або іноземцям-власникам

бізнесу перед всіма іншими громадянами, адже про всіх держава має дбати однаковою мірою.

Тому метою держави є соціальна діяльність, наприклад забезпечення створення робочих місць і державна безпека, а отже, – вихід у регіональні, світові лідери за певними показниками, так званими точками зростання. І якщо такий проект існує, хто б з партнерів не був його ініціатором, держава повинна проаналізувати такий стартап, і окреслити перспективу на 5–15 років, після яких очікується прорив і проект із причепу перетворюється на локомотив. А потім його можна і віддати інвестору. Звичайно, за умови, що він вклав гроші, сприяв реалізації і чекав на результат довше, або стикався з більшими ризиками, ніж його колеги, котрі реалізовували власні проекти, розраховані на отримання швидкого прибутку.

Отже, критеріями необхідності для держави участі у державно-приватному партнерстві, зокрема, у сфері біотехнологій, мають бути в своїй сукупності:

а) виконання соціальної функції – створення робочих місць або інший соціальний ефект;

б) забезпечення лідерства держави у певних галузях в регіональному або світовому масштабі у разі успішної реалізації проекту;

в) необхідність залучення коштів у розмірі понад 3% Державного бюджету за рік, в якому приймається рішення про державно-приватне партнерство;

г) економічні показники планової окупності проекту на майбутні 5 років є від'ємними або нижче ніж 50 % середньої рентабельності у відповідній галузі;

д) ризики з проекту перевищують аналогічні показники економіки в цілому.

Водночас критеріями участі у партнерстві для приватного партнера є отримання можливості получить значні конкурентні переваги у разі успіху проекту, у тому числі і отримання результатів проекту у приватну власність, адже у разі успіху проекту це не зменшить жодним чином його соціальні переваги, і в той же час, дозволить розвантажити державу для участі у нових на той час перспективних проектах.

Однією з проблем, що виникають при реалізації правовідносин у сфері біотехнологій на етапі прийняття рішень про внесення генно-модифікованих організмів у відкриту систему, є питання про те, хто уповноважений оцінювати можливі наслідки такого кроку і якими критеріями він повинен керуватись. Це питання можна віднести до методології оцінки ризику. Пошуки абсолютної істини в будь-якому питанні є безперспективними, тому будь-яке управлінське рішення у сфері безпеки, у тому числі екологічної безпеки в сільському господарстві, в сфері безпечності та якості харчових продуктів повинно прийматись під впливом певних фактів, їх сукупності на визначений момент та висновків і логічних передбачень, зроблених на основі даної інформації.

Доктрина Європейського співтовариства ще більш чутлива до суспільного дискурсу в цій сфері. Зокрема зазначається, що наукова оцінка ризику, сама по собі, у деяких випадках не здатна надати всієї інформації, необхідної для прийняття рішень щодо управління ризиком, і що інші фактори що стосуються питання, що розглядається, повинні тією ж мірою братись до уваги, включаючи соціальний, економічний, традиційний, етичний фактори і фактор охорони довкілля, а також можливість здійснення контролю [10, с. 131].

Як зазначається в науковій літературі, у зв'язку з надзвичайно швидким прогресом генної інженерії, що приводить у порівняно короткі інтервали часу до отримання абсолютно нових рівнів знання, якісних і кількісних змін, державна політика повинна бути спрямована на постійне удосконалення законодавства щодо безпечності генної інженерії на основі розроблених вченими нових оцінок ризику, а також проводити постійне пропагування знань у цій галузі для зниження безпідставних побоювань населення [5, с. 7].

Звичайно, дуже важливим напрямом реалізації правовідносин у сфері біотехнологій є забезпечення біологічної безпеки, незалежно від галузі, в якій здійснюються дослідження або застосовуються результати біотехнологій.

М. Медведєва зазначає, що більшість зарубіжних дослідників пов'язує питання правової регламентації біотехнологій з поняттям біологічної безпеки, під якою розуміють зусилля, спрямовані на зменшення і ліквідацію потенційних ризиків, що є результатом використання біотехнологій та їх продуктів для людини та навколишнього середовища [7, с. 34].

Модельний закон про безпеку діяльності, пов'язаної з генетично модифікованими організмами, прийнятий на двадцять сьомому пленарному засіданні Міжпарламентської асамблеї держав-учасниць СНД [8]. У законі, зокрема, зазначається, що людський організм не може бути об'єктом генетичних модифікацій. Цікавим є поняття «генетично модифікований організм» – будь-який організм, за винятком людського, генетичний матеріал якого був змінений іншим, ніж схрещування, або/та природня рекомбінація шляхом.

Біохімічне, біотехнічне і фармацевтичне виробництво включені до Переліку видів діяльності, що становлять підвищену екологічну небезпеку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 липня 1995 р. № 554 [12].

Таким чином, біологічна безпека, на наш погляд, має являти собою такий стан, що гарантує відсутність загроз для всіх біологічних об'єктів, які в свою чергу є складовими навколишнього природного середовища, з боку біологічних факторів шкідливого впливу, тобто різного роду природних або штучних живих організмів і структур.

З цього списку слід виділити власне безпеку біотехнологій, оскільки біологічна безпека є ширшим поняттям, адже біологічно-небезпечний вплив не завжди пов'язаний з продуктами біотехнологій. Водночас біотехнологічно-небезпечні фактори слід умовно поділити на прямі –

тобто ті, що були створені цілеспрямовано, але мають доведені чи ймовірні шкідливі властивості за певних умов, і ті, що виникли як побічний продукт, наприклад мікроорганізми, що набули стійкості до біотехнологічного антибіотику і стали являти собою підвищену небезпеку. Це також є продуктом біотехнологій.

Отже, безпека біотехнологічної діяльності – це такий стан контролю за використанням біологічних технологій, при якому гарантується відсутність загроз для життя і здоров'я громадян, а також виключаються будь-які негативні наслідки для навколишнього природного середовища з боку штучних біологічних агентів та факторів, створених у результаті таких технологій.

Безпека власне біотехнологічної діяльності – це та соціальна цінність, з приводу якої складаються охоронні правовідносини у сфері біотехнологій. Вона являє собою такий рівень аналізу, моніторингу, контролю, юридичного примусу, при якому гарантується безпечність для людини і довкілля будь-якого дослідження, проекту, експерименту, розробки чи готового продукту, пов'язаних з біотехнологічною діяльністю, а також відповідність цілей і результатів вказаних явищ моральним засадам суспільства та суворе дотримання прав людини.

Отже, підсумовуючи викладене вище, слід зазначити, що механізм реалізації правовідносин у сфері біотехнологій не вичерпується лише застосуванням державного примусу стосовно питань регулювання забезпечення біологічної безпеки, а натомість становить систему складових елементів, до якої входить регулювання трансферу біотехнологій, інноваційної діяльності, оцінки ризику та як результат – оптимальне збалансування науково-технічного прогресу у описаній сфері та належного рівня захисту життя і здоров'я людей при використанні продуктів біотехнологій.

Список літератури:

1. Грибко О.В. Налагодження державної системи запобігання ризиків, пов'язаних із обігом генетично модифікованих органів / О.В. Грибко // Теорія та практика державного управління. – Х., 2006. – Вип. 3 (15). – С. 270–275.
2. Кметик Х. Зобов'язання транснаціональних корпорацій та інших підприємств у сфері прав людини / Х. Кметик // ПГП. – 2007. – № 12.
3. Костиркіна Т.Д. Якість та безпечність продукції: текст лекцій для студентів напряму підготовки 0929 «Біотехнологія» / Т.Д. Костиркіна. – Харків : НТУ «ХПІ», 2006. – 168 с.
4. Костюк Р.В. Організація управління біотехнологічними підприємствами / Р.В. Костюк // Збірник наукових праць Національного університету Державної податкової служби України. – 2010. – №1 – С. 158–165.
5. Красовский О.А. Правовые проблемы генной инженерии : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.А. Красовский ; Ин-т государства и права РАН. – М., 1997. – 23 с.
6. Куцевич М.П. Кримінальна відповідальність за екоцид: міжнародний та національний аспекти : автореф дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / М.П. Куцевич. – К. 2007. – 16 с.

7. Медведєва М.О. Міжнародне право і біотехнології / М.О. Медведєва ; Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Інститут міжнародних відносин. – К. : Вид. дім «Промені», 2006. – 256 с.

8. Модельний закон про безпеку діяльності, пов'язаної з генетично модифікованими організмами, прийнятий на двадцять сьомому пленарному засіданні Міжпарламентської асамблеї держав-учасниць СНД (Постанова № 27-9 від 16 листопада 2006 р.).

9. Орлов М. Проблеми визначення і реалізації правових форм у сфері охорони навколишнього природного середовища / М. Орлов // Право України. – 2002. – № 6. – С. 74–77.

10. Правове регулювання безпеки харчування в Європейському союзі та в Україні / за ред. докт. юрид. наук М.І. Іншина. – К. : Центр учбової літератури, 2007. – 304 с.

11. Правові засади інноваційного розвитку в сільському господарстві України : моногр. / кол. авторів ; за ред. В.І. Семчика. – К. : Видавництво «Юридична думка», 2010. – 456 с.

12. Про затвердження переліку видів діяльності, що становлять підвищену екологічну небезпеку : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 липня 1995 р. № 554.

13. Храмова Ю.Р. Генно-инженерные достижения в аспекте эколого-правовой проблематики // Юридический мир. – 2003. – № 3. – С. 66–74.

Стаття содержит анализ составляющих механизма реализации правоотношений в сфере биотехнологий, в общих чертах определяет особенности каждого из таких элементов, как трансфер биотехнологий, инновационная деятельность, оценка риска, обеспечение биологической безопасности.

Биологические технологии, сфера биотехнологий, трансфер биотехнологий, оценка риска.

The article contains an analysis of the components of the mechanism of relations in the field of biotechnology, broadly outlines the features of each element, such as the transfer of biotechnology, innovation, risk assessment, ensuring biosafety.

Biological technology, biotechnology, biotechnology transfer, assessment of risk.

УДК 349.6

ПРИНЦИПИ ПРАВА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ЯК ОСОБЛИВИЙ ВИД ЕКОЛОГІЧНИХ ПРИНЦИПІВ

**Т.П. ПАНТАЛІЄНКО, здобувач¹,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті проводиться дослідження принципів права екологічної безпеки, як особливого виду екологічних принципів та надається їх класифікація. Здійснюється розмежування між загальноекологічними правовими принципами і принципами права екологічної безпеки, пропонуються окремі уточнення задля подолання розбіжностей між дефініційно-понятійним рядом.

Право екологічної безпеки, природокористування, принципи права екологічної безпеки, екологічні принципи.

В умовах повної екологічної незахищеності, в яких знаходиться Україна, а саме, за умов недотримання права людини на екологічну безпеку та безпечне навколишнє природне середовище, що гарантоване Конституцією України виникає нагальна потреба у визначенні принципів, тобто основних напрямів, пріоритетів забезпечення екологічної безпеки. Адже загальновідомо, що подолати відрив суспільних відносин від діючих норм у сфері забезпечення екологічної безпеки можливо лише через становлення системи пріоритетів суспільних інтересів – принципів права екологічної безпеки, як основних керівних засад цієї галузі. Дотримання принципів екологічної безпеки слугуватиме юридичним індикатором правового соціального характеру держави, ефективності всієї діяльності щодо забезпечення раціонального природокористування і охорони довкілля, захисту екологічних прав і законних інтересів людини і громадянина.

Загальна проблематика права екологічної безпеки в тій чи іншій мірі розглядалися такими вітчизняними та зарубіжними вченими, як В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, С.А. Боголюбов, М.М. Бринчук, Ю.А. Вовк, А.П. Гетьман, А.К. Голіченкова, О.Л. Дубовик, І.А. Ігнат'єва, І.І. Каракаш, Т.Г. Ковальчук, О.С. Колбасов, В.В. Костицький, М.Н. Копилов, М.В. Краснова, Н.Р. Малишева, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги та ін.

Мета статті – надати визначення та класифікацію принципам права екологічної безпеки.

Норми права екологічної безпеки набувають змісту в процесі їх

¹ Науковий керівник – кандидат юридичних наук І.В. Гиренко

реалізації, тобто реального та дієвого регулюючого та охоронювального впливу на існуючі та потенціальні суспільні екологічні правовідносини. Недоліки та прогалини правозастосування, відсутність соціально-економічних умов впровадження ефективних заходів забезпечення екологічної безпеки призводить до того, що право екологічної безпеки стає декларативним. Таку ситуацію ми маємо на сьогодні – широку систему норм екологічного законодавства [1, с. 4], позбавлених ефективних засобів реалізації, а подекуди таких, що регулюють абстрактні, ідеалізовані відносини.

Власне, щоб подолати відрив суспільних відносин від діючих норм у сфері забезпечення екологічної безпеки, встановлюється система пріоритетів суспільних інтересів – принципів права екологічної безпеки, як основних керівних засад цієї галузі. Це, зокрема, принцип пріоритетності вимог екологічної безпеки, обов'язковості додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської управлінської та іншої діяльності, гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей. Останні передбачаються п. а та п. б ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Крім того, в еколого-правовій літературі пропонується відповідну систему загально-правових принципів доповнити спеціальними або галузевими принципами: ліцензування та регулювання здійснення екологічно небезпечних видів діяльності; попередження виникнення аварій та катастроф (природного та антропогенного характеру); запровадження правового режиму зон надзвичайних екологічних ситуацій (як особливого правового засобу забезпечення екологічної безпеки у надзвичайних умовах); відповідальності держави за настання надзвичайних екологічних ситуацій внаслідок стихійних природних явищ та юридичних і фізичних осіб за небезпечний техногенний вплив на стан навколишнього природного середовища та на здоров'я людей [2, с. 122–123].

Іншу систему таких принципів пропонує Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року», відповідно до якого основними принципами національної екологічної політики є:

- посилення ролі екологічного управління в системі державного управління України з метою досягнення рівності трьох складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), яка зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку;
- врахування екологічних наслідків під час прийняття управлінських рішень, при розробленні документів, які містять політичні та/або програмні засади державного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку;
- міжсекторальне партнерство та залучення зацікавлених сторін;
- запобігання надзвичайним ситуаціям природного і техногенного

характеру, що передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах стратегічної екологічної оцінки, державної екологічної експертизи, а також державного моніторингу навколишнього природного середовища;

- забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи;

- відповідальність нинішнього покоління за збереження довкілля на благо прийдешніх поколінь;

- участь громадськості та суб'єктів господарювання у формуванні та реалізації екологічної політики, а також урахування їхніх пропозицій при вдосконаленні природоохоронного законодавства;

- невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

- пріоритетність вимоги «забруднювач навколишнього природного середовища та користувач природних ресурсів платять повну ціну»;

- відповідальність органів виконавчої влади за доступність, своєчасність і достовірність екологічної інформації;

- доступність, достовірність та своєчасність отримання екологічної інформації;

- державна підтримка та стимулювання вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище.

Термін «принцип» (від лат. *principium*) у буквальному розумінні означає основу, першооснову, керівну ідею, вихідне положення будь-якого явища (вчення, організації, діяльності і тому подібне) [3, с. 638].

Слід відзначити, що на вітчизняному рівні відсутні комплексні роботи щодо визначення принципів як екологічної безпеки так і права екологічної безпеки.

У той-же час, в еколого-правовій літературі принципи екологічного права досліджуються майже в усіх навчальних посібниках та підручниках з екологічного права [4, с. 34–35; 5, с. 14–18; 6, с. 18–21]. Як правило, під принципами екологічного права розуміють виражені в нормах екологічного права основоположні ідеї, засади, риси, відповідно до яких здійснюється регулювання екологічних відносин [5, с. 14]. В науці екологічного права до таких принципів відносять: по-перше, принципи, що закріплені у ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та, по-друге, принципи, що закріплені в інших нормативно-правових актах, зокрема: системності та комплексності у регулюванні екологічних відносин; пріоритетності права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля; сталого розвитку як основи гармонійного розв'язання соціальних, економічних і екологічних проблем [6, с. 19] тощо.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», основними принципами охорони навколишнього природного середовища є:

а) пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності;

б) гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей;

в) запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

г) екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій;

д) збереження просторової та видової різноманітності і цілісності природних об'єктів і комплексів;

е) науково обгрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища;

є) обов'язковість надання висновків державної екологічної експертизи;

ж) гласність і демократизм при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, формування у населення екологічного світогляду;

з) науково обгрунтоване нормування впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище;

и) безоплатність загального та платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності;

і) компенсація шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

ї) вирішення питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів з урахуванням ступеня антропогенної змінності територій, сукупної дії факторів, що негативно впливають на екологічну обстановку;

й) поєднання заходів стимулювання і відповідальності у справі охорони навколишнього природного середовища;

к) вирішення проблем охорони навколишнього природного середовища на основі широкого міждержавного співробітництва;

л) встановлення екологічного податку, збору за спеціальне використання води, збору за спеціальне використання лісових ресурсів, плати за користування надрами відповідно до Податкового кодексу України.

Як бачимо, положення статті є універсальними, а тому, деякі принципи закріплені в ній можна назвати принципами права екологічної безпеки. У зв'язку з таким, до принципів права екологічної безпеки можна віднести майже всі зазначені принципи у сфері охорони навколишнього природного середовища окрім зазначених у пунктах «д», «и», «і» та «ї».

Слід відзначити, що окрім ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», принципи екологічної безпеки знайшли своє відображення і в рекомендаційному законодавчому акті «Про принципи екологічної безпеки в державах Співдружності» прийнятому постановою Міжпарламентської Асамблеї держав-учасників країн СНД від 29 грудня 1992 р. [7], які сформульовані у ст. 4 вказаного законодавчого акту і визначені як «загальні принципи формування національної політики у сфері екологічної безпеки».

Всього принципів названо вісімнадцять. Основними з них слід назвати наступні:

- пріоритет безпеки для життя і здоров'я особи і суспільства в цілому, загальнолюдських цінностей перед будь-якими іншими сферами діяльності;
- суверенітет держави над природними ресурсами;
- не заподіяння збитків довкіллю за межами юрисдикції держави;
- узгодження екологічної політики держав;
- узгодження законодавчої політики держави у сфері забезпечення екологічної безпеки.

Дані принципи сформувалися під впливом міжнародного права навколишнього середовища або, точніше говорити, міжнародного екологічного права. У той же час, враховуючи Чорнобильську катастрофу, Україна відіграє особливу роль у світовій екосистемі, в першу чергу, завдяки наслідкам такої катастрофи, логічно визнати, що принципи екологічної безпеки України порівняно з універсальними міжнародними принципами повинні володіти певною специфікою, точніше вони мають бути суворішими.

У зарубіжній екологічній літературі питаннями принципів права екологічної безпеки науковці, на противагу вітчизняним, займаються вже понад 10 років. Так, наприклад, А.А. Тер-Акопов визначає, що «усунення екологічних загроз можливе лише за допомогою реалізації основоположних ідей безпеки, до яких належать:

- 1) визнання людини основною природною і соціальною цінністю; створення єдиної системи безпеки, у тому числі і екологічної, орієнтованої на людину;
- 2) побудова колективної екологічної безпеки;
- 3) створення системної екологічної безпеки;
- 4) рівність екологічних прав громадян, неприйнятність виживання одних за рахунок інших» [8, с. 36].

Подібну точку зору підтримують й В.І. Данілов-Данільян, М.Ч. Заліхванов та К.С. Лосева [9, с. 54], які розглядають принципи екологічної безпеки в глобальному і локальному аспектах.

Деякі вчені вважають, що принципи екологічної безпеки, закріплені в законодавчому акті «Про принципи екологічної безпеки в державах Співдружності» більшою мірою можна віднести до принципів охорони довкілля в цілому, оскільки вони від них похідні [10, с. 49–53].

Для висунення нової парадигми у формулюванні принципів екологічної безпеки Л. Крістоферсон запропонував наступне поняття екологічної безпеки: «екологічна безпека (environment securiti) може бути визначена в рамках трьох закономірностей:

- 1) стійкого розвитку і раціонального використання природних ресурсів;
- 2) охорони навколишнього природного середовища, шляхом підтримки чистоти повітря, води, ґрунтів і т. ін.;
- 3) мінімізації екологічних ризиків, наприклад, у зв'язку з великомасштабною індустріалізацією і використанням технологій, які можуть бути

дуже небезпечними в разі інцидентів, як це буває в ядерній і хімічній промисловості» [11, с. 21].

Німецькі вчені-юристи визначають ці принципи як «загальні масштаби оцінки» права і правовідносин. Трьома основними принципами екологічного права Німеччини є: принцип передбачливості, принцип спричинення і принцип кооперації [12, с. 350].

Ґрунтуючись на вищевикладеному, *принципи екологічної безпеки* можна визначити як основоположні ідеї, що виражають суть і соціальне призначення права екологічної безпеки, відображають його головні властивості і особливості. А тому, принципами екологічної безпеки повинні керуватися всі учасники суспільних екологічних відносин - органи законодавчої, виконавчої, судової влади, підприємства, установи, організації, а також фізичні особи. Дотримання принципів екологічної безпеки може служити юридичним індикатором правового соціального характеру держави, ефективності всієї діяльності по забезпеченню раціонального природокористування і охорони довкілля, захисту екологічних прав і законних інтересів людини і громадянина.

На підставі наведеного, пропонуємо до принципів права екологічної безпеки віднести, зокрема:

- сталий розвиток, що передбачає рівний підхід до його економічної, соціальної і екологічної складових, і визнання неможливості суспільного прогресу при деградації довкілля;
- запобігання виникненню можливих екологічних ризиків, небезпек, шкідливих впливів на довкілля, життя і здоров'я громадян;
- платність природокористування і відшкодування громадянам і довкіллю збитку, заподіяного в результаті порушення законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки;
- вільний доступ до екологічної інформації;
- участь всіх зацікавлених суб'єктів у підготовці, обговоренні, прийнятті і реалізації рішень у сфері забезпечення екологічної безпеки;
- міжнародне співробітництво у сфері екологічної безпеки.

Проте, слід зазначити, що вищезазначений перелік принципів екологічної безпеки не є остаточним і враховуючи стан національного законодавства, що постійно змінюється, може бути розширений.

Список літератури:

1. Екологічне право України. Академічний курс : Підручник. – Друге видання / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 720 с.
2. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки : Навч. та наук.-практ. посіб. / В.І. Андрейцев. – К. : Знання-Прес, 2002. – 332 с.
3. Фасмер М. Этимологический словарь русского языка: Пер. с нем. / М. Фасмер. - М.:Прогрес, 1973. - Т. 4. – 855 с.
4. Екологічне право України : підруч. для студ. вищих навч. закладів / за ред. І.І. Каракаша. – Одеса : Фенікс, 2012. – 788 с.
5. Екологічне право України : [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / за ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. – Х. : Право, 2009. – 328 с.
6. Екологічне право України. Академічний курс : Підручник. – Друге видання / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 720 с.
7. О принципах экологической безопасности в государствах содружества : Рекомендательный законодательный акт: постановление Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств г. Санкт-Петербург 29 декабря 1992 года : [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http:// www.terralegis.org/terra/act/c346.html](http://www.terralegis.org/terra/act/c346.html).
8. Проблемы юридического обеспечения экологической безопасности / [Тер-Акопов А.А., Винокуров А.Ю., Дерешко Б.Ю. и др.]; Под ред. А.А. Тер-Акопова; Междунар. независимый экол.-политол. ун-т. – М. : Изд-во МНЭПУ, 2001. – 178 с.
9. Данилов-Данильян В.И., Залиханов М.Ч., Лосев К.С. Экологическая безопасность. Общие принципы и российский аспект. - М.: Изд-во МНЭПУ, 2001. – 332 с.
10. Кириленко В.П. Принцип экологической безопасности в современном международном праве / В.П. Кириленко // Правоведение. – 1989. – № 3 .– С. 49–53.
11. Кристоферсон Л. Охрана окружающей среды / Л. Кристоферсон. – М. : Прогресс, 2004. - 300 с.
12. Экологическое право : учеб. – М. : Проспект, 2011. – 400 с.

В статье проводится исследование принципов права экологической безопасности, как особого вида экологических принципов и предлагается их классификация. Осуществляется разграничение между общеэкологическими правовыми принципами и принципами права экологической безопасности, предлагаются отдельные уточнения для преодоления разногласий между дефиниционно-понятийным рядом.

Право экологической безопасности, природопользование, принципы права экологической безопасности, экологические принципы.

In this article we study the principles of environmental safety rules as a special kind of ecological principles and offer their classification. It is carried out a distinction between the general ecological principles of law and the principles of environmental safety rules and offered some clarification to overcome the differences between the definitional, conceptual nearby.

Law of environmental safety, environmental management, environmental safety principles of law, ecological principles.

УДК 349.6

ОБ'ЄКТ КОРИСТУВАННЯ НАДРАМИ ПРИ ВИКОРИСТАННЯ ПІДЗЕМНИХ ВОД

**О.В. СЕРДЮК, здобувач¹,
Національний університет «Юридична академія України імені
Ярослава Мудрого»**

У статті розглянуто систему об'єктів надрових правовідносин. Виокремлено загальний, родовий та безпосередній надровий об'єкт. Особливу увагу приділено розгляду користування надрами при використанні підземних вод.

Надра, об'єкти надр, підземні води.

Суспільні відносини щодо користування надрами носять складний комплексний характер. Питання про об'єкти правовідносин у зазначеній сфері має концептуальне значення.

Мета статті – проаналізувати об'єкти правовідносин щодо використання надр, представити їх у вигляді структурованої системи та визначити об'єкт користування надрами при використанні підземних вод.

Теоретичним підґрунтям дослідження є роботи радянських та сучасних українських правознавців: Г.І. Балюк, Г.С. Башмакова, В.І. Гордєєва, І.І. Каракаша, Р.С. Кіріна, І.М. Коз'якова, О.С. Колбасова, В.М. Комарницького, Н.Р. Малишевої, Н.Б. Мухітдінова, В.К. Філатової, М.В. Шульги та інших.

Для аналізу надр як об'єкта надрових правовідносин скористаємося такими філософськими категоріями як «загальне», «особливе», «окреме». Подібний підхід використовує наука, наприклад, кримінального права до об'єктів кримінальних правовідносин та поділяє їх на «загальний», «родовий» і «безпосередній» [8, с. 104]. Застосувавши цей метод до об'єктів надрових правовідносин, також можна виділити загальний об'єкт, родовий та безпосередній.

Загальним об'єктом у даному випадку виступатимуть всі надра України. Стаття 1 Кодексу України про надра [3] визначає надра як частину земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водоймищ і простягаються до глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння. Як до будь-якого природного явища, до надр можна застосувати філософську категорію «ціле». У такому випадку «частиною» цього «цілого» буде ділянка надр.

¹ Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор М.В. Шульга

У ст. 5 Кодексу України про надра підкреслюється, що Державний фонд надр включає як ділянки надр, що використовуються, так і ділянки надр, не залучені для використання, в тому числі континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони. Отже, Державний фонд надр являє собою сукупність всіх ділянок надр України. Аналізуючи ст.ст. 5, 14, 16, 17, 19–21, 23 Кодексу України про надра можна стверджувати, що це не просто сукупність ділянок – це певна система груп ділянок, яка характеризується своєю структурою.

Групи ділянок, що мають свій особливий правовий режим, можуть бути виділені у **родовий об'єкт**. На підставі чинного законодавства можна виділити наступні родові об'єкти надрових правовідносин: 1) ділянки надр, що не залучені до використання; 2) ділянки надр, надані для геологічного вивчення; 3) родовища корисних копалин, оцінені попередньо; 4) родовища корисних копалин, оцінені як промислові; 5) ділянки надр, використання яких не пов'язане з видобуванням корисних копалин; 6) ділянки надр, що використовуються у порядку ст. 23 Кодексу України про надра.

Специфіка кожного родового об'єкта надрових відносин полягає в наступному.

Ділянки надр, що не залучені до використання, являють собою ті частини надр, які ніяким чином не використовуються на даний час, але можуть бути залучені до використання у майбутньому та перейти до будь-якого іншого родового об'єкта.

Як тільки ділянка надр залучається до використання, вона включається до другого родового об'єкту – ділянок надр, наданих для геологічного вивчення. Стаття 37 Кодексу України про надра визначає геологічне вивчення надр, як діяльність, що спрямована на одержання даних про геологічну будову надр, процеси, які відбуваються в них, виявлення та оцінку корисних копалин, вивчення закономірностей їх формування та розміщення, з'ясування гірничотехнічних та інших умов розробки родовищ корисних копалин і використання надр для цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин.

Важливим моментом є те, що, за загальним правилом, ділянка надр, що не була залучена до використання, не може бути надана для використання для будь-яких інших цілей ніж геологічне вивчення цієї ділянки. Так, родовища корисних копалин, оцінені попередньо (третій родовий об'єкт), або оцінені як промислові (четвертий родовий об'єкт), не можуть бути визначені без попереднього геологічного вивчення цих ділянок надр. Використання ділянок надр, що не пов'язане з видобуванням корисних копалин, в силу ст. 48 Кодексу України про надра, також неможливе без попереднього геологічного вивчення цих ділянок надр. Винятком з наведеного правила виступають ділянки надр, що використовуються у порядку ст. 23 Кодексу України про надра (шостий родовий об'єкт). Останні ділянки надр надаються для використання без геологічного вивчення.

Якщо у результаті геологічного вивчення будуть виявлені родовища або прояви корисних копалин, то такі ділянки надр переходять до третього (родовища корисних копалин оцінені попередньо) або четвертого (родовища корисних копалин оцінені як промислові) родового об'єкта залежно від ступеня оцінки родовища. Ділянки надр родовищ корисних копалин оцінені як промислові складають Державний фонд родовищ корисних копалин, а ділянки надр з попередньо оціненими родовищами корисних копалин – резерв цього фонду.

Особливе місце посідає шостий родовий об'єкт – ділянки надр, що використовуються в порядку ст. 23 Кодексу України про надра. Виділення цих ділянок в окремий родовий об'єкт обумовлено особливим статусом даних ділянок та порядком надання їх у користування. Їх мають право використовувати землевласники і землекористувачі в межах наданих їм земельних ділянок для видобування для своїх господарських і побутових потреб корисних копалин місцевого значення і торфу загальною глибиною розробки до двох метрів та використовувати надра для господарських і побутових потреб. Це відбувається без спеціального дозволу та гірничого відводу.

Крім того, ст. 23 Кодексу України про надра надає право землевласникам і землекористувачам без спеціальних дозволів та гірничих відводів у межах наданих їм земельних ділянок добувати підземні води для власних господарсько-побутових потреб, нецентралізованого та централізованого (крім виробництва фасованої питної води) господарсько-питного водопостачання, за умови що продуктивність водозаборів підземних вод не перевищує 300 кубічних метрів на добу.

Загальний надровий об'єкт характеризує надра як об'єкт права власності Українського народу (ст. 4 Кодексу України про надра), натомість **безпосередній надровий об'єкт** повинен визначати об'єкт права користування надрами.

Кодекс України про надра не містить норм, на відміну від водного законодавства (ст. 1 Водного кодексу України), які б визначали, що є безпосереднім надровим об'єктом. Цьому питанню завжди приділяли увагу науковці-правники [2; 4]. На підставі аналізу робіт радянських, сучасних російських та українських вчених, можна дійти висновку, що на сучасному етапі розвитку науки надрового права найбільш оптимальним видається підхід до розуміння об'єкта права надрокористування, запропонований Р.С. Кіріним [2]. Цим об'єктом автор вважає гірничий відвід – «конкретну, фізично індивідуалізовану відособленням у натурі (місцезнаходженням, глибиною і координатами меж, площею, запасами і видом корисних копалин), юридично відокремлену засвідченням актом (обліковану реєстровим номером у встановленому місці фіксації) ділянку надр, надану уповноваженим державним органом спеціально ліцензованому суб'єкту для промислової розробки родовища корисних копалин на підставі затвердженого проекту» [2, с. 57].

У наведеному визначенні міститься одна істотна ознака – в користування надається індивідуальна юридично і просторово визначена частина (ділянка) надр, а не надра взагалі. У цій площині лежить відмінність надр як об'єкта права користування від надр як об'єкта права власності [4, с. 182].

І.М. Коз'яков підкреслює, що об'єктами правовідносин надрокористування виступають частини простору надр, до яких на основі юридичного титулу спрямовані суб'єктивні права і обов'язки юридичних і фізичних осіб, що мають правовий статус надрокористувача. Кожному конкретному виду користування надрами відповідають певні об'єкти. Наприклад, геологічному вивченню надр – простір природного середовища, наданий для наукових досліджень і пошуків родовищ корисних копалин; розвідці – ділянка надр, що досліджується для оцінки запасів виявлених родовищ корисних копалин; будівництву та експлуатації підземних споруд – природні або антропогенні порожнини надр і т.п. [4, с. 183].

Кодекс України про надра (ст. 17) визначає гірничий відвід як частину надр, надану користувачам для промислової розробки родовищ корисних копалин та цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин. Отже гірничий відвід може бути безпосереднім об'єктом по відношенню до четвертого (родовища корисних копалин, оцінені як промислові) та п'ятого (ділянки надр, використання яких не пов'язано з видобуванням корисних копалин) родового об'єкту запропонованої класифікації.

Перший родовий об'єкт (ділянки надр, що не залучені до використання) не має безпосереднього об'єкту, оскільки він може бути тільки у разі безпосереднього використання надр.

Для другого (ділянки надр, надані для геологічного вивчення) та третього (родовища корисних копалин, оцінені попередньо) родового об'єкту надр українське законодавство не визначає безпосередні об'єкти. Можливість застосування гірничого відводу в цій якості виключає стаття 20 Кодексу України про надра. Вона встановлює, що для геологічного вивчення (ділянки другого родового об'єкту), в тому числі для дослідно-промислової розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення (ділянки третього родового об'єкту), надра надаються у користування без надання гірничого відводу після одержання спеціального дозволу на геологічне вивчення надр.

Порядок надання спеціальних дозволів на користування надрами (далі – Порядок № 615) встановлює постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами» від 30 травня 2011 р. № 615 [7]. Дія цього Порядку поширюється на всі види користування надрами. Відповідно до п. 12 Порядку № 615 у дозволі зазначаються відомості про ділянку надр, що надається у користування, із зазначенням її назви, місцезнаходження, координат, площі та у разі потреби обмежень щодо глибини

використання. Тобто можна відмітити, що незалежно від родового об'єкту використання у користування надається конкретна, фізично індивідуалізована, юридично відокремлена ділянка надр. Для четвертого та п'ятого родового об'єкту такі ділянки у законодавстві визначаються як гірничі відводи. Для другого та третього родового об'єкту визначень цих ділянок законодавство України не надає. Натомість, наприклад, Закон Російської Федерації «Про надра» у ст. 7 до подібних ділянок застосовує термін «геологічний відвід». До речі, цей термін міститься у надровому законодавстві деяких країн колишнього СРСР: Казахстану, Киргизстану, Білорусь, Грузії, Armenії, Таджикистану [4, с. 187, 195]. Дефініція цього поняття певним чином відрізняється одна від іншої, але по суті законодавство названих країн визначає ділянки надр, надані для геологічного вивчення. Серед українських вчених Г.І. Балюк виділяла геологічний відвід як об'єкт надрокористування [1, с. 110]. Ввести термін «геологічний відвід» до українського законодавства пропонувала у свій час В.К. Філатова [9, с. 24].

Безпосереднім об'єктом для шостого родового об'єкту виступає ділянка надр, горизонтальні межі якої відповідають межах земельної ділянки, що належить землевласнику або надана землекористувачу, а глибина не перевищує двох метрів. Законодавство України не містить дефініції щодо таких ділянок. Сформулювати такий термін за аналогією до інших безпосередніх об'єктів (гірничий відвід, геологічний відвід) виявляється недоречним, оскільки режим їх використання суттєво відрізняється. Саме слово «відвід» не можна застосовувати до таких ділянок, оскільки для використання їх не потрібно відводити, право користування набувається безпосередньо на підставі закону.

Окремої уваги потребує аналіз безпосереднього об'єкту надр, яким користуються в процесі використання підземних вод. Відомо, що для видобування підземних вод використовуються спеціальні споруди: водозабірні свердловини і криниці (колодязі).

Гірничий закон України визначає свердловину як циліндричну гірничу виробку, створена бурами або іншими буровими інструментами. Оскільки свердловини для гірничої діяльності бувають різних видів, більш точніше визначення саме водозабірних споруд міститься у наказі Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною» (ДСанПіН 2.2.4-171-10)» від 12 травня 2010 р. № 400 [5]. Трубчастий колодязь (свердловина) – це інженерна споруда, що є вертикальною виробкою з невеликим розміром поперечного перерізу круглої форми, що призначена для забору підземних вод, розташованих на різній глибині. Шахтний колодязь - це інженерна споруда, що є вертикальною виробкою з великим (у порівнянні із водозабірною свердловиною) розміром поперечного перерізу, круглої, квадратної, прямокутної або шестигранної форми, що призначена для забору ґрунтових вод. Відповідно, до наказу Міністерства охорони

навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України «Про затвердження Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства» від 27 жовтня 1997 р. № 171 ґрунтові води – це води, що утворюють у товщі геологічних порід перший (верхній) водоносний горизонт [6].

Таким чином, для видобування підземних вод використовується вертикальна виробка у надрах з різним розміром та формою поперечного перерізу. Зважаючи на ст.ст. 21 та 23 Кодексу України про надра на такі виробки у надрах гірничий відвід не надається. Тобто законодавство прямо не визначає безпосередній об'єкт користування надрами при використанні підземних вод. Пропонуємо ввести в законодавство визначення нового безпосереднього надрового об'єкту – водозабірний відвід, який би визначав ділянку надр, надану для будівництва водозабірної споруди для водозабору підземних вод. Ділянки надр надані для цієї мети будуть складати родовий надровий об'єкт – ділянки надр, надані для використання підземних вод.

Якщо легалізувати названу пропозицію, то з'являється новий особливий вид користування надрами, пов'язаний з використанням підземних вод. Подібний прецедент в законодавстві про надра вже є. Так у Порядку № 615 з'явилося три нових види користування надрами: 1) геологічне вивчення родовищ корисних копалин; 2) геологічне вивчення нафтогазоносних надр, у тому числі дослідно-промислова розробка родовищ, з подальшим видобуванням нафти, газу (промислова розробка родовищ); 3) виконання робіт (провадження діяльності), передбачених угодою про розподіл продукції. Легалізація таких додаткових видів користування надрами дозволяє доповнити їх відкритий перелік, наданий у ст. 14 Кодексу України про надра. Так, п. 5 даної статті дозволяє надавати надра у користування для задоволення інших потреб.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що об'єкти надрових правовідносин можна представити як складну трирівневу систему. На першому рівні надра, як частина земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водоймищ, являють собою загальний надровий об'єкт права власності Українського народу. Другий рівень представлений декількома групами відособлених ділянок надр, які мають свій особливий правовий режим і таким чином утворюють декілька родових надрових об'єктів. На нижньому, третьому, рівні безпосереднім об'єктом надрових правовідносин виступає індивідуальна юридично і просторово визначена частина (ділянка) надр, що є об'єктом права користування надрами.

Аналіз виявив відсутність законодавчого визначення безпосереднього надрового об'єкта у випадку користування надрами для геологічного вивчення, та дослідно-промислової розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення. На підставі теоретичних доробок українських вчених та досвіду правового регулювання подібних

відносин у інших країнах, пропонується визначити такий безпосередній надровий об'єкт як геологічний відвід.

Дослідження права користування надрами у процесі використання підземних вод також виявило відсутність законодавчої дефініції безпосереднього надрового об'єкта цих правовідносин. Пропонується визначити його як водозабірний відвід. Це призведе до появи нового родового надрового об'єкта – ділянок надр, наданих для використання підземних вод, та пов'язаного з цим нового виду користування надрами. Враховуючи певну специфіку суспільних відносин щодо користування підземними водами, це дозволить виокремити їх регулювання у відповідний правовий інститут та надати йому подальшого розвитку.

Список літератури:

1. Балюк Г.І. Екологічне право України: Конспект лекцій у схемах (Загальна і Особлива частини) : навч. посіб. / Г.І. Балюк. – К. : Юринком Інтер, 2006. – 192 с.
2. Кірін Р.С. Правове забезпечення видобування корисних копалин : дис. ... канд. юрид. наук / Р.С. Кірін. – К., 2007. – 211 с.
3. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.
4. Козьяков И.Н. Недропользование в странах СНГ: сравнительно-правовой анализ: моногр. : в 2 кн. / И.Н. Козьяков. – К. : ООО «Имидж Принт», 2009. – Кн. 1. – 576 с.
5. Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною» : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 12 травня 2010 р. № 400 (ДСанПіН 2.2.4-171-10)» // Офіційний вісник України. – 2010. – № 51. – Ст. 1717.
6. Про затвердження Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства : Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 27 жовтня 1997 р. № 171 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 18. – Ст. 664.
7. Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 615 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 45. – Ст. 1832.
8. Сташис В.В., Тацій В.Я. Кримінальне право України: Загальна частина : підручник / за ред. проф. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 4-те вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2010. – 456 с.
9. Філатова В.К. Правові засади геологічного вивчення надр в Україні : моногр. / В.К. Філатова, Т.М. Шульга. – Х. : Вид-во «ФІНН», 2011. – 144 с.

В статье рассмотрена система объектов недровых правоотношений. Выделен общий, родовый и непосредственный недровый объект. Особое внимание уделено рассмотрению пользования недрами при использовании подземных вод.

Недра, объект недр, подземные воды.

The system of the subsoil objects has been investigated in the article. Common, generic and direct subsoil objects have been identified. Particular attention is paid to the use of subsoil for the use of groundwater.

Subsoil, subsoil object, groundwater.

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

УДК 378.147/.663:346

ГОСПОДАРСЬКЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ЯК НАВЧАЛЬНА ДИСЦИПЛІНА : сучасний стан і перспективи підвищення якості викладання у навчальних закладах Національного університету біоресурсів і природокористування України

**О.П. СВІТЛИЧНИЙ, доктор юридичних наук,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Досліджуються питання викладання навчальної дисципліни господарське законодавство на факультетах НУБіП України. З урахуванням сучасних проблем у сфері господарювання розглянуто підстави для більш широкого викладання вказаної дисципліни за різними напрямками підготовки студентів університету.

**Навчальна дисципліна, НУБіП України, господарське
законодавство, теорія і практика, господарська і підприємницька
діяльність.**

Національний університет біоресурсів і природокористування України є одним із провідних закладів освіти, науки і культури України.

Концепція освітньої діяльності НУБіП України визначається його статусом дослідницького університету, який проводить освітню, науково-дослідну, науково-інноваційну, науково-виробничу та інформаційно-консультативну діяльність, спрямовану на розроблення сучасних проблем наук про життя і навколишнє природне середовище, використання, відтворення та збалансований розвиток біоресурсів наземних і водних екосистем, запровадження новітніх природоохоронних агро- і біотехнологій, технологій відродження безпечності та родючості ґрунтів, енергозберігаючих агротехнологій, екологічного і правового менеджменту, здійснення моніторингу і контролю за дотриманням стандартів, якістю й безпекою сільськогосподарської продукції, продуктів її переробки та довкілля.

Навчальний процес в університеті базується на системному підході та міжпредметному принципі навчання з метою виховання у студентів широти поглядів, нестандартності мислення, здатності вирішувати управлінські, виробничі та соціально-економічні проблеми в їх взаємозв'язку.

Глибокі фахові та економічні знання, обізнаність у сучасних комп'ютерних технологіях, здобуті в стінах університету, допомагають

випускникам бути конкурентоспроможними на ринку праці, вирішувати складні завдання в умовах ринкової економіки.

Водночас з розвитком соціально-економічних відносин викладання навчальних дисциплін зазнає певного диференціювання. Це закономірний процес, оскільки стосунки у різних сферах суспільних відносин потребують певного переосмислення явищ і процесів та їх правового регулювання, що не може не позначитися на викладанні навчальних дисциплін.

Нині підготовка майбутніх спеціалістів: природничо-гуманітарних; якості біоресурсів та безпеки життя; рослинництва, екології і біотехнологій; тваринництва та водних біоресурсів; ветеринарної медицини та якості і безпеки продукції тваринництва; аграрного менеджменту; садово-паркового господарства та ландшафтної архітектури тощо, потребує володіння і основ знань юридичної спрямованості, адже здобуття вищою освіти вимагає передусім якісного вивчення не тільки базових дисциплін, але і вивчення правових знань основоположних дисциплін юридичної науки, однією із яких є господарське законодавство.

Українська держава сьогодні потребує висококваліфікованих спеціалістів в усіх сферах господарства та підприємницької діяльності, які на основі вивчення господарського законодавства повинні володіти питаннями правового регулювання різних галузей господарської діяльності та підприємництва. Саме господарське законодавство, як навчальна дисципліна покликана забезпечити опанування студентами основних знань з правового регулювання господарської та підприємницької діяльності. Ґрунтовне знання господарського законодавства повинно стати обов'язковою дисципліною при викладанні в системі закладів НУБіП України, що пред'являються до кваліфікованого випускника, а у зв'язку з цим – і необхідною передумовою його успішної практичної роботи.

Вивчення господарського законодавства України підпорядковується меті формування кваліфікованого випускника НУБіП України із ґрунтовним знанням господарського законодавства, розуміння змісту предмета, методу правового регулювання, умінням правильно застосовувати набуті юридичні знання в майбутній практичній діяльності.

Питання викладання господарського законодавства як юридичної дисципліни у контексті реформування та вдосконалення викладання в системі НУБіП України до цього часу не порушувалися на сторінках спеціальної літератури, що й обумовлює актуальність цієї статті.

Метою статті є розгляд проблемних питань викладання господарського законодавства та інших дисциплін кафедри цивільного та господарського права юридичного факультету в системі НУБіП України.

Зазначимо, що господарське законодавство – це система правових норм, які регулюють відносини суб'єктів господарювання у сфері господарської діяльності [1].

Стрижнем господарського законодавства України є Господарський кодекс України, в якому визначені основні засади господарської діяльності. Нині господарське законодавство України кодифіковане, його система визначається структурою Господарського кодексу України і складається з 9 розділів, 41 глави [2].

Господарське законодавство як навчальна дисципліна – це розгорнена описово-пізнавальна характеристика сучасних теоретичних положень, що розкривають зміст господарсько-правових норм і дають змогу студентам засвоїти систему знань, необхідних для обґрунтованої оцінки господарської діяльності у практичній діяльності.

У межах вивчення господарського законодавства, як на думку автора, який має значний досвід юридичної практики у сфері господарської діяльності, важливе значення має вивчення основи базових дисциплін юридичної науки. Тому для майбутнього випускника НУБіП України в його подальшій практичній діяльності, крім основних знань за спеціальністю, первинними знаннями повинні бути знання юридичної науки. Враховуючи те, що господарські відносини є комплексними відносинами і здійснюються певними методами, які застосовуються суб'єктами господарських відносин у своїй діяльності, важливе значення має застосування певних методів у практичній діяльності. Серед таких методів важливе значення мають:

Метод автономних рішень – ґрунтується на самостійно прийнятих рішеннях суб'єктами господарських відносин у межах наданих повноважень і застосовується ними під час господарської діяльності, що не суперечить законодавству України.

Метод владних приписів – ґрунтується на виконанні вимог законів та вказівок, приписів інших компетентних органів або посадових осіб при здійсненні господарюючими суб'єктами своєї діяльності.

Предметом господарського законодавства є господарські відносини між суб'єктами господарювання різних форм власності, що здійснюють свою діяльність у галузі суспільного виробництва, виконанню робіт та наданню послуг.

У межах вивчення навчальної дисципліни «Господарське законодавство України» вивченню підлягає :

- державне регулювання господарської діяльності, в межах якої розглядаються питання ліцензування, патентування та стандартизації, як особливого виду державного регулювання;
- діяльність суб'єктів господарювання, порядок їх утворення та припинення діяльності;
- правове становище, види та організаційно-правові форми суб'єктів господарювання та їх майнове становище;
- договірні відносини, порядок їх укладання та розірвання;

- захист прав і законних інтересів суб'єктів господарювання;
- досудовий порядок врегулювання та порядок розгляду господарських спорів господарськими судами;
- об'єкти права інтелектуальної власності в системі господарських відносин;
- відповідальність за господарські правопорушення;
- правове регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

Діяльність викладання навчальної дисципліни «Господарське законодавство України» забезпечує кафедра цивільного та господарського права юридичного факультету ННІ земельних ресурсів та правознавства НУБіП України. Крім того, науково-педагогічні працівники кафедри викладають дисципліни з широкого спектра правових знань, зокрема, цивільного, підприємницького та сімейного права, права інтелектуальної власності та інших навчальних дисциплін.

Тобто, керівник відповідного підрозділу НУБіП України, залежно від виду спрямування підготовки майбутнього висококваліфікованого фахівця, може вибрати певний напрям відповідної підготовки студентів.

На жаль, ця та інші навчальні дисципліни кафедри цивільного та господарського права певною мірою не використовуються у навчальному процесі студентами інших підрозділів університету. Зокрема, на сьогодні кафедра цивільного та господарського права юридичного факультету забезпечує викладання в стінах НУБіП України на денній формі навчання таких дисциплін:

Господарське законодавство викладається на економічному факультеті.

Підприємницьке та договірне право на факультеті аграрного менеджменту.

На заочній формі навчання підприємницьке та договірне право викладається на факультеті аграрного менеджменту.

Вирішення проблематики вивчення дисципліни в системі НУБіП України, зважаючи на невпинний розвиток ринкових відносин неможливі без необхідних базових юридичних знань, і полягає у більш широкому викладанні зазначених дисциплін. У межах названих правових дисциплін можуть бути поєднані як теоретичні, так і практичні знання у сфері господарської та підприємницької діяльності.

Оскільки навчальний процес набуває науково-дослідного характеру, то випускник НУБіП України має бути поінформований про методологічні підходи до вирішення актуальних проблем теорії, методології та практики не тільки за обраною спеціальністю, але й юридичної науки, з метою більш успішно адаптуватися до ефективної майбутньої роботи в непростих ринкових відносинах.

З огляду на значний досвід практичної діяльності у сфері господарювання та ці проблеми, які виникають під час її здійснення, вбачається за доцільне врахувати внесені пропозиції та внести в

систему викладання НУБіП України навчальних дисциплін кафедри цивільного та господарського права.

Для розв'язання цього завдання вбачається за необхідне з урахуванням сучасних проблем у діяльності суб'єктів господарювання, запровадити обов'язкове вивчення предмета господарського законодавства та інших навчальних дисциплін кафедри цивільного та господарського права на факультетах НУБіП України за різними напрямками підготовки, враховуючи специфіку кожної спеціальності.

У зв'язку із правозастосовною направленістю більшості положень господарського законодавства, під час викладання цієї дисципліни особливу увагу слід приділяти тим теоретичним і практичним питанням, які виникають під час здійснення суб'єктами господарювання своєї діяльності (зокрема, питання пов'язані із договірними відносинами, розв'язанням проблемних питань досудового врегулювання спорів, використання об'єктів права інтелектуальної власності в господарській діяльності тощо).

Таким чином, з метою підготовки майбутнього випускника до самостійної праці в непростих ринкових умовах, основним завданням навчальної дисципліни «Господарське законодавство України» в НУБіП України, має бути дослідження, вивчення та розв'язання найбільш значущих теоретичних і прикладних проблем господарського законодавства.

Наведені напрями удосконалення вивчення цієї та інших правових навчальних дисциплін кафедри цивільного та господарського права не є вичерпним і з огляду на порушені у статті питання можуть бути доповнені, конкретизовані іншими науковцями кафедри з метою удосконалення шляхів викладання вказаних дисциплін.

Головне, щоб запропоновані шляхи викладання правових дисциплін були орієнтовані на врахування як теоретичних, так і практичних питань майбутніх випускників університету. У свою чергу, викладання навчальних дисциплін кафедри цивільного та господарського права юридичного факультету ННІ земельних ресурсів та правознавства НУБіП України має бути спрямоване на підготовку фахівця, здатного застосовувати набуті знання у межах встановленого правового порядку, додержуючись вимог законодавства, що є одним із напрямів реалізації стратегічних завдань вищого навчального закладу.

Список література:

1. Господарське законодавство: навчальний посібник / В.І. Курило, О.П. Світличний. – К. : ІРІДІУМ, 2009. – 360 с.
2. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 18, № 19–20.

Исследуются вопросы преподавания учебной дисциплины хозяйственное законодательство на факультетах НУБиП Украины. С учетом современных проблем в сфере хозяйствования рассмотрены

основания для более широкого преподавания указанной дисциплины за различными направлениями подготовки студентов университета.

Учебная дисциплина, НУБП Украины, хозяйственное законодательство, теория и практика, хозяйственная и предпринимательская деятельность.

The questions are researched concerning teaching such an educational subject as commercial laws at the departments of National University of Bioresources and Nature use of Ukraine. Taking into account current problems in the commercial sphere, the reasons are considered for wider teaching pointed subject in different ways of training of university's students.

Educational subject, National University of Bioresources and Nature use of Ukraine, commercial laws, theory and practice, commercial and business activity.

УДК 346.5

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЕ ОБҐРУНТУВАННЯ ВЗАЄМОЗУМОВЛЕНOSTІ МОДЕРНІЗАЦІЙНИХ ТА ІННОВАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ ЯК ОБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ

**П.С. МАТВЄЄВ, кандидат юридичних наук, доцент,
Національна академія внутрішніх справ**

У статті розглянуто моделі розвитку інноваційної системи України, основні проблеми інноваційних процесів, правові, економічні та організаційні засади для формування цілісної системи пріоритетних напрямів розвитку та реалізації інноваційної діяльності в Україні.

Інноваційний розвиток, інноваційна діяльність, інноваційна політика, державне регулювання, господарська діяльність, науково-технічний прогрес, економічний розвиток

Формування парадигми системи інноваційного розвитку впродовж останнього десятиріччя супроводжується якісною трансформацією змісту економічного зростання. В основі нової якості економічного зростання лежить уявлення про інноваційність розвитку відповідної макроекономічної системи та підвищення ролі підприємництва в забезпеченні інноваційного розвитку.

Економічне зростання лише тоді має загальнолюдський і цивілізаційний сенс, коли воно супроводжується адекватними соціальними перетвореннями. Проблематика забезпечення якісного економічного зростання актуальна в контексті збалансованого соціально-економічного розвитку та підвищення на цій основі рівня та якості життя населення.

Сталий економічний розвиток, окрім дотримання вимоги взаємної узгодженості модернізаційних та інноваційних процесів, передбачає також наявність внутрішньої збалансованості економічної системи, здатності зберігати стабільне і рівноважне зростання.

Дослідженню проблематики правового забезпечення системи інноваційного розвитку присвячені численні публікації зарубіжних та вітчизняних вчених. Так, проблемам розвитку інноваційної економіки та інноваційної політики присвятили свої наукові праці О.А. Беляєвич, Ю.Л. Бошицький, О.М. Вінник, О.С. Демченко, В.В. Джуль, Ю.М. Капіца, В.К. Мамутов, В.С. Мілаш, О.П. Подцерковний, М.О. Рожкова, Н.О. Саніахметова, О.Д. Святоцький, І.В. Спасібо-Фатєєва, В.С. Щербина, О.Х. Юлдашев та ін.

Важливими і поки що достатньою мірою не розробленими є задачі забезпечення інноваційного розвитку на різних рівнях економічної системи та пов'язане з цим виділення системно-структурних проблем забезпечення сталого розвитку з урахуванням інноваційної змістовності такого розвитку.

Так, **метою** дослідження є визначення та обґрунтування взаємозумовленості модернізаційних та інноваційних процесів, як об'єктів господарсько-правового забезпечення системи інноваційного розвитку крізь призму розгляду підходів до їх розв'язання на засадах інноваційності.

У глобалізованому світі третього тисячоліття шанс на успіх перед Україною відкриває лише ефективна реалізація її людського потенціалу. Світовий досвід переконливо засвідчує, що перехід до інноваційної економіки можливий лише за умови ефективного використання інтелектуального потенціалу, розвитку інституту інтелектуальної власності, широкомасштабному впровадженню в господарській обіг результатів творчої праці. Європейська за своєю цивілізаційною належністю нація, Україна має спиратися у своєму розвитку на європейську людиноцентричну систему цінностей, яка не раз доводила свою ефективність.

У європейському світогляді інтелект, освіта, професійний досвід, соціальна мобільність беззаперечно визнаються головною складовою національного багатства та основним ресурсом соціально-економічного розвитку. В останні десятиліття до цих традиційних індикаторів конкурентоспроможності додалась здатність до креативності та інновацій у професійній діяльності і соціальному житті, запорукою якої є високий творчий потенціал суспільства.

Сьогодні проблеми в сфері інтелектуальної власності сприймаються винахідниками, науковцями дуже болісно. Кількість винахідників та раціоналізаторів в Україні з 1991 р. скоротилася більш ніж у 20 разів. Щорічно зростає кількість підприємств і наукових організацій, в яких повністю припинилася винахідницька та раціоналізаторська діяльність. Обсяг продукції, що виробляється підприємствами України на основі об'єктів інтелектуальної власності, не перевищує 3 відсотків.

Такий стан пов'язаний в першу чергу з низьким попитом на інновації, недостатнім фінансуванням наукових досліджень, з відсутністю ефективних форм та механізмів стимулювання нововведень, невирішеністю проблем розбудови системи охорони та використання інтелектуальної власності.

Українська економіка в період фінансово-економічної кризи гостро відчувала негативні наслідки фактичної відсутності реформ у науково-технологічній сфері та відсутності сприятливого інноваційного середовища для підвищення конкурентоспроможності реального сектору і продуктивної зайнятості. Криза виявила як структурні деформації

української економіки, так і неготовність науково-інноваційної системи до швидкого впровадження науково-технічної продукції в промисловості, енергетиці.

Українській науці вдалось зберегти повноцінну за секторальним розрізом структуру (академічний, галузевий, вузівський та заводський сектори науки), успадковану від СРСР. За структурною повнотою в Європі Україну випереджають хіба що Франція, Велика Британія, Німеччина і Росія. Але, має місце і втрата інтелектуальних здобутків у науково-технічній сфері яка пов'язана з не проведенням в установах, організаціях, підприємствах інвентаризацію винаходів колишнього СРСР із грифами «Для службового користування» («ДСК») і таємних, що належать українським заявникам, не визначеністю особливості їх розсекречування, зняття грифу «ДСК». Враховуючи, що відомості про зазначені винаходи не були офіційно опубліковані, актуальним є розгляд можливостей їх використання, в тому числі перетворення у патенти України з метою комерціалізації. Це вагомий резерв для інноваційного розвитку держави. Адже сьогодні в Україні є чинними лише 20,7 тис. 20-річних патентів на винаходи, з яких 40 % належать іноземним заявникам.

Має місце неконтрольована передача наукових і конструкторських розробок за кордон, виток з України вітчизняних заявок на перспективні винаходи.

На жаль, досі не врегульовано питання щодо затвердження мінімальних ставок винагороди авторам технологій, цільового субсидювання трансферу технологій, введення державного реєстру договорів про трансфер технологій, відповідальності за подання заявок до патентних відомств іноземних держав без попереднього подання їх в Україну, не здійснюється відповідний аналіз заявок, поданих в Україні та до іноземних країн. Повільно здійснюється реалізація положень Закону України «Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій» [1].

Загалом по Україні спостерігається негативна тенденція щодо процесу придбання нових технологій (технічних досягнень) і ще гірша — в напрямі трансферу таких технологій. Це пояснюється низьким ступенем інноваційної активності підприємств, зумовленим насамперед відсутністю стратегії економічного розвитку країни і відповідної патентно-ліцензійної політики держави, а також необхідної нормативно-правової бази.

Недоліки у правозастосуванні законодавчої бази в частині захисту прав інтелектуальної власності призвели до суттєвих втрат державою науково-технічного потенціалу, зокрема спеціальної наукової, проектно-конструкторської, проектно-дослідної документації під час приватизаційних процесів.

За даними Служби безпеки України, український ринок високих технологій фактично знаходиться під контролем іноземних фондів і неурядових організацій, які представляють інтереси передусім військових відомств і транснаціональних компаній. При цьому наукові розробки

переходять у власність іноземної сторони і комерціалізуються без будь-якого відшкодування українській державі.

На фоні загострення проблеми фінансового забезпечення науково-технічної та інноваційної діяльності на розвиткові цих сфер особливо негативно позначилася практика щодо скасування податкових і митних пільг для суб'єктів інноваційної діяльності, передбачених Законом України «Про інноваційну діяльність» [2], а також пільг, що надавалися інноваційним проектам відповідно до положень Закону України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» [3]. Не розроблено систему економічних стимулів (податкових, кредитних, страхових) щодо створення та комерціалізації об'єктів права інтелектуальної власності з метою формування ринку цих об'єктів. Зокрема, не визначені мінімальні ставки винагороди винахідникам, авторам за використання об'єктів прав промислової власності, технологій; не запроваджені механізми державної підтримки патентування вітчизняних об'єктів інтелектуальної власності в іноземних державах, створених за рахунок бюджетних коштів; відсутня методика визначення розміру шкоди, завданої порушенням прав на об'єкти права інтелектуальної власності. Як наслідок, неухильно зменшується чисельність творців об'єктів права промислової власності (винахідників і раціоналізаторів) як в цілому по економіці, так і у промисловості та більшості її галузей.

Кількість публікацій українських учених свідчить про їхню здатність генерувати та засвоювати нові знання, забезпечувати розвиток та якість освіти, підтримувати певний інтелектуальний рівень українських еліт.

На жаль, в Україні відсутній дієвий механізм комунікації науковців з високопосадовцями, які визначають курс держави, приймають доленосні рішення і здійснюють необхідні реформи. Думка наукової спільноти дуже часто не береться владою до уваги, що дає підстави стверджувати, що експертна роль науки виконується в недостатньому обсязі.

Варто відзначити, що українська наука, попри всі проблеми, посідає гідне місце на міжнародній арені. Вітчизняні науковці демонструють свою конкурентоспроможність у виконанні спільних міжнародних наукових проектів, що крім очевидної користі для розвитку наших наукових установ, дуже важливо для формування позитивного іміджу України на міжнародній арені як високорозвиненої, наукової держави, для підвищення її престижу.

Стрімкі темпи науково-технічного прогресу та загострення конкуренції на сучасних глобалізованих ринках однозначно визначають пріоритетність інноваційного шляху розвитку економік, галузей та окремих підприємств.

Проголошена інноваційна модель економічного розвитку України передбачає реалізацію стратегії розвитку національної економіки, спрямованої на істотне підвищення її ефективності, зростання ВВП шляхом цілеспрямованої діяльності зі створення, освоєння у виробництві і просування на ринок технологічних та організаційно-управлінських інновацій.

Активізація інноваційної діяльності має дуже важливе значення як на рівні підприємства, так і на рівні держави. Оскільки тільки при розвитку науки, техніки, технологій можливий випуск конкурентоспроможної продукції та послуг. Коли підприємство випереджає конкурентів в освоєнні досягнень науково-технічного прогресу, тільки тоді воно має змогу отримувати прибуток [4, с. 34]. З огляду на це, по-перше, в країні має бути втілена дієва державна політика, спрямована на пріоритетний науково-технологічний розвиток економіки (поки що така політика лише декларувалася). Очевидно, що ця політика має набути головних програмних засад найбільших політичних партій України, стати пріоритетною в реальних діях як керівників держави, так і усіх рівнів державного управління, стати домінуючою компонентою навчальних планів і програм вищих навчальних закладів, наукових установ.

За роки незалежності в Україні були започатковані трансформаційні процеси в науково-технологічній та інноваційній сферах. Проте темпи розбудови сучасного формату інноваційної сфери сьогодні є занадто низькими.

Єдиним реально функціонуючим в Україні видом інноваційних структур нині є технопарки. Виконання інноваційних проектів дозволило технопаркам створити стабільно діючі виробництва конкурентоспроможної інноваційної продукції, що постійно нарощували обсяги випуску й перерахування до бюджету і позабюджетних фондів. Так, за час їхнього існування реалізовано на 11,4 млрд. грн. інноваційної продукції, з яких більше 14 % – за кордоном; перерахування до бюджету і державних цільових фондів становили 839 млн. грн., що значно перевищує всі види їхньої державної підтримки за цей період (477 млн. грн.); створено 3,1 тис. нових робочих місць [5].

Діюча структура державного управління науково-технічною та інноваційною діяльністю не забезпечує не лише реалізації, але й формування державної науково-технічної та інноваційної політики. Не налагоджено координації взаємодії науки з виробництвом, ефективного використання вітчизняних науково-технологічних здобутків, орієнтування науково-технічної діяльності на потреби економіки.

Не забезпечується дотримання одного із основних принципів проголошеної адміністративної реформи щодо розподілу повноважень з розробки та реалізації державної політики в окремих сферах економіки, за яким розробка політики покладається на відповідні міністерства, а її реалізація забезпечується в тому числі через комітети, агентства. Так, система державного управління у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності потребує створення нової інфраструктури, систематизації державних управлінських функцій в цій сфері, адекватного їх перерозподілу між органами виконавчої влади, реалізації напрацьованих раніше заходів та норм законодавства щодо стимулювання інноваційної діяльності, дію яких призупинено.

В умовах недостатнього бюджетного фінансування науково-технічної сфери зростає необхідність реалізації позабюджетного стимулювання науково-технічного прогресу. Так, ефективною схемою фінансування інноваційної діяльності могла б стати мережа спеціалізованих державних небанківських фінансово-кредитних установ у різних галузях економіки та окремих регіонах для кредитування інноваційних проектів.

Нинішня фіскальна політика України, що ґрунтується на засадах ринкового фундаменталізму, не враховує таку специфічну особливість інноваційної діяльності, як значні затрати й високий рівень ризику при створенні інновацій та виведенні інноваційної продукції на ринок.

У багатьох країнах світу ефективність функціонування елементів національних інноваційних систем забезпечується за рахунок діяльності різноманітних державних і недержавних фондів підтримки науки та інновацій, зокрема венчурних фондів. Так, активізації інноваційного процесу сприяло б створення венчурних фондів на основі інвестицій недержавних інвесторів (приватних підприємств, громадських організацій). Законодавчі умови для функціонування в Україні ринку венчурного капіталу вже існують (зокрема, норми діяльності венчурних фондів встановлені Законом України «Про інститути спільного інвестування» [6]). Головна проблема, яку необхідно подолати на шляху розвитку венчурного бізнесу це обмеженість фінансових ресурсів українських суб'єктів господарювання для вкладання їх у високоризиковані проекти. Особливого значення тут має набути стимулювання малого інноваційного підприємництва як провідника інноваційного продукту від науково-технічного винаходу до масового виробництва. Саме тут важливою є роль держави в якій вона має виступити ініціатором створення венчурних фондів, взяти безпосередню участь у формуванні венчурного капіталу та, головне, організувати надійний контроль за їх діяльністю з метою запобігання різного роду махінаціям. Держава може не тільки прямо надавати кошти, а й страхувати інноваційні ризики. За умови гарантій з боку держави співзасновниками венчурних фондів більш охоче можуть ставати недержавні фінансові структури [7, с. 246].

Нагадаємо, що в Україні ліквідовано Державний інноваційний фонд, Державний фонд фундаментальних досліджень зведено нанівець, а реально діючих венчурних фондів практично не існує. І це також можна розглядати як серйозний фактор гальмування у процесі формування посправжньому ефективної національної інноваційної системи.

Таким чином, можна стверджувати, що загострення проблем у науково-інноваційній сфері обумовлює нагальну необхідність якнайшвидшого впровадження комплексу першочергових заходів, спрямованих на усунення системних недоліків у функціонуванні науково-технологічного комплексу та забезпечення реалізації інноваційної моделі розвитку України.

Важливим чинником для підвищення інноваційного рівня України є освоєння та застосування прогресивних технологій та наукомісткої продукції.

Необхідно також розвивати законодавчу базу для більш тісного співробітництва державного та підприємницького сектору, оскільки тільки при ефективному, стимулюючому розвитку підприємств Україна буде економічно стабільною та розвиненою.

З урахуванням трансформації економіки державна інноваційна політика повинна формуватися на основі аналізу поточного стану інноваційної діяльності в Україні, комплексного підходу до вирішення завдань інноваційної політики, розробленої стратегії та прогнозів інноваційного розвитку.

Список літератури:

1. Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій : Закон України від 14 вересня 2006 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Про інноваційну діяльність : Закон України від 4 липня 2002 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/40-15>.
3. Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків : Закон України від 16 липня 1999 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Андросова О.Ф. Трансфер технологій як інструмент реалізації інноваційної діяльності : монографія / О.Ф. Андросова, А.В. Череп. – К. : Кондор, 2007. – 356 с.
5. Стріха М. Наука та інноваційний розвиток України / М. Стріха, Б. Олексюк // Інтернет видання «Українське слово» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrslovo.org.ua/ukrayina/nauka-i-osvita/nauka-ta-innovatsijnyj-rozvytok-ukrayiny.html>.
6. Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди) : Закон України від 15 березня 2001 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2299-14>.
7. Балабан О.Р. Державне регулювання інноваційної діяльності / О.Р. Балабан // Науковий вісник. – 2005. – Вип. 15.3. – С. 244–248.

В статье рассматриваются модели развития инновационной системы Украины, основные проблемы инновационных процессов, правовые, экономические и организационные основы для формирования целостной системы приоритетных направлений развития и реализации инновационной деятельности в Украине.

Інноваційне розвиток, інноваційна діяльність, інноваційна політика, державне регулювання, господарська діяльність, науково-технічний прогрес, економічне розвиток.

In the article researched development model innovation system of Ukraine, main problems of innovation processes, law, economic and organization basics to

form the system of priority ways of development and realization innovation activity in Ukraine.

Innovation development, innovation activity, innovation politic, government regulation, economic activity, science and technical progress, economic development.

УДК 346.1:631

ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЦІНОУТВОРЕННЯ В УКРАЇНІ

**В.В. МУШЕНОК, кандидат юридичних наук,
ВП НУБіП України «Ніжинський агротехнічний інститут»,
А.О. ГРИВАЧОВА, студентка 4-го курсу юридичного факультету,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка**

У статті охарактеризовано господарсько-правові засади державного регулювання ціноутворення в Україні та визначено пріоритетні напрями державної політики щодо ціноутворення на сучасному етапі.

Вільні ціни, господарська діяльність, господарсько-правове регулювання, державна цінова політика, державні ціни, нормативно-правові акти.

У сучасному ринковому середовищі не завжди підтверджується усталена думка про те, що основу ціни як економічної категорії становить вартість товару, величина якої визначається суспільно необхідними затратами праці. Оскільки ціна може виступати вираженням узгодженого продавцем і покупцем грошового або іншого майнового еквівалента, який покупець згоден заплатити за переданий йому товар роботи чи послуги.

На нашу думку, подібні протиріччя виникли тому, що протягом тривалого часу існували необ'єктивні уявлення щодо ціноутворення в нашій країні. У багатьох випадках ціни лише фіксували рівень витрат виробництва, а тому цей рівень був досить далеким від суспільно необхідних витрат. Як результат, відірвані від об'єктивної вартісної бази ціни перестали відповідати суспільно необхідним затратам праці.

Питанням дослідження політики держави щодо регулювання та контролю ціноутворення загалом присвячено ряд досліджень вітчизняних науковців у галузі господарського права та інших галузей права. Серед них: О. Беянович, С. Бєрвєно, О. Вїннїк, Є. Кубко, С. Тєньков, В. Щєрбїна, а також: Є. Алїсов, О. Васїльєва, О. Віхров, О. Дзєра, В. Єрмолєнко, В. Курилє, О. Лукашєв, Н. Санїахметова, В. Семчик, А. Статївка та їнші.

Мєтою даної статті є спроба охарактеризувати господарсько-правові засади державного регулювання ціноутворення в Україні та визначити прїоритєтні напрями державної політики щодо ціноутворення на сучасному етапі.

Отже, зрозумїло, що система ціноутворення, яка їснувала ранїше, не може застосовуватися в умовах реформування економїки, фун-

даментальним моментом якого у сфері ціноутворення є найбільш повне відображення в нових цінах суспільно необхідних затрат праці.

Держава задекларувала у нормативно-правових актах, що господарська діяльність є діяльністю суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність та здійснюються для досягнення економічних і соціальних результатів з метою одержання прибутку (ст. 3) [1]. Проте держава не втрачає регулюючу функцію у відносинах господарювання та визначає, що цінова політика, спрямована на регулювання державою відносин обміну між суб'єктами ринку з метою забезпечення еквівалентності в процесі реалізації національного продукту, дотримання необхідної паритетності цін між галузями та видами господарської діяльності, а також забезпечення стабільності оптових та роздрібних цін (ст. 10) [1].

Отже, для здійснення аналізу господарсько-правових засад державного регулювання ціноутворення в Україні та визначення його пріоритетних напрямів, спочатку розглянемо властиві для ціни функції в період побудови ринкових відносин:

1) функція обліку і виміру затрат суспільної праці. Виконуючи її, ціна виступає одним з найважливіших показників виробництва, є орієнтиром для прийняття господарських рішень;

2) функція пропорційності та рівноваги в господарстві. Саме через ціну здійснюється зв'язок між виробництвом і споживанням, пропозицією і попитом. В умовах пропорційного розподілу засобів виробництва і праці між галузями рівновага на ринку підтримується за допомогою цін, що відповідають суспільне необхідним затратам;

3) стимулююча функція. У суспільно-економічному середовищі ціни можуть сприяти або перешкоджати збільшенню виробництва і споживання тих або інших товарів. Так, занижені ціни, які не забезпечують нормальну рентабельність або завдають збитків, не зацікавляють підприємства у нарощуванні обсягів виробництва. Завищені ціни дають змогу отримати надмірний прибуток, створюють для підприємства незаслужені економічні привілеї і водночас можуть викликати розширення виробництва, що не відповідає суспільним потребам;

4) розподільча функція, пов'язана з можливістю відхилення ціни від вартості. Так, встановлення високих цін на певну продукцію дає змогу державі перерозподіляти кошти шляхом встановлення дотацій на інші товари чи послуги [2, с. 46].

Ринкові перетворення в економіці були спрямовані на кардинальну перебудову не лише існуючої системи функцій ціни, а й методології встановлення цін та організації самого процесу ціноутворення, підвищення відповідальності господарюючих суб'єктів за результати своєї господарської діяльності, реорганізації у діяльності органів ціноутворення та контролю за цінами. Все це сприяло дотриманню в нормативно-

правовому регулюванні визначеної лінії на демократизацію цінової політики.

Основними нормативно-правовими актами регулювання системи ціноутворення є Конституція України, Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, Податковий кодекс України, Закони України «Про ціни і ціноутворення», «Про природні монополії», «Про захист економічної конкуренції». Зокрема, Закон України «Про ціни і ціноутворення» визначає основні засади цінової політики і регулює відносини, що виникають у процесі формування, встановлення і застосування цін, а також здійснення державного контролю (нагляду) та спостереження у сфері ціноутворення.

Державна цінова політика є складовою частиною державної економічної та соціальної політики і спрямована на забезпечення:

- розвитку національної економіки та підприємницької діяльності;
- протидії зловживанню монопольним становищем у сфері ціноутворення;
- розширенню сфери застосування вільних цін;
- збалансованості ринку товарів та підвищення їх якості;
- соціальних гарантій населенню в разі зростання цін;
- необхідних економічних гарантій для виробників;
- орієнтації цін внутрішнього ринку товарів на рівень цін світового ринку [3].

Практичне впровадження в життя таких методів державної цінової політики здійснюється визначеними господарським законодавством способами встановлення. Залежно від суб'єктів ціноутворення, сфери застосування тощо в Україні застосовуються різні види цін і тарифів:

- вільні ціни і тарифи, які поділяються на договірні та ціни, що встановлюються самостійно суб'єктами господарювання;
- державні фіксовані та регульовані ціни і тарифи.

Суб'єкти господарювання можуть використовувати у господарській діяльності вільні ціни, державні фіксовані ціни та регульовані ціни – граничні рівні цін або граничні відхилення від державних фіксованих цін (ст. 189) [1].

Вільні ціни і тарифи встановлюються на всі види продукції, товарів і послуг, за винятком тих, на які встановлено державні ціни. Вільні ціни визначаються суб'єктами господарювання самостійно за згодою сторін, а у внутрішньогосподарських відносинах – також за рішенням суб'єкта господарювання (ст. 190) [1].

Державні фіксовані та регульовані ціни і тарифи встановлюються на ресурси, що справляють визначальний вплив на загальний рівень і динаміку цін, на товари і послуги, що мають суттєве соціальне значення для населення. Перелік зазначених ресурсів, продукції, послуг затверджує Кабінет Міністрів України (ст. 191) [1].

У Господарському кодексі України зазначено, що державне регулювання цін і тарифів здійснюється шляхом встановлення:

- а) фіксованих державних та комунальних цін;
- б) граничних рівнів цін;

в) граничних рівнів торговельних надбавок і постачальницьких винагород;

г) граничних нормативів рентабельності;

д) шляхом запровадження обов'язкового декларування зміни цін (ст. 191) [1].

Державні фіксовані та регульовані ціни встановлюються державними органами України та повинні враховувати середньогалузеву собівартість продукції і забезпечувати мінімальний рівень рентабельності продукції, на яку вони поширюються. Якщо цей рівень рентабельності не забезпечується державними цінами, то держава повинна забезпечити його дотацію за умови, що продукція підприємства є суспільно необхідною.

Залежно від суб'єкта та часу реалізації продукції, вільні, державні, фіксовані, регульовані ціни поділяються на оптові та роздрібні.

Оптові (відпускні) ціни застосовуються при розрахунках між підприємствами і організаціями-товаровиробниками та покупцями продукції і товарів. Оптова ціна в таких випадках включає в себе собівартість, прибуток і податок на додану вартість. Якщо продукцію (товар) віднесено у встановленому законодавством порядку до підакцизних, до її ціни включається акцизний податок – непрямий податок на окремі види товарів. У такому разі податок на додану вартість обчислюється з урахуванням суми акцизного податку.

Роздрібні ціни на товари формуються, виходячи з оптової ціни, шляхом включення до неї торговельної націнки. Такі ціни застосовують у відносинах між підприємствами торгівлі та населенням, що споживає товари [4].

З метою створення в агропромисловому комплексі взаємопов'язаної системи цін, що орієнтує всі його ланки на високі кінцеві результати й забезпечує ефективну діяльність сільськогосподарських і переробних підприємств в умовах переходу до ринкової економіки при розрахунках за продану сільськогосподарськими товаровиробниками сільськогосподарську продукцію застосовують закупівельні ціни.

Таким чином, державне регулювання ціноутворення в Україні слід розуміти як визначений нормативно-правовими актами господарсько-правовий механізм реалізації цінової політики, спрямований на регулювання державою між суб'єктами ринку відносин обміну з метою забезпечення еквівалентності в процесі реалізації національного продукту, дотримання необхідної паритетності цін між галузями економіки та видами господарської діяльності, а також забезпечення стабільності оптових та роздрібних цін.

Нормативно-правове регулювання пріоритетних напрямів державної політики щодо ціноутворення на сучасному етапі повинно бути направлене на забезпечення: рівних економічних умов і стимулів розвитку всіх форм власності; об'єктивних співвідношень у цінах на промислову і сільськогосподарську продукцію, що забезпечує еквівалентність міжгалузевого обміну та створення необхідних

економічних гарантій для сільськогосподарських товаровиробників; економічної самостійності підприємств, організацій і адміністративно-територіальних регіонів України.

Список літератури:

1. Господарський кодекс України: Офіційний текст / Міністерство юстиції України. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 214 с.
2. Щербина В.С. Господарське право: підруч. / В.С. Щербина. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 656 с.
3. Про ціни і ціноутворення : Закон України від 21 червня 2012 р. № 5007-VI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5007-17>.
4. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України / В.К. Мамутов, В.І. Адрейцев, В.С. Щербина ; за заг. ред. В.К. Мамутова. – К., 2004. – 688 с.

В статье охарактеризованы хозяйственно-правовые принципы государственного регулирования ценообразования в Украине и определены приоритетные направления государственной политики относительно ценообразования на современном этапе.

Свободные цены, хозяйственная деятельность, хозяйственно-правовое регулирование, государственная ценовая политика, государственные цены, нормативно-правовые акты.

In the article it is described economic legal principles of government control of pricing in Ukraine and priority directions of public policy are certain in relation to pricing on the modern stage.

Free prices, economic activity, economic legal adjusting, public price policy, state prices, normatively-legal acts.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО, ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 343.37

РОЛЬ ДЕРЖАВНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО БАНКУ У ЗАПОБІГАННІ ВІДМИВАННЮ КОШТІВ НА РИНКУ ЗЕМЛІ

**І.М. ГАЄВСЬКИЙ, кандидат юридичних наук, доцент,
начальник юридичного управління Держфінмоніторингу
України**

Розглянуто основні положення нормативно-правової бази щодо створення Державного земельного банку в контексті його статусу як суб'єкта первинного фінансового моніторингу. Розкрито роль зазначеного банку у зменшенні ризиків відмивання коштів на ринку землі.

***Державний земельний банк, земля, фінансовий моніторинг,
відмивання коштів.***

Українське законодавство досить детально регламентує процедури боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» [1] безпосередньо має за мету захист прав та законних інтересів громадян, суспільства і держави шляхом визначення правового механізму протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Особливо ризикованою на загальнодержавному рівні сферою, з точки зору ймовірних загроз легалізації «кримінальних» доходів, є ринок землі. Таке твердження впливає, зокрема, із положень ст. 13 Конституції України, згідно з якими «земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією» [2].

Таким чином, запобігання злочинам, що пов'язані з відмиванням коштів та іншими незаконними фінансовими операціями на ринку землі, та належна перевірка і розслідування цих злочинів є особливо актуальною задачею, що стоїть перед державою та всіма її інституціями.

Першою ланкою, що забезпечує виявлення підозрілих фінансових операцій (у т.ч. із землею), виступають суб'єкти первинного фінансового

моніторингу. Саме вони, згідно з вимогами законодавства при обслуговуванні клієнтів покликані виявляти фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу, аналізувати їх суть та надавати, за наявності підстав, до Держфінмоніторингу України відповідні повідомлення.

У подальшому такі повідомлення можуть лягти в основу узагальнених матеріалів, які Держфінмоніторинг України передає до правоохоронних органів з метою проведення розслідувань, відкриття кримінальних проваджень та направлення їх до суду для притягнення винних осіб до відповідальності.

Одними із ключових суб'єктів первинного фінансового моніторингу в Україні є банки. Банківські установи надсилають до Держфінмоніторингу України основну частину повідомлень про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу. Протягом 2011 р. від банківських установ було отримано 96,83 % повідомлень про фінансові операції [3].

Наразі, з огляду на прийняття Парламентом останніх законодавчих ініціатив, в суспільстві активно обговорюється питання створення та функціонування Державного земельного банку (Держзембанк).

Питання Державного земельного банку було і залишається об'єктом гострих дискусій та знаходиться під пильною увагою вчених, зокрема, М.Я. Дем'яненка, В.Є. Кириченко, В.І. Кравченка, В.І. Курила, Ю.Л. Райського, П.Т. Саблука.

Однак поза увагою залишається питання аналізу статусу вказаного банку, як суб'єкта первинного фінансового моніторингу, та його ролі у боротьбі з відмиванням коштів. Дослідження щодо специфіки роботи Держзембанку в напрямку провадження процедур фінансового моніторингу відсутні.

Метою цієї статті є вивчення питання проведення Держзембанком фінансового моніторингу та відповідно аналіз його ролі у зменшенні ризиків відмивання коштів на ринку землі.

Не вдаючись у тривалу історію питання створення Держзембанку в Україні, слід відмітити, що передумовою його створення став пункт 6 Розділу IX Прикінцевих положень Земельного кодексу України [4], в якому Кабінету Міністрів України доручалось створити Державний земельний (іпотечний) банк з відповідною інфраструктурою. Пунктом 4 цього ж розділу Кабінету Міністрів України доручено розробити проекти законів, зокрема про державний земельний (іпотечний) банк та про ринок землі.

З огляду на це, Кабінетом Міністрів України у 2012 р. прийнято рішення про створення державного земельного банку [5].

Відповідно до цього рішення, Держзембанк утворено у формі публічного акціонерного товариства із статутним капіталом 120 млн грн, сто відсотків статутного капіталу якого належить державі.

Також Урядом затверджено Статут Держзембанку [6].

Оскільки банківське законодавство та правові засади нагляду за банківською діяльністю, що забезпечує Національний банк України, не

враховували специфічних особливостей Держзембанку, Верховною Радою України прийнято Закон, яким такі особливості визначені – це Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про банки і банківську діяльність» щодо державного земельного банку» [7].

Встановлено, що Закон України «Про банки і банківську діяльність» [8] регулює відносини, пов'язані з функціонуванням Держзембанком, у частині, що не суперечить нормам спеціального законодавства у сфері земельних відносин.

До речі, з такими нормативними формулюваннями навряд чи можна погодитись. Функціонування Держзембанку має важливе суспільне значення, насамперед, через те, що його статутний фонд формується за рахунок внесків у вигляді земельних ділянок, у зв'язку з чим, цей банк матиме право здійснювати операції з земельними ділянками та майновими правами на земельні ділянки відповідно до законодавства України у сфері земельних відносин та свого Статуту.

Тому, всі операції, які може здійснювати Держзембанк із земельними ділянками, повинні були б мати бути чітке визначення на законодавчому рівні, що впливає і зі згаданої вище ст. 13 Конституції України.

З 1 січня 2013 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» [9], відповідно до якого передбачається, що Кабінет Міністрів України передає земельні ділянки із земель державної власності у власність або у користування у випадках, визначених ст. 149 Земельного кодексу України, та земельні ділянки дна територіального моря, а також передає земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної власності до статутного капіталу Держзембанку, який стовідсотково належить державі та не підлягає приватизації.

Вказаним Законом по суті відкриваються можливості для утворення ринку землі в Україні, при якому земля стане предметом купівлі-продажу.

Однак, для легітимності роботи Держзембанку слід в першу чергу визначитись із деякими проблемними аспектами національного законодавства у цій сфері, які полягають у наступному:

1. Основний Закон передбачає, що розпоряджатись землями державної власності від імені держави можуть тільки органи влади. Держзембанк є державною юридичною особою, та не наділений повноваженнями щодо розпорядження землями. У зв'язку з цим діяльність банку щодо здійснення земельних трансакцій слід упорядкувати із Конституцією.

2. Не визначено, згідно з яким титулом держава буде передавати землі до статутного капіталу Держзембанку. Відповідно до ст. 92 Земельного кодексу України [4] землі державної власності можуть передаватись державним юридичним особам (у т.ч. Держзембанку) виключно у постійне користування (що включає володіння і користування).

Однак, право розпорядження землями відсутнє, що знову ж таки може стати правовою перепорою у здійсненні операцій із землею.

Держзембанк є державним банком, а отже наділений правами та обов'язками суб'єкта первинного фінансового моніторингу. Зазначене можна констатувати і дослідивши Статут Держзембанку.

Згідно із п. 114 Статуту Держзембанк забезпечує виконання вимог нормативно-правових актів Національного банку України та інших актів законодавства щодо:

- 1) виявлення і реєстрації фінансових операцій, що підлягають фінансовому моніторингу;
- 2) ідентифікації клієнтів;
- 3) подання Держфінмоніторингу України відповідно до законодавства інформації про запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Пунктом 113 Статуту встановлено, що Держзембанк розробляє, впроваджує та постійно поновлює правила внутрішнього фінансового моніторингу і порядок його проведення з урахуванням вимог законодавства про запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та відповідних нормативно-правових актів Національного банку України.

Відповідальним за організацію виконання вимог законодавства з питань запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та організацію внутрішньобанківської системи запобігання легалізації (відмиванню) таких доходів є голова правління (п. 115 Статуту).

До компетенції наглядової ради також належить прийняття рішень за результатами розгляду пропозицій відповідального працівника Держзембанку, який очолює внутрішньобанківську систему запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, у разі відхилення зазначених пропозицій правлінням.

У свою чергу, до компетенції правління належить прийняття рішення щодо пропозицій відповідального працівника Держзембанку стосовно забезпечення виконання Держзембанком вимог законодавства у сфері запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Національний банк України виступає державним регулятором Держзембанку, який повинен забезпечувати здійснення фінансового моніторингу згідно з Положенням про здійснення банками фінансового моніторингу [10].

Безумовно позитивним є те, що Держзембанк долучається до процесів запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Але існує певна специфіка цієї установи.

Безпосередньо законом передбачено право Держзембанку здійснювати операції з земельними ділянками та майновими правами на земельні ділянки, що тісно пов'язано із метою діяльності банку –

створення сприятливих умов для розвитку економіки та сільського господарства, зокрема, функціонування ринку земель.

Держзембанк наділяється ознаками самоокупної інституції, яка буде працювати у двох базових напрямках:

- управляти державними землями (купівля-продаж, здача в оренду та ін.);

- здійснювати фінансові функції (насамперед кредитування аграріїв під заставу земель). Саме цей напрямок роботи банку спрямований на вирішення проблеми кредитного забезпечення аграрної галузі [11, с. 366].

Незважаючи на те, що реально Держзембанк запрацює тільки після створення в Україні ринку сільськогосподарських земель, концепція створення Держзембанку не дає чіткого розуміння як саме він буде працювати.

Досвід інших держав показує, що земельні банки, як виключно фінансові структури, створювались в основному у 60–70-х рр. минулого століття і не дуже успішно себе зарекомендували, оскільки переважно були збитковими та вимагали постійної державної підтримки. Серед відносно «останніх» та близьких до України прикладів – Угорщина. У 1999 р. в цій країні було засновано державний земельний банк, але вже через два роки його приватизували (одна з причин – деформація ринку аграрного кредитування: комерційні банки не змогли конкурувати з держструктурою з точки зору дешевизни займів).

На сучасному етапі земельні банки іноземних держав функціонують головним чином у вигляді не фінансових структур, а фондів управління землями, причому державними (*land banks*). Їх ключова ціль – ефективне управління землею, що повинно сприяти підвищенню її якості та ринкової вартості. Відбуватись це може шляхом здачі в оренду, продажу, викупу і т.п. [12].

З точки зору роботи Держзембанку в якості суб'єкта первинного фінансового моніторингу, принципово важливим є те, що він, на відміну від інших банківських установ, уповноважується на проведення операцій з таким активом як земля.

Саме в якості фонду управління землями був би корисний Держзембанк в Україні, як інструмент протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом.

Це зумовлено тим, що багато схем легалізації злочинних капіталів через ринок землі спрацьовують саме тому, що відсутній єдиний регулятор управління землею, який би відслідковував можливі незаконні операції на цьому ринку.

Перевагою моделі земельного банку, як банку даних (з можливими додатковими функціями фінансового посередника), є те, що вона сприяє формуванню на ринку адекватних цін на земельні ресурси, а сам банк може виступати гарантом прозорості і законності операцій купівлі-продажу землі. Це забезпечується шляхом того, що аграрій може звернутись до земельного банку за допомогою у продажу землі, останній виставляє її на

торги та продає за реальною ціною. При цьому покупець захищений тим, що купує землю через державного гаранта. За таких умов обидві сторони виграють.

З огляду на це, функціонування Держзембанку реально може слугувати для забезпечення економічної стабільності на ринку землі, сприяти протидії легалізації незаконно отриманих активів у цій сфері та залученню інвестицій.

Водночас, у разі порушення паритетів щодо функціонального забезпечення Держзембанку в бік відходу від його статусу як «банку даних», він може бути використаний як потужний інструмент для розділення та відчуження головного із стратегічних ресурсів України – її землі.

Список літератури:

1. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму : Закон України від 28 листопада 2002 р. № 249-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 1. – Ст. 2.
2. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України, 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Звіт Державної служби фінансового моніторингу України за 2011 рік : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2012/06.02.2012/ZVIT%202011_1.pdf
4. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
5. Про створення Державного земельного банку : постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2012 р. № 609 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 50. – Ст. 1987.
6. Про затвердження Статуту публічного акціонерного товариства «Державний земельний банк» : постанова Кабінету Міністрів України від 25 липня 2012 р. № 934 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 77. – Ст. 3124.
7. Про внесення змін до Закону України «Про банки і банківську діяльність» щодо державного земельного банку : Закон України від 18 вересня 2012 р. № 5248-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 78. – Ст. 3153.
8. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 р. № 2121-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5–6. – Ст. 30.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності : Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5245-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 78. – Ст. 3152.
10. Про затвердження Положення про здійснення банками фінансового моніторингу : постанова Правління Національного банку України від 14 травня 2003 р. № 189 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 22. – Ст. 992.
11. Гудзинська Л. Державний земельний банк: оцінка ризиків стратегічного розвитку сільськогосподарських товаровиробників / Л. Гудзинська, Ю. Гудзинська // Збірник наукових праць ДЕТУТ. – 2012. – Вип. 19. – С. 366. – (Серія «Економіка і управління»).

12. Пасочник В. Земельный банк: большая надежда или большая афера? / В. Пасочник // Зеркало недели. Украина. – 2012. – 22 июня.

Рассмотрены основные положения нормативно-правовой базы относительно создания Государственного земельного банка в контексте его статуса как субъекта первичного финансового мониторинга. Раскрыта роль указанного банка в уменьшении рисков отмывания денег на рынке земли.

Государственный земельный банк, земля, финансовый мониторинг, отмывание денег.

This article considers the key provisions of the legal base on establishment of the State Land Bank in the context of its status as a reporting entity. It depicts the role of the mentioned bank in reduction of money laundering risks on land market.

The State Land Bank, land, financial monitoring, money laundering.

УДК 342.9.001.42:378.711

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА НАДАННЯМ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ

**Л.В. ГОЛОВІЙ, кандидат юридичних наук,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Розкрито сутність понять «контроль» та «державний контроль», визначено поняття державного контролю за наданням освітніх послуг у сфері вищої освіти, розглянуто систему принципів державного контролю за наданням освітніх послуг у сфері вищої освіти.

Контроль, державний контроль, державний контроль у сфері вищої освіти.

Мета статті – проаналізувати підходи до визначення загальних понять контролю та державного контролю, визначити поняття державного контролю за наданням освітніх послуг у сфері вищої освіти.

Дослідження сутності державного контролю за наданням освітніх послуг у сфері вищої освіти доцільно починати із з'ясування теоретичного поняття контроль.

Термін «контроль» походить від латинського «контра ротулюс» (від якого утворилося французьке слово «controle», що означає співставлення або протиставлення [1, с. 42].

У довідковій літературі зафіксовані такі визначення контролю:

- облік, перевірка рахунків, звітності [2, с. 153];
- перевірка, а також нагляд з метою перевірки [3, с. 23];
- перевірка виконання законів, рішень тощо [4, с. 323];
- одна із форм здійснення влади, яка забезпечує дотримання встановлених приписів [5, с. 68].

У сучасній українській мові слово «контроль» вживається в таких значеннях:

1) перевірка, облік діяльності кого-небудь, чого-небудь, нагляд за ким-небудь, чим-небудь;

2) установа чи організація, що здійснює нагляд за ким-небудь, чим-небудь або перевіряє когось, щось.

З етимологічного погляду контроль – це порівняння (зіставлення чи протиставлення) кількох тверджень [6, с. 258–260].

У науковій літературі існують різні визначення поняття контролю. При узагальненому підході під контролем одні автори розуміли сукупність процесів у соціальній системі (суспільстві, соціальній групі, організації), за

допомогою яких забезпечується слідування певним «зразкам» діяльності, а також додержання обмежень у поведінці, порушення яких негативно позначається на функціонуванні системи. Другі таким вважали механізм, за допомогою якого суспільство і його підрозділи (групи, організації) забезпечують додержання певних обмежень, умов, порушення яких завдає шкоди функціонуванню системи. На думку третіх авторів, соціальний контроль – це цілісна система всіх соціальних регуляторів (державних і суспільних інститутів, права, моралі, звичаїв, традицій, установок). Крім того, фахівці в галузі соціального управління вважають, що контроль – це система спостереження і перевірки процесу функціонування відповідного об'єкта з метою усунути його відхилення від заданих параметрів [7, с. 7–8].

В.Б. Аверьянов, визначає контроль як перевірку, а також спостереження з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, для виявлення, попередження та припинення протиправної поведінки [8, с. 342]. О.Ф. Андрійко зазначає, що контроль – це об'єктивна реальність розвитку соціальної системи [9, с. 49]. На думку Ю.П. Битяка, контроль – це складова частина (елемент) управління, що забезпечує систематичну перевірку виконання Конституції, законів України, інших нормативних актів, додержання дисципліни і правопорядку й полягає у втручанні контрольних органів в оперативну діяльність підконтрольних органів, даванні їм обов'язкових для виконання вказівок, припиненні, зміні чи скасуванні актів управління, вжитті заходів примусу щодо підконтрольних органів [10, с. 223–224]. О.М.Бандурка під контролем розуміє процес забезпечення досягнення об'єктом управління поставлених перед ним цілей [11, с. 21]. В.М. Гаращук тлумачить контроль як перевірку, а також спостереження з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, виявлення, попередження та припинення протиправної поведінки з боку кого-небудь [12, с. 8]; як «сукупність різних за формою дій, що здійснюються суб'єктами контролю за поведінкою людей (власною поведінкою), відносинами, які виникають у суспільстві, або для встановлення будь-яких наукових та інших пізнавальних цілей при дослідженні об'єктів матеріального світу» [13, с. 89].

На думку деяких науковців під контролем необхідно розуміти перевірку та нагляд за дотриманням і виконанням нормативно встановлених завдань, обов'язків, планів і рішень, тобто оцінку фактичного стану підконтрольного об'єкта [14, с. 39; 15, с. 40].

У теорії адміністративного права контроль розглядається як один з найбільш поширених і дієвих способів (засобів) забезпечення законності і дисципліни в процесі державного управління [16; 17; 18].

В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко зазначають, що сутність контролю полягає в тому, що суб'єкт контролю здійснює облік і перевірку того, як контрольований об'єкт виконує покладені на нього завдання і реалізує свої функції. [19, с. 524]

Контроль – один із важливих засобів попередження порушень законодавства взагалі і того, що визначає права та свободи громадян

зокрема. Він розкриває і вказує на протиправні дії та помилки при застосуванні законів органами, установами, організаціями, їх посадовими особами [20, с. 135].

Щодо законодавчого закріплення терміна «контроль», то в науково-практичному словнику-довіднику «Терміни і поняття в законодавстві України» із посиланням на положення чинного законодавства фіксується два нормативні визначення контролю: 1) безпосереднє або опосередковане володіння часткою в юридичній особі, одноосібне або разом з іншими особами, що презентує еквівалент 50 чи більше відсотків статутного капіталу або голосів юридичної особи, або можливість справляти вирішальний вплив на управління, або діяльність юридичної особи на основі угоди чи будь-яким іншим чином; 2) вирішальний вплив однієї чи кількох пов'язаних юридичних та або фізичних осіб на господарську діяльність суб'єкта господарювання чи його частини, який здійснюється безпосередньо або через інших осіб, зокрема, завдяки праву володіння чи користування всіма активами чи їхньою значною частиною; праву, що забезпечує вирішальний вплив на формування складу, результати голосування та рішення органів управління суб'єкта господарювання; укладенню договорів і контрактів, які дозволяють визначити умови господарської діяльності, давати обов'язкові до виконання вказівки або виконувати функції органу управління суб'єкта господарювання тощо [21, с. 169].

Державний контроль – це одна з форм реалізації державної влади, яка забезпечує дотримання законодавства і державної дисципліни в різних галузях виробничої, господарської, фінансової, торговельної, соціально-культурної діяльності, діяльності в галузі охорони громадського порядку, безпеки і оборони держави, дотримання прав і свобод громадян, виконання ними своїх обов'язків перед державою [22, с. 37].

Сутність та призначення державного контролю полягає у:

- спостереженні за функціонуванням відповідного підконтрольного об'єкта;
- отриманні об'єктивної та достовірної інформації про стан законності та дисципліни в ньому;
- застосуванні заходів щодо попередження та усунення порушень законодавства;
- виявленні причин та умов, що сприяли порушенням правових норм;
- застосуванні заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні норм права [23, с. 216].

Державний контроль завжди здійснюється на основі норм права і має правові наслідки [24, с. 11].

Правова природа державного контролю виявляється в тому, що він здійснюється органами держави та їх посадовими особами в межах, визначених правовими нормами, на підставі норм права і згідно з ними. Тому можна сказати: державний контроль здійснюється в чітких правових

межах, керується у своїй діяльності чинними нормами права і завжди викликає певні правові наслідки. Це свідчить про те, що в основі його виникнення і в процесі здійснення лежать правові засади. Вони проявляються й характеризуються певними ознаками. Насамперед, такою ознакою є те, що контроль здійснюється уповноваженими державними органами і закріплюється в нормах, що визначають діяльність і повноваження контролюючого суб'єкта. Держава наділяє такі органи відповідними повноваженнями щодо здійснення конкретних дій і закріплює їх у нормах права [24, с. 11].

Проведений аналіз юридичної літератури дав змогу зробити загальний огляд різних точок зору на сутність і призначення контролю та державного контролю. У кожній із них наявний той чи інший переважаючий фактор чи позиція, яку автори намагаються розкрити під час дослідження проблеми контролю. Це засвідчує багатоплановість державного контролю та притаманну йому різнобічність, яку слід розглядати як здатність аналізувати, спостерігати та перевіряти загальні явища та ситуації і можливість зосереджувати увагу на конкретних питаннях з глибоким їх аналізом у різних сферах суспільних відносин [25, с. 113].

Контроль здійснюється уповноваженими державними органами. Серед суб'єктів, які наділені правом здійснювати контроль, виділяють державні інспекції.

Державні інспекції є специфічними органами державного управління. Ця специфіка обумовлена рядом рис, які виділяють державні інспекції з усієї сукупності органів управління. По-перше, вони, як правило, не утворюють самостійної системи органів виконавчої влади, а входять до складу інших органів як структурні підрозділи. По-друге, їхня діяльність має вузькоспеціалізований характер. По-третє, повноваження державних інспекцій поширюються на організації й посадових осіб незалежно від їх відомчої підпорядкованості, а також на громадян. По-четверте, діяльність державних інспекцій у необхідних випадках включає застосування заходів адміністративного примусу, в тому числі адміністративних стягнень [26, с. 47–52].

У сфері вищої освіти контроль здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади, тобто Міністерством освіти і науки України, разом з іншими центральними органами виконавчої влади, які мають у своєму підпорядкуванні вищі навчальні заклади, органами влади Автономної Республіки Крим, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, які мають у своєму підпорядкуванні вищі навчальні заклади комунальної форми власності, а також спеціальним контролюючим органом відомчої спрямованості, таким як Державна інспекція навчальних закладів.

Метою державного контролю за наданням освітніх послуг у сфері вищої освіти є забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері

вищої освіти, дотримання стандартів вищої освіти, нормативно-правових актів про вищу освіту в усіх вищих навчальних закладах незалежно від форми власності і підпорядкування.

Виходячи з мети державного контролю за наданням освітніх послуг у сфері вищої освіти можна виділити такі завдання:

- забезпечення законності в діяльності вищих навчальних закладів;
- надання допомоги вищим навчальним закладам в усуненні виявлених порушень і недоліків;
- оцінювання якості впровадження управлінських рішень; підвищення дисципліни.

Державна інспекція навчальних закладів згідно з Положенням про Державну інспекцію навчальних закладів, затвердженим Указом Президента України від 8 квітня 2011 р. № 438, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра освіти і науки України [29].

Основним завданням Державної інспекції навчальних закладів є участь у реалізації державної політики у сфері освіти шляхом здійснення державного контролю за діяльністю навчальних закладів незалежно від їх підпорядкування і форми власності.

Державна інспекція відповідно до покладених на неї завдань:

1) здійснює контроль за виконанням навчальними закладами положень Конституції, законів України та інших нормативно-правових актів з питань освіти;

2) вивчає роботу органів управління освітою щодо реалізації ними державної політики у сфері освіти, ефективності управління навчальними закладами;

3) проводить комплексні перевірки дошкільних, загальноосвітніх, позашкільних і професійно-технічних навчальних закладів, контролює проведення атестаційної експертизи та координує роботу, пов'язану з програмно-методичним забезпеченням атестації цих навчальних закладів;

4) здійснює планові заходи державного нагляду (контролю) у системі загальноосвітньої, професійно-технічної та вищої освіти з періодичністю, залежно від ступеня ризику від провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг;

5) здійснює інспектування навчальних закладів з питань організації навчально-виховної і науково-методичної роботи, використання науково-педагогічного потенціалу та матеріальних ресурсів, розвитку матеріально-технічної бази і соціальної сфери;

6) здійснює навчально-методичне керівництво, контроль за дотриманням вимог стандартів вищої освіти, державне інспектування;

7) аналізує роботу навчальних закладів щодо дотримання ними нормативно-правових актів у галузі освіти, дає оцінку відповідності їх діяльності державним стандартам і вимогам, вносить пропозиції щодо усунення негативних і поширення позитивних тенденцій у розвитку освіти;

8) своєчасно інформує органи управління освітою про терміни і наслідки проведення перевірок роботи підпорядкованих їм навчальних закладів, вживає необхідні заходи для усунення виявлених порушень і недоліків;

9) узагальнює практику застосування законодавства з питань державного контролю, що належить до її компетенції, розробляє пропозиції щодо удосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та у встановленому порядку подає їх Міністру;

10) бере участь у підготовці і розгляді проектів рішень з питань реформування освіти, прогнозування розвитку системи освіти та її організаційно-правового забезпечення;

11) здійснює методичне керівництво і координацію роботи органів управління освітою з питань організації і проведення контрольних заходів та атестації підпорядкованих їм навчальних закладів;

12) здійснює контроль та бере участь у моніторингу якості підготовки учнів та студентів;

13) вивчає стан організації виробничої практики учнів і студентів, працевлаштування випускників вищих і професійно-технічних навчальних закладів;

14) здійснює інші повноваження, визначені законом України та покладені на неї Президентом України [29].

Виходячи із загальних принципів державного контролю, виділимо принципи державного контролю за наданням освітніх послуг у сфері вищої освіти, зокрема такі: законність; об'єктивність; гласність; систематичність; всебічність; результативність; ефективність.

Принцип законності є основним принципом державного контролю і полягає у здійсненні контролюючими органами у сфері вищої освіти діяльності в межах і в порядку, встановлених законами та іншими нормативно-правовими актами.

Принцип об'єктивності передбачає, що державний контроль за наданням освітніх послуг у сфері вищої освіти повинен базуватись на об'єктивних фактах.

Принцип гласності полягає у відкритості діяльності органів, які здійснюють контроль за наданням освітніх послуг у сфері вищої освіти та регулярному інформуванні громадян про дотримання навчальними закладами встановлених стандартів під час надання освітніх послуг.

Принцип систематичності втілюється в тому, що державний контроль за наданням освітніх послуг у сфері вищої освіти повинен здійснюватись постійно. Тільки тоді можна говорити про позитивні результати в діяльності навчальних закладів, зокрема про надання якісних освітніх послуг.

Принцип всебічності допомагає виявляти й поширювати позитивний досвід, запобігати помилкам та упущенням.

Принцип результативності зводиться до того, що державний контроль повинен сприяти навчальним закладам у досягненні ними у своїй діяльності максимальної ефективності.

Таким чином є підстави зробити висновок, що державний контроль за наданням освітніх послуг у сфері вищої освіти є засобом забезпечення законності надання таких послуг вищими навчальними закладами, здійснюється центральними і місцевими органами управління вищою освітою та Державною інспекцією навчальних закладів при Міністерстві освіти і науки України і полягає у перевірці виконання встановлених державою вимог у сфері вищої освіти; забезпеченні дотримання норм нормативно-правових актів, що регулюють діяльність з надання освітніх послуг; виявлення недоліків у роботі вищих навчальних закладів та надання їм допомоги в усуненні допущених порушень; підвищенні ефективності роботи вищих навчальних закладів та якості освітніх послуг.

Список літератури:

1. Философскаяэнциклопедия. Т. 2. / под ред. Константинова. – М. : Сов. энциклопедия, 1967. — С. 124.
2. Даль В. Словарь живого великорусского языка / Даль В. – М. , 1995. – Т. 2. – С. 153.
3. Ожегов С.И. Словарьрусского языка / Ожегов С.И. — М., 1973.— С. 286.
4. Юридична енциклопедія : у 6 т. / голова редкол. Ю.С. Шемчушенко. – К. : Вид-во «Укр. енциклопедія» ім. М.П. Бажана. – 2001. – Т. 3. – 789 с.
5. Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А. Сухарев ; редкол. М.М. Богуславский, М.И. Козырь, Г.И. Миньковский [и др.]. – М. : Сов. энциклопедия, 1984. – 415 с.
6. Цветков В.В. Ефективність державного управління / Цветков В.В. // Державно-правова реформа в Україні. – К. : Ін-т законодавства Верхов. Ради, 1997. – С. 258–260.
7. Гетьман А.П. Регіональний екологічний контроль: теорія правового регулювання : [монографія] / Гетьман А.П., Здоровко Л.М. – К. : УСП МСБ, – 216 с.
8. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Вид. дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
9. Андрійко О.Ф. Державний контроль і тенденції його розвитку в умовах ринкових відносин / О.Ф. Андрійко // Правова держава. – 1993. – Вип. 4. – С. 49–53.
10. Адміністративне право України : підруч. [для юрид. вузів і факультетів] / за ред. Ю.П. Битяка. – Х. : Право, 2000. – С. 223–224.
11. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України : підруч. / Бандурка О.М. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
12. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні : навч. посіб. / Гаращук В.М. – Х. : Фоліо, 2002. – 176 с.
13. Гаращук В.М. Іще раз про сутність контролю та його загальне розуміння / Гаращук В.М. // Проблеми законності : Респ. міжвідом. наук. зб. / відп. ред. В.Я. Тацій. – Х. : Нац. юрид. академії України, 2002. – Вип. 54. – С. 83–89.

14. Новіков В.В. Внутрішній контроль як засіб забезпечення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Новіков Віталій Володимирович. – Х., 2006. – 201 с.
15. Пахомов В.В. Організаційно-правові засади здійснення державного контролю за правозастосовчою діяльністю податкових органів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Пахомов Володимир Васильович. – Х., 2007. – 187 с.
16. Юридический справочник предпринимателя / рук. авт. кол. Ю.С. Шемшученко. – К. : Прлитпродакшн, ЛТД, 1992. – 636 с.
17. Административное право России. – М. : БЭК, 1997. – 330 с.
18. Алехин А.П. Административное право Российской Федерации : учеб. / Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. – М. : Зерцало : ТЕИС, 1996. – 640 с.
19. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підруч. / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : ЮрінкомІнтер, 2003. – 544 с.
20. Бородін І.Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Бородін Іван Лук'янович. – Х., 2004. – 405 с.
21. Терміни і поняття в законодавстві України : наук.-практ. словник-довідник. – Харків : Еспада, 2003. – 512 с.
22. Залюбовський І.К. Організаційно-правові засади державного контролю в Україні / Залюбовський І.К. – Одеса : Юрид. література, 2003. – 102 с.
23. Бандурка О.М. Адміністративний процес : підруч. для вищ. навч. закл. / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко. – К. : Літера ЛТД, 2001. – 336 с.
24. Леліков Г. Державна служба : конституційні засади, задачі та принципи / Г. Леліков, О. Оболенський // Парламентар. – 1998. – № 3. С. 10–12.
25. Насырова Т.Я. Конституционный контроль / Насырова Т.Я. – Казань, 1992. – 113 с.
26. Петров Ю.Я. Государственные инспекции в свете нового административного законодательства / Ю.Я. Петров // Изв. вузов. Правоведение. – 1985. – № 6. – С. 47–52.
27. Кармолицкий А.А. Административно-правовое регулирование надведомственных полномочий государственных инспекций / Кармолицкий А.А. – М. : Изд-во Моск. ун-та. – 1985. – 82 с.
28. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права / Шершеневич Г.Ф. – М. : 1911. – Вып. 2. – 698 с.
29. Положенням про Державну інспекцію навчальних закладів, затверджене Указом Президента України від 8 квітня 2011 р. № 438 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.

Проведен анализ научных взглядов относительно сущности понятий «контроль», «государственный контроль», дается определение государственного контроля за предоставлением образовательных услуг в сфере высшего образования, рассмотрено систему принципов государственного контроля за предоставлением образовательных услуг в сфере высшего образования.

Контроль, государственный контроль, государственный контроль в сфере высшего образования.

The essence of the notion of «control» and «state control» are revealed, the notion of state control over the provision of educational services in the sphere of

higher education is defined, the system of principles of state control over the provision of educational services in the field of higher education is considered.

Control, state control, state control in the field of higher education.

УДК 342.95:351.743

ADVANTAGES AND DISADVANTAGES OF THE SINGLE PAYMENT SCHEME IN THE EU

L.O. GOLOVKO, PhD (Law),
National University of life and environmental sciences of Ukraine

Features of law regulation of relations in the field of the common agricultural policy of the European Union were studied. Advantages and disadvantages of the single payment scheme in the EU were determined.

Common agricultural policy of the EU, single payment scheme.

The common agricultural policy is one of the most controversial policy areas in the EU. The most widely debated issue in the scientific literature and in the policy arena is the efficiency of the introduction of the single payment scheme.

Legal regulation of the common agricultural policy of the European Union was studied by the following scientists: O.V. Hafurova, T.V. Hohol, L.V. Lysenko, T.O. Ostashko, P.O. Ryzhko and others. But advantages and disadvantages of the single payment scheme were not summarized.

The purpose of this article is to determine advantages and disadvantages of the single payment scheme in the EU.

The common agricultural policy was created in 1957 under the Treaty of Rome and started operating in 1962. According to the article 39 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) the objectives of the common agricultural policy shall be: a) to increase agricultural productivity by promoting technical progress and by ensuring the rational development of agricultural production and the optimum utilization of the factors of production, in particular labor; b) thus to ensure a fair standard of living for the agricultural community, in particular by increasing the individual earnings of persons engaged in agriculture; c) to stabilize markets; d) to assure the availability of supplies; e) to ensure that supplies reach consumers at reasonable prices [1].

Originally, common organizations of the agricultural market operated through subsidizing agricultural produce. The mechanism of three prices was used: the target price; the intervention price; and the threshold price. The target price was fixed annually by the EC Council and represented the amount which it was hoped that EC producers would receive. The intervention price was that at which the intervention agencies of member states were obliged to buy in commodities offered to them (in practice providing a minimum market price); and the threshold price was fixed in such a way as to bring the price of imported products into line with the target price. Where the price of imports fell below the threshold price, a variable import levy was imposed. Conversely, to

enable EC producers to export, export refunds could cover the difference between prices on the world market and higher prices within the EC.

The first attempt to reform the CAP was made in 1992 with the MacSharry Reforms. Next reform was brought forward in 2000, however neither made a significant difference to the level of subsidies paid to farmers. The biggest agricultural change affecting farmers has been the fundamental reform of the common agricultural policy in 2005 and the introduction of the single payment scheme. The scheme replaced 11 forms of subsidy with one annual payment, which is linked to land management instead of production. As a result of reform the link between support and production was broken and the incentive for farmers to overproduce was reduced. This was achieved by system shift from production support to producer support. At present, decisions of farmers are driven by markets and not by support payments. After reform farmers have greater freedom to operate their business because the subsidy is no longer linked to production.

Council Regulation № 1782/2003 is the legislative framework governing direct payments in the EU [2]. This Regulation establishes: common rules on direct payments under income support schemes within the common agricultural policy which are financed by the European Agricultural Guarantee Fund; an income support scheme for farmers (the single payment scheme); and a variety of product-specific support schemes which fall outside the single payment scheme.

The single payment scheme is available to any farmer who has received a payment during specified periods under one of the relevant Common Agricultural Policy support schemes. It is also open to a farmer who has received a holding (or part of a holding) by actual or anticipated inheritance from another farmer who met this condition, and to one who received a payment entitlement from the national reserve or by transfer. The system is based on the allocation of payment entitlements to each farmer, allocated so that each is entitled to a payment entitlement per hectare. The entitlement is, in principle, calculated by dividing the reference amount by the three-year average number of hectares that in the 2000–2002 reference period gave rise to specified direct payments. The reference amount is the three-year average of the total amounts of payments which the farmer was granted under the specified support schemes in the 2000–2002 reference period [3].

According to the Council Regulation № 1782/2003, in order to qualify for the payment farmers must adhere to certain land management prescriptions, of which there are two basic requirements: a farmer must respect statutory management requirements in relation to public animal and plant health, environmental protection and animal welfare (article 4); and he must maintain all agricultural land in good agricultural and environmental condition (article 5) [3].

Direct payments to the farmers are granted per hectare of land farmed by an operator. The level of payment per hectare differs from country to country and in several member states from region to region, depending on what the respective farm used to produce in the historical reference period

preceding reform and also depending on the extent to which support prices for the products concerned were reduced under the reform. Farmers are able to use declared parcels of land for any agricultural activity (subject to specified exceptions). In fact in «old» member states the amount of single payments is higher than in «new» member states. This gives grounds for criticism mainly from representatives of «new» member states. But nevertheless these discriminatory provisions are also contained in the legislative proposals for reform of the common agricultural policy and rural development policy after 2013.

Cross compliance obligations under the direct payments system take two main forms: a farmer receiving direct payments must respect statutory management requirements in relation to public animal and plant health, environment and animal welfare (article 4 of the Council Regulation); and he must maintain all agricultural land in good agricultural and environmental condition (article 5) [3]. Member States shall ensure that all agricultural land, especially land which is no longer used for production purposes, is maintained in good agricultural and environmental condition. Member States shall define, at national or regional level, minimum requirements for good agricultural and environmental condition, taking into account the specific characteristics of the areas concerned, including soil and climatic condition, existing farming systems, land use, crop rotation, farming practices, and farm structures.

According to paragraph 2 of article 5 of the Council Regulation № 1782/2003, there is also an obligation to maintain land under permanent pasture [2]. «Permanent pasture» is defined as land used to grow grasses or other herbaceous forage naturally (self-seeded) or through cultivation (sown) and that is not included in the crop rotation of the holding for five years or longer [3]. Failure to comply with the statutory management requirements or the good agricultural and environmental condition results in reduction of or exclusion from direct payments (article 6 of the Council Regulation) [2].

As a result of past CAP reforms, direct payments to farmers now account for the lion's share of the EU expenditure on its policies for agriculture and rural development. The EU budget for 2012 foresees direct aids of € 40.7 billion, nearly three-quarters (precisely 71.6 %) of all expenditure on the CAP. As a matter of fact, direct aids under the CAP are the largest single expenditure item in the whole budget for the EU, making up nearly one-third (precisely 31.4 %) of all EU expenditure planned for 2012 [4]. Such big amounts of CAP payments are subject to criticism from the public and researchers. Some experts claim, that the CAP demands are far too high taking into account that single payment scheme supports only a small minority of EU businesses. Other experts, such as Minister of agriculture and rural development of Slovak Republic Lubomir Yahnatek and President of the Slovak agricultural and food chamber Milan Semanchik insist on maintaining the size of the budget for the common agricultural policy, justifying it by the fact that if these costs are reduced, European agriculture will not be able to

meet all industrial, environmental and socio-economic functions which are required of it [5].

Each member state shall set up an integrated administration and control system over single payments to farmers. The integrated system shall comprise the following elements: a) a computerised data base, b) an identification system for agricultural parcels, c) a system for the identification and registration of payment entitlements, d) aid applications, e) an integrated control system, f) a single system to record the identity of each farmer who submits an aid application. The computerised data base shall record, for each agricultural holding, the data obtained from aid applications. This data base shall, in particular, allow direct and immediate consultation, through the competent authority of the member state, of the data relating to the calendar and / or marketing years starting from the year 2000. Member states shall carry out administrative checks on the aid applications including a verification of the eligible area and the corresponding payment entitlements [2]. As a result, processing of farmers' common agricultural policy payments is expensive.

Considering the above mentioned, advantages of the single payment scheme in the EU include: single farm payments are less trade-distorting; they control production to a lesser extent and increase market influence; reform of the common agricultural policy in 2005 made European farmers more competitive; the incentive for farmers to overproduce is reduced; common agricultural policy helps protect the countryside. Disadvantages of the single payment scheme include: direct payments are the largest expenditure item in the budget of the EU; liberalization has generated the price variability on agricultural products.

References:

1. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union : [Electronic resource]. – Access mode: <http://eur-lex.europa.eu>.
2. Council Regulation № 1782/2003 of 29 September 2003 : [Electronic resource]. – Access mode: <http://eur-lex.europa.eu>.
3. Commission Regulation (EC) № 795/2004 of 21 April 2004 laying down detailed rules for the implementation of the single payment scheme provided for in Council Regulation (EC) № 1782/2003 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers : [Electronic resource]. – Access mode: <http://eur-lex.europa.eu>.
4. The Common Agricultural Policy After 2013 : [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.intereconomics.eu>.
5. Ministerstvo a SPPK podpísali spoločné stanovisko k návrhom nariadení o reforme agrárnej politiky EÚ : [Electronic resource]. – Access mode: <http://translate.google.com.ua>.

У статті досліджено особливості правового регулювання відносин у галузі спільної аграрної політики Європейського Союзу. Виявлено переваги та недоліки схеми єдиного платежу на ферму.

Спільна аграрна політика ЄС, схема єдиного платежу на ферму.

В статье исследованы особенности правового регулирования отношений в сфере общей аграрной политики Европейского Союза. Установлены преимущества и недостатки схемы единого платежа на ферму.

Общая аграрная политика ЕС, схема единого платежа на ферму.

УДК 34/614.841.41:630*13

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ ЛІСОВИХ МАСИВІВ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ НАШОЇ ДЕРЖАВИ

**О.В. ГУЛАК, кандидат юридичних наук,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті здійснено аналіз стану пожежної безпеки вітчизняних лісів на сучасному етапі розвитку нашої держави. Досліджено чинники, особливості та тенденції, які впливають на формування державного механізму забезпечення безпеки у зазначеній сфері.

Пожежна безпека, пожежна безпека лісових масивів, охорона лісу, забезпечення пожежної безпеки лісу.

У ст. 13 Конституції України проголошено, що ліс, як і інші природні ресурси України (земля, води, надра), є національним надбанням, яке є об'єктом права власності українського народу. На сьогодні, загальна площа земель лісового фонду України становить 10,8 млн га, з яких лісовою рослинністю вкрито 9,5 млн га, тобто 15,7 % території нашої країни [6].

Деревина є сировиною для виробництва пиломатеріалів, паперу, меблів, будівельних конструкцій тощо. Разом з тим, ліс є й джерелом різноманітної недеревинної продукції: живиці, різних смол, ефірних масел, технічної та лікарської сировини, грибів, ягід, горіхів тощо. Крім того, ліс – це середовище перебування диких птахів і тварин. І саме завдяки корисним властивостям лісу вдається запобігати забрудненню навколишнього природного середовища тощо (ст. 6 Лісового кодексу України) [5, с. 3].

Власники лісів і постійні лісокористувачі зобов'язані розробляти та проводити в установленний строк комплекс протипожежних та інших заходів, спрямованих на збереження, охорону та захист лісів. Перелік протипожежних та інших заходів, вимоги щодо складання планів цих заходів визначаються центральним органом виконавчої влади з питань лісового господарства, органами місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень.

Оскільки ліси мають різне економічне та соціальне призначення, то різновекторною є і сфера їх організаційно-правового регулювання. Водночас, на думку В.П. Печулюка [5, с. 3], на сьогодні правове регулювання у сфері лісового господарства України не можна назвати оптимальним і таким, що відповідає міжнародним стандартам. Таким чином, вимушені визнати недостатньо ефективну роль держави та

державного регулювання у сфері лісових відносин, що, зокрема, потребує наукового дослідження, аналізу та критичної дискусії у адміністративно-правовій науці.

Слід зазначити, що наразі у світі виокремлюють різні організаційні моделі державного регулювання охороною, використанням і відтворенням лісів. Втім, за визначенням експертів Світового банку, гарантовано успішних моделей фактично не можна знайти ні в країнах з розвинутою економікою, ні в перехідних [5, с. 53].

Протистояння між пожежею і людиною триває впродовж усієї історії існування людства. Людина здійснила велике відкриття – добула вогонь і навчилася ним керувати. Йшли роки і тисячоліття, росли поселення та міста, люди поступово перетворювали вогонь на могутню силу, яка допомагала їм у побуті. Але, разом з цим, у полум'ї гинули люди, горіли будівлі, посіви, худоба, ліс та інше. Пожежі стояли в ряду таких стихійних лих, як землетруси, повені, урагани та катастрофи [2].

Мусимо констатувати, що з плином часу боротьба з пожежами лише ускладнюється, а соціальні, економічні та екологічні втрати від них лише збільшуються. Усе це змушує людство безперервно удосконалювати методи і засоби боротьби з пожежами, аваріями й катастрофами та їх небезпечними наслідками.

Відповідно п. 33 ст. 2 нещодавно прийнятого Кодексу цивільного захисту України [4], який набирає чинності з 1 липня 2013 р. та згідно з яким втрачає юридичну силу Закон України «Про пожежну безпеку» [8], поняття «пожежна безпека» визначається як відсутність неприпустимого ризику виникнення і розвитку пожеж та пов'язаної з ними можливості завдання шкоди живим істотам, матеріальним цінностям і довкіллю.

Під забезпеченням безпеки треба розуміти «запобігання й усунення небезпечних ситуацій, що створюють загрозу життю, здоров'ю і власності людей, нормальній діяльності державних і недержавних утворень» [9, с. 164].

Для підтримки безпечного стану на заданому рівні у всіх країнах створені і діють системи забезпечення національної безпеки, що складаються із сукупності систем безпеки в різних сферах громадського життя. Вітчизняна правова система відповідну сферу суспільних відносин регламентує насамперед за допомогою Закону України «Про основи національної безпеки України» [7].

Пожежна безпека вітчизняних лісових масивів, як і пожежна безпека взагалі є частиною національної безпеки України, під якою, на нашу думку, слід розуміти такий стан вітчизняних лісів, який характеризується високим рівнем надійності та захисту від лісових пожеж через відсутність певних загроз чи за рахунок ефективного їм протистояння та недопущення настання відповідних шкідливих наслідків.

Відтак, під забезпеченням пожежної безпеки лісових масивів нашої держави слід розуміти організовану діяльність системи спеціально уповноважених суб'єктів, що полягає у виявленні та ліквідації пожежних загроз лісовим масивам, реалізації ефективних протипожежних заходів на

зазначених територіях, спрямованих на запобігання загорянням та мінімізації наслідків пожеж для усієї лісової екосистеми.

Боротьба з лісовими пожежами – процес складний та вимагає значних людських і матеріальних ресурсів. Незважаючи на постійний моніторинг стану пожежної небезпеки лісових масивів, щорічно внаслідок пожеж пошкоджуються та знищуються тисячі гектарів лісових угідь. За даними, наведеними протягом 2004–2010 рр., в Україні відбулося 28784 лісові пожежі, при цьому площа знищених пожежами лісів становила 32848 га, а матеріальні збитки – майже 295,4 млн грн [3].

Аналіз пожежної ситуації в лісах протягом останніх десятиріч дає можливість визначити низку чинників, які формують стан пожежної небезпеки вітчизняних лісів. Насамперед йдеться про домінуючі антропогенні фактори (починаючи від невиконання населенням вимог правил пожежної безпеки при відвідуванні лісу та закінчуючи вчиненням певних злочинних дій (навмисний та ненавмисний підпал)), техногенні фактори та несприятливі погодні умови. Окрім того, до зазначеного переліку, на нашу думку, необхідно включити і такий комплексний чинник, в основі якого мав би бути проаналізований рівень пожежної небезпеки лісу на основі вищенаведених факторів впливу на досліджуване явище та сформовані дієві механізми їх мінімізації у якості, насамперед, правових, ідейних, ціннісних, освітніх, пропагандистських, інформаційних та організаційних складових, як якість державного регулятора забезпечення пожежної безпеки лісу.

До джерел вогню техногенного характеру, які можуть бути причиною лісових пожеж слід віднести: обрив ліній електропередач, аварії залізничного та автомобільного транспорту, пожежі на складах та інших об'єктах, що розташовані в лісі чи біля нього тощо.

Погодні умови є чинником, який сприяє або перешкоджає виникненню та поширенню пожежі. Удари блискавок за наявності сухої трави або сухого вітролому створюють вогнища. Особливо небезпечні так звані «сухі грози», під час яких розряди атмосферної електрики між хмарами та землею не супроводжуються випаданням дощу. Виникненню пожеж багато в чому сприяє засуха, яку можна розглядати як комплекс атмосферних процесів, коли опади протягом більше 20 днів становлять не більше 30 % від середньомісячної норми для даного району.

За наявними даними, необережне поводження з вогнем людини, на зразок, розпалювання багаття, непогашеного недопалку, сірника тощо є причиною від 92 до 99 % випадків пожеж. Неконтрольоване проведення навесні та восени випалювання сухої трави на сінокосах, пасовищах, а також стерні на полях призводять до виникнення 2,9 – 4 % випадків лісових пожеж. Часті дощі, сира погода запобігають лісовим пожежам і навпаки, після тривалої спеки за відсутності дощів літні грози бувають причиною від 0,4 % до 0,7 % випадків пожежі [1].

У досліджуваному нами питанні чи не основний акцент держави у цілому та відповідних її органів має зосереджуватись на питаннях

моніторингу за станом пожежної безпеки лісових масивів. Саме така система спостереження та контролю за погодними умовами, джерелами вогню, наявності займистих матеріалів в лісі та лісовими пожежами загалом покликана реалізовувати пожежну безпеку лісових масивів шляхом своєчасного та оперативного аналізу і реагування на ті чи інші небезпеки, розробкою та здійсненням заходів щодо попередження і оперативного гасіння лісових пожеж.

Дуже важливим кроком на шляху забезпечення пожежної безпеки вітчизняних лісів є повноцінне функціонування такої системи моніторингу на центральному, регіональному, місцевому і локальному рівнях, відповідна її інформаційна реалізація з урахуванням особливостей окремого регіону щодо рівня пожежної безпеки лісу в той чи інший період часу та координація і взаємодія спільних зусиль визначених органів влади, місцевого самоврядування та громадськості щодо мінімізації рівня небезпеки чи, в крайньому випадку, шкідливих наслідків відповідного явища. Адже саме така система дає змогу спрогнозувати умови, які сприяють формуванню підвищеної пожежної небезпеки в лісах та попередити виникнення великих лісових пожеж.

Список літератури:

1. Гуліда Е.М. Прогнозування поширення лісових пожеж // Проблеми пожарной безопасности / Е. Гуліда, О. Смотров. – Х. : УГЗУ, 2007. – Вип. 21. – С. 73–79.
2. Державний департамент пожежної безпеки / Офіційний сайт Міністерства надзвичайних ситуацій України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mns.gov.ua/content/ddpb_struktura.html.
3. Інформаційна система моніторингу за станом пожежної безпеки лісових масивів / [В.В. Дека, Д.С. Кріса, О.І. Лозинський]. – Львів : Львівський ДУБЖД ; Львівський державний університет безпеки життєдіяльності : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: ubgd.lviv.ua/moodle/pluginfile.php/14209/mod_folder/.../5.pdf?
4. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 2 жовтня 2012 р. № 5403 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
5. Печуляк В.П. Відносини у сфері лісового господарства: організаційно-правові аспекти державного регулювання : моногр. / Віталій Петрович Печуляк. – Ірпінь : Національний університет ДПС України, 2011. – 352 с.
6. Екологічне право України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://imanbooks.com/book_264_page_120.
7. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
8. Про пожежну безпеку : Закон України від 17 грудня 1993 р. № 3745 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
9. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. – 4-е изд. – М. : Сов. Энциклопедия, 1989. – 1632 с.

В статье осуществлен анализ состояния пожарной безопасности отечественных лесов на современном этапе развития нашего государства.

Исследованы факторы, особенности и тенденции, влияющие на формирование государственного механизма обеспечения безопасности в указанной сфере.

Пожарная безопасность, пожарная безопасность леса, охрана леса, обеспечения пожарной безопасности леса.

The paper analyzed the status of national forest fire protection in the current development of our country. The factors, characteristics and trends that influence the formation mechanism of state security in this area.

Fire safety, fire safety forests, forest protection, forest fire safety.

УДК 347.8:349.1

ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ПРАВА ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ НА НАДРОВУ ЕКОСИСТЕМУ

**Є.В. ШУЛЬГА, кандидат юридичних наук,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Стаття присвячена дослідженню та обґрунтуванню необхідності інформаційного забезпечення громадян України, як єдиного власника надроресурсів, щодо важливості дбайливого ставлення до природних ресурсів, зокрема надрової екосистеми, що являє собою фізично невідновлювану складову природного середовища, а також наслідків їх неналежного використання та недбайливої охорони. Здійснено пошук шляхів інформування населення центральними органами виконавчої влади.

Право власності на надра, надрокористування, раціональне використання природних ресурсів.

Вузловою проблемою у сфері відносин надрокористування є необхідність забезпечення інформатизації та поінформованості населення щодо наслідків нераціонального використання та недбалої охорони надр, як особливого виду природних ресурсів. Надра виступають основним джерелом отримання енергоресурсів для комфортного існування суспільства. Проте шкода, яка завдається їм внаслідок вчинення правопорушень у сфері надрокористування, є непоправною за власними масштабами та наслідками. Адже саме надроресурси є найбільш уразливими, з огляду на їх не захищеність в природному середовищі та характеризується ознакою природної невідновлюваності. Невідновлюваність полягає у тому, що такі види корисних копалин, як вугілля, нафта та інші утворюються протягом багатьох тисячоліть. Тобто, сам процес їх відновлення є майже неможливим.

Відповідно до ст. 34 Конституції України кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження власних поглядів та переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір [1]. Це стосується і інформаційного забезпечення громадян України щодо якісного та кількісного становища природних ресурсів та наслідків вчинення правопорушень у сфері надрокористування не лише з точки зору застосування адміністративних стягнень як превентивних, каральних та виховних заходів впливу на особистість правопорушника але й так званих екологічних факторів. Це має переконати та спонукати дбайливо

ставитися до природних ресурсів, зокрема надр не лише правопорушниками але й іншими особами.

Наукові дослідження, що стосуються даної проблематики, були здійснені рядом талановитих науковців, серед яких І.В. Арістова, В.І. Курило, В.М. Єрмоленко, В.І. Семчик, Ю.С. Шемшученко та інші. Проте, комплексного дослідження інформаційного забезпечення населення щодо наслідків порушення правил використання та охорони надр, як особливого виду природних ресурсів та їх впливу на загальний стан навколишнього природного середовища та екології загалом здійснено не було.

Обмеження конституційних прав громадян на отримання інформації може бути здійснено лише законом і виключно 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 [1].

Об'єктивно громадяни України мають право бути поінформовані стосовно стану використання природних ресурсів, власниками яких вони є, і не можуть бути позбавлені даного права. Адже, громадяни України є єдиними, повноправними та виключними власниками надрової екосистеми в Україні. Надра належать їм на праві власності.

Проте як у самій Конституції України, так і на підконституційному законодавчому рівні відсутнє чітке визначення поняття «право власності Українського народу» в цивільно-правовому значенні з викладенням обсягу і змісту права, способу та порядку, в якому це право здійснюється, тобто, фактично ми маємо відсутність механізмів реалізації права власності Українського народу і підміну їх неконтрольованим з боку суспільства управлінням природними ресурсами від імені Українського народу органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. На нашу думку, це безпосередньо призводить до масштабних негативних наслідків, весь тягар яких кінцево покладається на той же Український народ.

Відповідно до Конституції України [1] власник на свій розсуд володіє, користується і розпоряджається належним йому майном, усі суб'єкти права власності рівні перед законом, і ця рівність гарантується державою – загальна диспозиція; власність зобов'язує, власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству; земля є основним національним багатством і перебуває під особливою охороною держави, відтак, поняття «охорони землі» – і, відповідно, «охорони надр» як складників єдиної екосистеми, має входити в обсяг поняття «право власності Українського народу»; використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі; забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території

України; захист суверенітету України, забезпечення її економічної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу; народ є виключним носієм вищої – установчої влади, має право здійснювати свої правоможності як в форматі безпосередньої, так і в форматі представницької демократії. Ця вища власність має забезпечити економічну безпеку так, щоб жодним чином не порушити екобезпеку та екорівновагу – бо кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, а це основи життя, вхідні до формули «Людина – найвища соціальна цінність». Однак встановлюється моральна співмірність – кожна людина має право користуватися природними ресурсами відповідно до закону і кожна людина зобов'язана не заподіювати шкоду природі та відшкодувати завдані збитки – отже, найвищою соціальною цінністю є людина.

Стаття 319 ЦК України [2] фактично повторює конституційні положення про норми власності, не розшифровуючи зміст обтяжень у зв'язку з ст. 324 – ці статті існують мовби паралельно. Це дало підстави для твердження про наявність «правового дуалізму». З точки зору теорії права власності будь-який об'єкт, у тому числі об'єкт природи, може належати на праві власності одночасно лише одному суб'єкту. Водночас справедливим є і зауваження стосовно того, що спроба реалізувати у ЦК України положення ст. 13 Конституції призвела до однопредметного суперечливого правового регулювання в межах одного акта: ст. 2 ЦК України не називає Український народ в числі суб'єктів цивільних відносин (хоча є застереження «та інші»), а ст. 318 визнає його суб'єктом права власності. Водночас ст. 319 ЦК України регламентує: «Особливості здійснення права власності на культурні цінності встановлюються законом». Ця норма фактично перенесена із закону «Про власність», де було акцентовано – «спеціальним законодавством». Принагідно поряд з цією нормою у тому законі було застережено, що цивільним законодавством регулюються відносини, не врегульовані у цьому Законі. Наслідково маємо проблему з розмежуванням предмета адміністративного і цивільного права, відповідно – юрисдикції судів у подібних спорах, оскільки опонентами відстоюється «приватно-правова природа» у сфері земельних, надрових тощо відносин власності, де однією з сторін виступає орган адміністративної юрисдикції.

Цікавим є питання власності на ресурс, створений (видобутий, схоронюваний тощо) внаслідок надрокористування: отже, доки копалини безпосередньо залягають в надрах, вони є об'єктом власності Українського народу (як і підземні сховища нафти і газу), а коли потрапляють назовні, власник змінюється, і право народу автоматично втрачається. Така позиція виглядає не зовсім логічно, і ми не можемо прийняти як аргументацію тезу О. Шем'якова про втрату надрами зв'язку з довкіллям після видобування копалин, оскільки останні перестають бути об'єктом цього довкілля [3, с. 41–42]. Варто було б врахувати й

майновий аспект: поширення права на всі складники об'єкта права, втрату (спустошення, виснаження ресурсу) споживчої цінності після їх відокремлення без відчутного блага для Українського народу, невідновлюваність ресурсу і деформацію як самого надрового об'єкта, так і його екосистеми з непередбачувано катастрофічними у масштабах наслідками для поколінь все того ж Українського народу.

Не розкрито ні у КУпН [4], ні у вхідному ряду галузевих законів поняття «право користування надрами» ні як власне речове право, ні як сукупне право володіння (утримання) й користування, тобто вже закладеної вимоги утримання наданої ділянки надр в належному (безпечному) стані. Наслідково – термінологічно не розкрите поняття «охорона надр» зводиться до охорони виробничого майданчику та найманої сили – в межах охорони предмета прибутку, а екоохорона (в т.ч. і життя членів громад в зоні впливу) закривається штампом «інші вимоги природоохоронного законодавства». Прикладово – «некровикористання» надр, тобто надання надр для захоронення відходів виробництва та інших шкідливих речовин, скидання стічних вод, про що обов'язково має бути поінформоване населення України. КУпН фактично оминає це питання, задовольняючись загальною декларацією в форматі правової невизначеності «допускається у виняткових випадках при додержанні норм, правил та вимог, передбачених законодавством України», у т.ч. на підставі проектів, виконаних на замовлення заінтересованих юридичних осіб. Скажімо, якщо така заінтересована сторона уповноважується замовляти спеціальні дослідження самостійно, то вона зможе впливати на їх хід і сприяти результативному вирішенню на свою користь. Отже, нівелюється принцип неупередженості.

Закріплення за надрами «виключного права» українського народу, відповідно зобов'язує державу, яка є його (Українського народу) представником та бере на себе функцію розпорядника природних ресурсів звітувати перед останнім стосовно кількості надрородовищ, що були передані в оренду, правомірність та об'єктивна необхідність вчинення даних дій, інформування населення щодо стану використання надрової екосистеми з позицій не лише власності Українського народу, але й з позицій їх об'єктивної невідновлюваності в природному середовищі, та інформування щодо кількості вчинених правопорушень у даній сфері та наслідків, які вони викликають. Дана теза є особливо важливою ще й з огляду на те, що вчиняючи даний вид правопорушення особа фактично діє проти власності Українського народу, тобто проти себе, завдаючи таким чином природі не виправної шкоди.

На нашу думку, наразі особливо важливим є здійснення систематичного інформування суспільства – як єдиного власника природних ресурсів – щодо стану навколишнього природного середовища та наявності вчинених правопорушень, пов'язаних з неналежним використанням та охороною надроресурсів від забруднення, засмічення і виснаження, як приклад дій, що ведуть країну до екологічного колапсу, що

наслідково може мати широкий спектр ефектів негативного впливу на людину. Адже людина, її життя та здоров'я визнається найвищою соціальною цінністю. Обов'язок з інформування населення щодо останніх фактів вчинення правопорушень, які спричинили негативні екологічні явища, невідновлюваності надроресурсів, як об'єктів природи слід покласти на Міністерство екології та природних ресурсів, як централізований органи виконавчої влади в даній сфері, що зобов'язаний здійснювати моніторинг становища природних ресурсів та стану екології в країні, а також забезпечувати рівень екологічної рівноваги.

Список літератури:

1. Конституція України : [Текст]: офіц. текст [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. із змінами, внесеними Законом України від 8 грудня 2004 р.: станом на 1 січня 2006 р.]. – К. : Мін-во юстиції України, 2006. – 124 с. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>.
2. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
3. Шем'яков О.П. Правове регулювання використання та охорони надр : дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.06 / О.П. Шем'яков; Нац. ун-т внутр. справ; Харків. – Х., 2003. – С. 42.
4. Кодекс України про надра : Закон України від 27 липня 1994 р. № 132/94-ВР : [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://zakon4.rada.gov.ua>.

Статья посвящена исследованию и обоснованию необходимости информационного обеспечения граждан Украины о важности бережного отношения к природным ресурсам, в частности недр, а также о последствиях их нерационального использования.

Право собственности на недра, недрепользование, рациональное использование природных ресурсов.

The article is devoted exploring and reasoning information provision Ukrainian people to the importance of careful using of natural resources and subsoil in general.

Ownership of the subsoil, use subsoil, rational use of natural resources.

УДК 351.756 (048)

ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ВІЙСЬКОВОГО КОМІСАРА

**В.М. АНТОШИН, здобувач¹,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

В статті проведено історичний аналіз становлення інституту адміністративно-правових повноважень військового комісара і доведено важливість та необхідність територіальних органів військового управління.

Військовий комісар, адміністративно-правові повноваження, органи військового управління, Збройні Сили України, мобілізація, військові підрозділи.

Конституція України у ст. 65 проголошує, що захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України [1].

Метою нашої статті є вивчення питання становлення інституту адміністративно-правових повноважень військового комісара, але слід зауважити, що вивчення даного питання неможливе без знання історії становлення військових комісаріатів в Україні, і це обумовлюється певними обставинами. По-перше, дослідження витоків організації та діяльності таких органів військового управління ускладнюється неоднозначністю розуміння змісту цих знань у різні періоди становлення й розвитку Незалежної української держави, Збройних Сил та самої військово-історичної науки. По-друге, відомо, що такий історичний аналіз здійснюється в межах існування певної держави, що, у свою чергу, визначається специфікою її державних установ, органів оборони та військової доктрини. У зв'язку з тим, що українські землі протягом значного проміжку часу входили до складу інших держав, формування вітчизняних правових установ багато в чому залежало від внутрішньої організації відповідних державних утворень, тому вивчення історичних аспектів інституту адміністративно-правових повноважень військового комісара і функціонування військових комісаріатів пов'язане з необхідністю дослідження цих питань у Речі Посполитій, Російській Імперії, СРСР тощо. По-третє, наявні з представленої проблематики джерела є вкрай малочисельними, окрім того, їх зміст має дві характерні особливості, одна з яких полягає у висвітленні переважно радянського періоду діяльності

¹ Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор В.І. Курило

таких органів територіального військового управління, інша ж свідчить, що при висвітленні дорадянського періоду розвитку держави та права, правовідносин, збройних формувань і підрозділів переважно вивчалися негативні сторони цих явищ з класових чи партійних позицій. По-четверте, більша частина публікацій з питань адміністративно-правових повноважень військового комісара і організації діяльності військових комісаріатів має науково-популярний чи декларативний характер.

Варто зазначити, що початок становлення системи органів, які здійснюють функції, принципово подібні до деяких функцій сучасних військових комісаріатів у частині призову та мобілізації військових сил, припадає на період Гетьманства.

Гетьманський устрій в Україні з'явився чотири століття тому в результаті виборювання права на самовизначення українського народу та сформувався як форма, що найбільше відповідає національному духу для забезпечення об'єднання вільних та рівних між собою людей. Він утворився в прагненні до свободи української нації на основі особистої свободи кожної людини.

Серед пам'яток політико-правової думки України XVI ст. слід виділити план радикальної реформи козацького устрою (Кондицій), розроблений козацьким полководцем С. Наливайком. Цей документ був надісланий С. Наливайком до короля Речі Посполитої Сигізмунда III в 1596 р. та став прикладом систематизованого викладу соціально-політичних поглядів, які вийшли з козацького середовища. Проект передбачав перенесення політичного й воєнного центру українського козацтва з Дикого Поля на населену територію у межах річч Південного Бугу та Дністра. Крім того, у ньому окреслювалися обов'язання козаків та королівського уряду. Відповідно до положень «Кондицій», бузько-дністровський гетьман здобував необмежену владу над козаками. Вищим за нього був тільки король. Таким чином, план С. Наливайка передбачав зміну демократичних засад політичного устрою Війська Запорозького на автократичну модель козацької організації із сильною гетьманською владою [2, с. 56–57].

Адміністративно-територіальна побудова Першого українського Гетьманату, який виник у результаті революційних подій протягом 1648–1649 рр. під проводом Богдана Хмельницького, відбувалася за полковотенним територіальним принципом, згідно з яким Українська держава поділялася на окремі військово-адміністративні округи (полки), що, у свою чергу, складалися з менших одиниць (сотень). Це забезпечувало реалізацію основних стратегічних напрямів концептуальних засад політичних та військових задумів Б. Хмельницького, зокрема, масове залучення до боротьби проти ворога українського населення, а також утримання війська за кошти останнього. Створена організаційна структура козацької армії стала потужною базою щодо формування військових підрозділів для ведення воєнних дій.

Первинним військово-адміністративним підрозділом Першого Українського гетьманату став курінь, що утворювався на базі хутора або невеликого села. До його складу входило 10–12, інколи – 30–40 козаків. Усі вони мали свої хати та певний наділ землі. Курені об'єднувались у військово-територіальну одиницю – сотню, центром якої було сотенне селище або містечко. Сотня мала у своєму складі від декількох десятків до 300 козаків. Територіально сотні об'єднувались в полки. У складі козацького полку було від 7 до 22 сотень та від 2 до 3 тисяч козаків. Територіально 16 найбільших військово-адміністративних одиниць (в окремі періоди – до 22 полків) утворювали Українську державу (перша самоназва – Військо Запорозьке) на чолі з Гетьманом [2, с. 97].

Гетьман уособлював законодавчу, виконавчу і судову владу та безпосередньо керував генеральною старшиною, полковниками і сотниками через систему Генеральної та Старшинської ради.

Вирішальне значення під час бойових операцій мали регулярні частини Війська Запорозького. Вони головним чином складалися з реєстрового козацтва, що було внесене до військових списків-реєстрів і було зобов'язане до постійної служби. На початковому етапі війни (січень-червень 1648 р.) армія Б. Хмельницького збільшилася вдвічі з 6 до 12 тисяч [3, с. 18]. У листопаді того самого року у таборі під Замостям було 20 тисяч реєстровців, а при укладанні Зборівського миру з поляками (серпень 1649 р.) український гетьман погодився на 40 тисяч записаних до реєстру воїнів [4, с. 5]. У 1654 р. Хмельницький задекларував наявність 60 тисяч реєстровців. Зважаючи на те, що під час Тридцятилітньої війни західноєвропейські військові формування не перевищували 40–50 тисяч вояків, це була досить велика і потужна армія. Разом із тим, усвідомлюючи слабкі сторони формування своєї армії на основі принципу повстання, Б. Хмельницький в останні роки життя виношував плани створення 50-тисячного регулярного війська, яке б утримувалося за рахунок державної скарбниці [2, с. 102].

Крім реєстровців, під час бойових дій козацьке командування користувалося послугами так званих охотників (добровольців) та окремих іноземних частин, що перебували в статусі найманців і отримували за свою «військову працю» певну грошову винагороду. Це були загони німецьких піхотинців та підрозділи молдаван, волохів, сербів. Під час військових походів в обозі повстанської армії можна було побачити велику кількість невійськових людей, яких залучали до фортифікаційних і саперних робіт, обслуговування реєстрових кіннотників, були вони ремісниками й погоничами. Так, зі 150 тисяч осіб, присутніх у вересні 1648 р. під Пилявцями, лише 70 тисяч становили боєздатні підрозділи [2, с. 130].

Закріпивши за полково-сотенною територіально-міліційною системою Українську державу та її збройні сили, гетьман Б. Хмельницький вирішив найголовніше питання – залучення до збройної боротьби проти ворога всього населення України. Важливим компонентом державної

політики Б. Хмельницького став приклад Запорозької Січі – самоврядної військової організації народної самооборони на окраїнах України з комбінованою громадсько-індивідуальною господарською системою, орієнтованою на самовиживання [5, с. 28].

Окреме козацьке військо у XVIII ст. утворювали п'ять слобідських полків – Харківський, Сумський, Остроградський, Охтирський та Ізюмський. Хоча кожний з них і очолював український полковник, однак безпосереднє командування над ними здійснював російський бригадний командир, який підпорядковувався командуючому створеної у 1706 р. Української дивізії російської армії. Протягом 1729–1732 рр. відбулося реформування слобідських полків, у результаті чого при кожному полку утворювалися регулярні роти по 160 осіб, які входили до Слобідського драгунського полку. Через деякий час для слобідських козаків був встановлений військовий однострій [6, с. 5].

У середині 80-х рр. XVIII ст. у підрозділи карабінерів було реорганізовано дев'ять козацьких полків Лівобережної України. Утворення відповідних полків, що базувалися за місцем проживання, стало перехідною стадією до повного злиття українського козацького війська з російською армією у 1789 і 1791 рр., коли їх було розподілено між кірасирськими, кінно-єгерськими, гусарськими та драгунськими частинами [7, с. 126]. Окремий корпус малоросійських стрільців, сформований з колишніх піших козаків, існував з 1790 по 1796 роки. А перший рекрутський набір до російської армії був проведений в Україні в грудні 1797 року. Так, російський імперський уряд поступово скасував автономні, побудовані на національній територіальній основі, Збройні Сили України та здійснив перехід до рекрутського механізму (тобто за обов'язком) комплектування армії військовослужбовцями.

Із самого початку створення південноукраїнських козацьких формувань було поставлено під суворий контроль цивільної та військової центральної адміністрації щодо комплектування козаками для закріплення позицій Російської імперії на чорноморському узбережжі та Дунаї. Є очевидним, що створення козацьких з'єднань вбачалося тимчасовим заходом у момент загострення воєнного конфлікту з державою-противником. Підтвердженням цьому є хоча б той факт, що для комплектації військ відводилися землі під поселення, однак офіційно на півдні України не було створено жодної адміністративно-територіальної одиниці.

Внаслідок чергового загострення стосунків з Туреччиною і можливості нової війни у XIX ст. було сформовано і укомплектовано ще три козацькі війська – Усть-Дунайське Буджацьке (1806–1807 рр.), Дунайське (1828/1844–1869 рр.), Окреме Запорозьке (згодом Азовське) (1828–1866 рр.) та поновлено Бузьке регулярне формування. Утворення цих козацьких з'єднань Військовим міністерством попередньо не планувалося. Вони були створені поза планом військового відомства. Однак створення регулярних військ зі збереженням традиційної форми

комплектування (рекрутування) дало змогу затримати задунайське козацьке населення у межах Імперії і встановити над ним контроль з боку військових і цивільних відомств [8, с. 239].

Таким чином, цей період розвитку власних військових підрозділів в Україні, в тому числі військових органів, що забезпечували поповнення війська людськими ресурсами, характеризувався виходом з підпорядкування Речі Посполитої до складу Російської Імперії та відходом від принципу самоорганізації війська до принципу рекрутського набору.

Другий період розвитку вітчизняних Збройних Сил розпочався у жовтні 1917 р. та тривав протягом «визвольних змагань» українського народу. Цей період є недостатньо дослідженим у вітчизняній військовій історії через велику кількість офіційних і неофіційних військових підрозділів, органів, організацій та політико-територіальних утворень, що існували протягом (1917–1921 рр.) на території сучасної України. Серед головних ознак щодо організації органів військового управління та комплектування військ можна назвати неоднозначність методів призову (добровільний/примусовий), постановки на облік, статусу військовослужбовців, умов проходження служби і т.д.

Подальша доля українських військових формувань пов'язана із встановленням радянського режиму та створенням СРСР.

Так, у Конституції СРСР 1924 р. було закріплено створення об'єднаного Народного комісаріату з військових і морських справ, правовий стан якого визначався спеціальним Положенням про Народний комісаріат з військових і морських справ СРСР, затвердженим 12 листопада 1923 р. [9, с. 45]. Це Положення узагальнило всі завдання та акти, що діяли, і компетенції військового відомства, уточнило структуру центральних органів військового управління та їх правове становище. Народний комісаріат з військових і морських справ СРСР здійснював усі основні завдання військового управління [9, с. 48], мав право видавати відповідно до чинних законів обов'язкові для всіх громадян СРСР розпорядження щодо:

- обліку і заклику населення для вишколу і на військову службу;
- обліку кінського складу, візків, упряжі та інших предметів, що підлягають поставці у випадку війни, а з оголошенням мобілізації видавати обов'язкові для всіх установ і всього населення Союзу розпорядження про порядок призову громадян на військову службу і порядок постачання необхідних для військ предметів.

Огляд Положення про Народні комісаріати з військових і морських справ СРСР свідчить, що правове становище центральних органів військового управління було специфічним не тільки щодо втримування їх компетенції, а й щодо обсягу наданих їм прав, які виходили за межі звичайних повноважень, наданих законом іншим наркомам СРСР.

Військова реформа 1924–1925 рр. охопила майже всі сторони життя Збройних Сил країни, однак головним її напрямом був перехід до змішаної територіально-кадрової системи військової служби. Держава не

мала змоги утримувати численну регулярну армію, однак потребувала військово-навченого контингенту. Це завдання було розв'язане створенням територіально-міліційних частин та з'єднань. Вони формувались по всій території СРСР, до них входили особи постійного й змінного складу. Змінним складом були червоноармійці, які призвані в армію та перебували у своїх військових частинах лише протягом коротких періодів навчальних зборів, а решту часу жили вдома і займались звичайною працею. Таким чином, територіально-міліційні частини давали можливість пройти курс бойової підготовки набагато більшому контингенту військовозобов'язаних за значно менших витрат.

У цей період на військові комісаріати покладалася робота з обліку військовозобов'язаних, резерву, а також осіб, які підлягають призову на військову службу, військові збори і проходять службу як змінний склад територіальних військових частин.

У роки Великої Вітчизняної війни військові комісаріати здійснювали роботу щодо призову громадян на військову службу, проводили мобілізаційні заходи, військово-облікову і військово-призовну роботи. Зазначимо, що в цей тяжкий історичний період система військових комісаріатів була налагодженою і прекрасно адаптованою для діяльності в умовах воєнного часу. Повноваження військового комісара в цей період були досить широкі через розв'язання завдань, прямо пов'язаних з підтримкою належного рівня комплектування, а отже, і боєздатності Збройних Сил.

Загалом Велика Вітчизняна війна висунула перед військовими комісаріатами небувалі за складністю й масштабами завдання щодо проведення мобілізації громадян, транспортних та інших ресурсів країни.

У повоєнні роки протистояння і конфронтація стали основними рисами політики «холодної війни». Даючи вихід проблемам, що нагромадилися, лідери цілого ряду країн дозволяли собі міряться військовими силами в ході локальних (обмежених) воєн і збройних конфліктів. Політика латентного силового тиску змушувала СРСР мати потужну кадрову армію, що гарантуватиме забезпечення безпеки держави.

Прийнятий у 1967 р. Закон СРСР «Про загальний військовий обов'язок» не приніс жодних суттєвих змін у статус військових комісарів і обсяги компетенції військових комісаріатів та повноваження військового комісара. Своєчасна мобілізація необхідних сил і засобів для ведення війни і швидка організація армії на воєнний стан завжди були одним із важливіших засобів підготовки будь-якої держави до активної оборони. Щоб досягти цього, необхідні спеціальні органи військового управління, що відають на місцях організацією і підготовкою цих сил та засобів, а також установа через органи найбільш тісного зв'язку кадрової армії із джерелами її комплектування. Необхідно, щоб такі місцеві органи військового управління були розподілені більш-менш рівномірно по всій країні, щоб вони будували свою діяльність за єдиним, установленим

центральною органами мобілізаційним планом і підтримували тісний зв'язок з місцевими органами державної влади і державного управління, на які законом покладений ряд обов'язків у галузі оборони країни.

Разом із тим в умовах політичних і економічних перетворень об'єктивно відбувався процес розвитку й удосконалювання засобів, методів і прийомів діяльності органів військового управління. Військові комісаріати спрямували зусилля на належне виконання власних функцій із розробки планів проведення мобілізації людських і транспортних ресурсів, здійснення мобілізаційних заходів, виконання планів призову громадян на військову службу, набору громадян на військову службу за контрактом, ведення військового обліку, роботи з пільговими категоріями громадян, організації роботи з пенсійного забезпечення та соціального обслуговування осіб, звільнених з військової служби, та членів їх сімей.

Початок військової реформи в Україні був покладений прийняттям 16 липня 1990 р. Декларації про державний суверенітет України [10] та Акта проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р. [11]. Це стало поштовхом для піднесення національної свідомості, здійснення багатьох змін у суспільному і політичному житті українського народу. Одним із пріоритетних напрямів діяльності Верховної Ради України стала розробка концепції оборони і створення власних Збройних Сил. Після проголошення Акта про державну незалежність Верховна Рада України прийняла постанову, згідно з якою підпорядкувала собі всі військові формування, дислоковані на території республіки, створила Міністерство оборони України, а уряд мав приступити до створення Збройних Сил України і Національної гвардії.

11 жовтня 1991 р. Верховна Рада ухвалила Концепцію оборони та будівництва Збройних Сил України [12], яка визначила шляхи та принципи військової реформи. Однією з основоположних ідей Концепції було будівництво Збройних Сил України за принципом розумної достатності як за чисельністю та структурою, так і за озброєнням. Комплектування військових формувань України передбачалося здійснювати шляхом поєднання різних принципів.

25 березня 1992 р. було прийнято Закон України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу», яким запроваджувався порядок із загальним військовим обов'язком і контрактний спосіб комплектування військових формувань України. Цей закон встановлював основні засади проходження військової служби, поняття й види військової служби, строк військової служби за призовом та за контрактом, військові звання, граничний вік перебування на військовій службі, загальні положення щодо відповідальності за порушення законодавства про загальний військовий обов'язок і військову службу тощо [13].

Проведений нами історичний аналіз, безумовно, підтверджує важливість і необхідність територіальних органів військового управління (військових комісаріатів), що виокремились із самоорганізаційного

комплектування військових формувань, до цілеспрямованої державної діяльності у цій сфері.

Визначено, що функціональна компетенція цих органів змінювалась несистематично. Це пов'язано із загальним рівнем розвитку управлінського апарату країни, зовнішньою і внутрішньою політикою, способами комплектування армії та її чисельністю, міжнародним становищем тощо.

Список літератури:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Смолій В. Українська національна революція XVII ст. (1648–1676 рр.) / В. Смолій, В. Степанков. – К., 1999. – 205 с.
3. Крип'якевич І. Богдан Хмельницький / І. Крип'якевич. – К., 1990. – 231 с.
4. Дуляренко В.О. Реєстр Війська Запорозького 1649 р. / В.О. Дуляренко. – К., 1995. – 73 с.
5. Андрущенко В.П. Запорозька Січ як український феномен / В.П. Андрущенко, В.М. Федоров. – К., 1995. – 154 с.
6. Кобилянський О.П. Запорізькі козаки / О.П. Кобилянський. – Запоріжжя, 2006. – 192 с.
7. Військове виховання : історія, теорія та методика : навч. посіб. для вищ. навч. закл. / [В.В. Ягупов, С.Г. Єрохін, О.В. Кожедуб, В.Л. Кирик та ін. ; за ред. В.В. Ягупова]. – К., 2002. – 560 с.
8. Історичні долі південно-західного краю / [за ред. М.А. Миколаєнко]. – Д. : Січ, 2004. – 315 с.
9. Олійник О.І. Народний комісаріат внутрішніх справ України (1917–1941 рр.) : структура, функції, діяльність : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / О.І. Олійник. – Х., 2000. – 205 с.
10. Качуренко Ю.К. Декларація про державний суверенітет України, прийнята Верховною Радою Української РСР 16 липня 1990 р. / Ю.К. Качуренко // Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи. – К. : Юрінформ, 1992. – С. 7–12.
11. Акт проголошення незалежності України : Постанова Верховної Ради України від 24 серпня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 38. – Ст. 502.
12. Концепція оборони та будівництва Збройних Сил України : Постанова Верховної Ради України від 11 жовтня 1991 р. № 1659-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 51. – Ст. 729.
13. Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25 березня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 385.

В статье проведен исторический анализ становления института административно-правовых полномочий военного комиссара и доказана важность и необходимость территориальных органов военного управления.

Военный комиссар, административно-правовые полномочия, органы военного управления, Вооруженные Силы Украины, мобилизация, военные подразделения.

In the article the historical analysis of the formation of the institute administrative and legal powers of the military commissioner and proved the importance and necessity of territorial bodies of military administration.

Military commissar, administrative and legal authority of military authorities, the Armed Forces of Ukraine, mobilization, military divisions.

УДК 343.1:347.132.14:639.1.092

ПОНЯТТЯ ІНФОРМАЦІЙНО-ДОВІДКОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

**В.А. ЗАРУЦЬКИЙ, начальник сектору № 1 ВТКЗ ОВС НДЕКЦ
при УМВС України у Волинській області¹**

У статті на основі дослідження термінологічного підґрунтя, аналізу та узагальнення поняття «інформація», яке має центральне значення в контексті досліджуваного питання, запропоноване формулювання визначення поняття «інформаційно-довідкове забезпечення судових експертиз» відповідно до вимог і задач, що покладаються на осіб, які здійснюють судово-експертну діяльність.

Судова експертиза, інформаційно-довідкове забезпечення судових експертиз, правоохоронні органи, інформація, кібернетика, комп'ютерні системи, законність, матеріальні об'єкти, судово-експертна діяльність, злочинність, джерела, дослідження, термінологія, досудове розслідування, суд.

Сучасний етап розвитку судової експертизи характеризується цілеспрямованим та активним пошуком ефективних шляхів удосконалення експертної практики на фундаментальній теоретичній основі, потребуючи при цьому нагального поглибленого вивчення та аналізу для вирішення наявних проблем. Тому методологічно вірним і доцільним, буде визначити наступний порядок дослідження поняття інформаційно-довідкового забезпечення судових експертиз: проаналізувати термінологічне підґрунтя даного поняття, розглянувши й узагальнивши тлумачення та неоднозначні трактування цих понять різними авторами і нормативно-правовими актами, що складають нормативно-правову базу, та, як результат виконаної роботи, запропонувати визначення поняття «інформаційно-довідкове забезпечення судових експертиз».

Варто зазначити про вагомий вклад, який у різний час, у різній мірі та різних наукових дисциплінах для дослідження даної проблеми зробили В.Г. Хахановський, Т.В. Аверьянова, А.І. Вінберг, М.Я. Сегай, М.В. Салтевський, В.В. Бірюков, О.Р. Росинська, П.Д. Біленчук, Н.І. Клименко, О.О. Денисова, В.З. Коган, У. Р.Эшби та інші вчені. Але, не зважаючи на це, дане питання залишається актуальним і досі, що зумовлюється складністю та наявністю великої кількості неврегульованих питань, що лише підкреслює значимість і важливість його дослідження.

¹ Рецензент – кандидат юридичних наук, доцент Г.А. Кушнір

Метою роботи є дослідження термінологічного підґрунтя поняття «інформаційно-довідкове забезпечення судових експертиз»; аналіз та узагальнення поняття «інформація», яке має центральне значення у контексті досліджуваного питання на основі розгляду різних тлумачень і неоднозначних трактувань цього поняття різними авторами і нормативно-правовими актами, що складають нормативно-правову базу; як результат проробленої роботи сформулювати та запропонувати відповідно до вимог і задач, які покладаються на осіб, які здійснюють судово-експертну діяльність визначення поняття «Інформаційно-довідкове забезпечення судових експертиз».

Проблема інформаційного-довідкового забезпечення була і залишається актуальною для судових експертів усіх спеціальностей. Адже, їх робота вимагає постійного звернення до різного роду інформаційно-довідкових джерел, а отже, й потребує відповідного забезпечення.

Правомірно розглядати діяльність судових експертів, як процес збору, дослідження, оцінки та обробки криміналістично-значимої інформації для подальшого полегшення її використання та підвищення ефективності судово-експертної діяльності в цілому, що залежить від кількісно-якісного стану зібраної інформаційної бази. Слід наголосити на тому, що успішність криміналістичної діяльності першочергово залежить від рівня її забезпечення накопиченою і систематизованою криміналістичною інформацією та належного функціонування інформаційно-довідкових систем.

Про пріоритетну роль інформаційно-довідкового забезпечення судових експертиз переконливо свідчить також і практика попередження та боротьби зі злочинністю, оскільки вона значною мірою підвищує ефективність роботи усієї системи правоохоронних органів, особливо в умовах сучасного інформаційного суспільства.

Варто розглянути, що саме являє собою поняття інформаційно-довідкового забезпечення судових експертиз, оскільки на даний час немає чітко усталеного та вичерпного його тлумачення

Аналізуючи різноманітну наукову та примикаючу до неї навчальну і науково-популярну літературу, а також низку нормативно-правових актів, які так чи інакше стосуються означеного питання, можна знайти величезну кількість визначень «інформації» та суміжних із нею понять, а також безліч визначень таких понять як «довідка», «забезпечення», «судова експертиза», та інших, які у межах даного питання, становлять єдину терміносистему.

Отже, поняття інформаційно-довідкове забезпечення судових експертиз відіграючи пріоритетну роль у боротьбі зі злочинністю та забезпечуючи ефективну судово-експертну діяльність так і не знайшло свого відображення на сторінках наукових досліджень.

Для того, аби виправити цю ситуацію і запропонувати визначення досліджуваного питання, спочатку спробуємо дослідити його фундаментальні поняття.

У контексті інформаційно-довідкового забезпечення судових експертиз поняття «інформація» має центральне значення, хоча будучи об'єктом дослідження ряду наукових дисциплін, в силу певних причин воно є абстрактним. Тому, аби детальніше розібратися в цьому понятті проаналізуємо дослідження деяких вітчизняних та зарубіжних вчених.

Різні концепції терміна «інформація» до певної міри справедливі, залежно від теорії і практичних дій, які вони повинні підтримувати. Окремі напрями і теорії однієї й тієї ж науки для розуміння поняття «інформація» можуть пропонувати різні підходи. «Існує багато визначень інформації, у кожному з яких відображені або специфіка галузі знань, у якій використовується дане визначення, або особливості професійної діяльності особи, що дала або запропонувала зазначене визначення, або просто його персональний смак і термінологічні схильності» [1, с. 114–115]. Із цим важко не погодитись, адже, на нашу думку, займаючи центральне місце в вирішуваній нами проблемі, поняття «інформація» має насамперед відповідати особливостям професійної діяльності судових експертів, відображаючи специфіку їхньої роботи.

У загальному сенсі поняття «інформація», (від лат. – *informatio*), означає «ознайомлення, роз'яснення, уявлення, поняття» [2, с. 222].

У філософії термін «інформація» є одним із загальних понять науки, яке виявляється в двох аспектах:

- семантичному, коли під інформацією розуміють певні відомості, сукупність якихось даних тощо;

- кібернетичному, з погляду якого передавання й зберігання різних видів інформації становить один з найістотніших видів діяльності людини та інших живих істот [3, с. 244].

Деякі філософи, котрі дотримуються позицій марксистсько-ленінської філософії, зробили спробу співвіднести інформацію з поняттям відображення, розкриваючи водночас необхідність єдності відображення і взаємодії як діалектичної єдності полярних категорій [4, с. 114].

Англійський вчений У.Р. Ешбі, визначає інформацію як будь-що, «що усуває невизначеність» [5, с. 254].

На думку Н. Вінера, інформація, – це «визначення змісту повідомлення, отриманого із зовнішнього світу в процесі нашого пристосування до нього й пристосування до нього наших почуттів» [6, с. 56].

Підсумовуючи наведені погляди щодо визначення поняття «інформація» можна узагальнити їх запропонувавши наступне визначення:

Інформація – це сукупність відомостей отриманих із зовнішнього світу, що усувають невизначеність.

Що стосується нормативно-правових актів то зокрема в Україні термін «інформація» використовується у величезній кількості актів, значну частину з яких складають саме закони. Однак, лише у трьох чинних законах міститься саме поняття «інформація», це:

- Закон України «Про інформацію»;
- Закон України «Про захист економічної конкуренції»;
- Закон України «Про телекомунікації».

Зокрема, Закон України «Про інформацію» під інформацією розуміє документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі (ст. 1 Закону України «Про інформацію») [7].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» інформація – це відомості в будь-якій формі й вигляді та збережені на будь-яких носіях (у тому числі листування, книги, помітки, ілюстрації (карти, діаграми, малюнки, схеми тощо), фотографії, голограми, кіно-, відео-, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп'ютерних систем або повне чи часткове відтворення їх елементів), пояснення осіб та будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості [8].

Що ж стосується Закону України «Про телекомунікації» то в ньому зазначено що інформація – це відомості, подані у вигляді сигналів, знаків, звуків, рухомих або нерухомих зображень чи в інший спосіб (ст. 1 Закону України «Про телекомунікації») [9].

Отже, аналізуючи законодавчу термінологію, що визначає категорію «інформація», незважаючи на нетотожність тлумачення даного терміну, можна відмітити низку спільних ознак, однією із яких є те, що вітчизняний законодавець вважає інформацією насамперед «відомості», що лише підкреслює правильність визначення даного поняття, в наслідок аналізу досліджень вітчизняних та зарубіжних вчених, що стосуються даного питання. Тому розглянувши поняття «інформація» наведенні різними вченими та у вищевказаних законах слід відмітити наступне:

Інформація – це відомості, або їх сукупність, отримані із зовнішнього світу, збережені в будь-якій формі й вигляді на будь-яких носіях та подані у будь-який спосіб для усунення невизначеності.

Визначаючи термінологію слів «довідка», «довідковий» та «забезпечувати» звернемося до словника з української мови в якому зазначено наступне:

Довідка – це відомості, що їх одержує або подає хто-небудь.

Довідковий – призначений для одержання і давання довідок [10, с. 334].

«Забезпечувати» має декілька тлумачень кожне з яких означає наступне:

1. Постачаючи щось у достатній кількості, задовольняти кого-, що-небудь у якихось потребах. Надавати кому-небудь достатні матеріальні засоби до існування.

2. Створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось.

3. Захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки [11, с. 18].

Узагальнюючи усе вищевикладене, можна сформулювати поняття інформаційно-довідкового забезпечення, яке буде в міру загальним і звучатиме наступним чином:

Інформаційно-довідкове забезпечення – це відомості, або їх сукупність, отримані із зовнішнього світу, збережені в будь-якій формі й вигляді на будь-яких носіях та подані у достатній кількості у будь-який спосіб для задоволення у якихось потребах, усунення невизначеності, створення надійних умов для здійснення чого-небудь та гарантування захисту кому-, чому-небудь від небезпеки.

Що стосується поняття «судова експертиза», то у ст. 1 Закон України «Про судову експертизу» прописано, що це дослідження експертом на основі спеціальних знань матеріальних об'єктів, явищ і процесів, які містять інформацію про обставини справи, що перебуває у провадженні органів досудового розслідування чи суду [12]. У тому ж Законі зазначено, що судовими експертами є особи, які мають необхідні знання для надання висновку з досліджуваних питань, зобов'язані провести повне дослідження, дати обґрунтований, об'єктивний письмовий висновок та відповідно до чинного законодавства можуть бути притягнуті до відповідальності в разі неналежного виконання своїх обов'язків [12, ст. 10, 12, 14]. Уся судово-експертна діяльність здійснюється на принципах законності, незалежності, об'єктивності і повноти дослідження [12, ст. 3].

Підводячи підсумок усього сказаного, логічно і правильно буде запропонувати визначення поняття «інформаційно-довідкове забезпечення судової експертизи»:

Інформаційно-довідкове забезпечення судової експертизи – це відомості, або їх сукупність, отримані із зовнішнього світу, збережені в будь-якій формі й вигляді на будь-яких носіях та подані у достатній кількості у будь-який спосіб для задоволення потреб судової експертизи, усунення невизначеності, створення надійних умов для повного, всебічного дослідження матеріальних об'єктів, явищ і процесів, які підлягають дослідженню, надання обґрунтованого, об'єктивного письмового висновку та є гарантом захисту осіб, які здійснюють судово-експертну діяльність.

Список літератури:

1. Коган В.З. Теория информационного взаимодействия: Философско-социологические очерки / В.З. Коган. – Новосибирск : Из-во Новосибирск. ун-та, 1991. – 200 с.
2. Философский энциклопедический словарь / [редкол.: С.С. Аверинцев и др]. – [2-е изд.]. – М. : Сов. энцикл., 1989. – 814 с.
3. Філософський словник / [за ред. В. Шинкарука]. – К. : УРЕ, 1986. – 800 с.
4. Урсул А.Д. Отображение и информация / А.Д. Урсул. – М. : Мысль, 1973. – 231 с.

5. Эшби У.Р. Введение в кибернетику / У.Р. Эшби. – М. : Изд-во иностр. лит., 1959. – 432 с.
6. Винер Н. Творец и робот. / Н. Винер. – М. : Прогресс, 1966. – 90 с.
7. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №48. – Ст. 650.
8. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11 січня 2001 р. № 2210-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 12. – Ст.64.
9. Про телекомунікації : Закон України від 18 листопада 2003 р. № 1280-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 12. – Ст. 155.
10. Словник української мови: у 11 т.]. - К.: Наукова думка, 1971. Т. 2.-1971.- 550 с.
11. Словник української мови : у 11 т. – К. : Наукова думка, 1972,1972. – Т. 3. – 744 с.
12. Про судову експертизу : Закон України від від 25 лютого 1994 р. № 4038-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 28. – Ст. 232.

В данной статье на основе исследования терминологической основы, анализа и обобщения понятия «информация», имеющего центральное значение в контексте исследуемого вопроса, предложена формулировка определения понятия «информационно-справочное обеспечение судебных экспертиз» в соответствии с требованиями и задачами, которые возлагаются на лиц, осуществляющих судебно-экспертную деятельность.

Судебная экспертиза, информационно-справочное обеспечение судебных экспертиз, правоохранительные органы, информация, кибернетика, компьютерные системы, законность, материальные объекты, судебно-экспертная деятельность, преступность, источники, исследования, терминология, досудебное расследование, суд.

In this paper, based on a study of terminological framework of analysis and generalization of the concept of «information» that is central in the context of the test questions, the proposed wording of the definition of «Informational support forensic examination» in accordance with the requirements and tasks that rely on individuals perform forensic activities.

Judicial examination of informational and inquiry supply of the judicial examination, law enforcing bodies, information, cybernetics, computer systems, legality, material objects, judicial expert work, criminality, sources of investigation, terminology, judicial inquest, court.

УДК 342.951:639.1/.3(091)(477)

ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ РИБООХОРОНИ

**С.О. КІДАЛОВ, аспірант¹,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті розглядаються актуальні питання, щодо проведення історико-правового дослідження формування органів державної влади у сфері рибохорони.

Органи рибохорони, органи виконавчої влади, державне управління.

На сьогоднішній день виникає нагальна потреба у правовому дослідженні історичних аспектів виникнення державних органів виконавчої влади в особі органів рибохорони, а також з'ясуванню їх законодавчого розвитку, етапів становлення та формування правової природи. Все це дасть змогу глибше зрозуміти сутність даного інституту органів рибохорони.

За останні роки зазначеної проблеми, тією чи іншою мірою, торкалися багато вчених-правознавців, зокрема: В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, А.О. Дегтяр, Т.В. Іванова, В.І. Курило, В.Я. Малиновський, та деякі інші науковці.

Метою даної статті є дослідження історико-правових аспектів формування законодавчого розвитку органів рибохорони.

Розвиток рибохоронних органів тісно пов'язаний з розвитком рибної галузі. Її прототипи існували ще за часів Київської Русі. З плином часу змінювалася влада і соціальний устрій, рибохорона пережила козацьку, вольницьку і царську владу, реформаторські будні соціалізму і увійшла в епоху капіталізму.

Історичний аналіз становлення державних органів рибохорони необхідно розпочинати з часів панування держави Київська Русь, оскільки саме на цьому етапі відбулося зародження та формування принципів вкладень до державних інституцій, яким належать і органи рибохорони.

Саме той час розвитку змусив законодавця наділити органи рибохорони широким колом повноважень, створити у її складі відповідні територіальні управління та територіальні відділи. При цьому, накопичений історичний досвід, за умови його відповідного узагальнення

¹ Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор В.І. Курило

та критичного осмислення може бути врахований під час подальшої розбудови державних органів рибоохорони.

У той час Київська Русь не була державою в сучасному розумінні цього поняття: вона не мала ні централізованого управління, ні всеохоплюючої та розгалуженої бюрократичної системи, але послідовно формувалась національна законодавча база, розвитку і вдосконалення органів рибоохорони. Відносини між представниками влади й народом, особливо в ранній період розвитку Київської держави, виявлялися переважно у формі збору данини. Політичні конфлікти, що виникали внаслідок недосконалості цих взаємин, нерідко розв'язувалися за допомогою сили [1, с. 58].

У X ст. відбувався процес об'єднання всіх давньоруських земель в єдину державу. Вінцем у давньоруському праві та важелем процесу об'єднання стає створення збірника законів «Руська Правда». Це призводить до збільшення апарату управління на всіх рівнях і більш чіткого розподілу функцій посадових осіб.

Повертаючись до рибоохоронної сфери у своді законів «Руська Правда» княжої держави містилося чимало пунктів, що стосувалися часу і термінів полювання на тих чи інших хутрових звірів; заборони виловлювати деякі породи риб під час нересту; бортництва, броварства та інших промислів і ремесел. Тоді ж передбачалися і деякі покарання, переважно грошові, за порушення вимог «Руської правди». Наприклад, за вбивство журавля і людини часто вживали однакові міри покарання. У князівські часи фактично було закладено й початки формування заповідних територій – так званих мисливських угідь, на яких лише іноді дозволялося полювання та ловля [2, 3].

Тобто після створення своду законів «Руська правда», вже можна прослідкувати специфічні риси створення органів управління, які мають на меті здійснення управлінських функцій впливу у сферах суспільного життя.

У козацько-гетьманську добу на українських землях, як традиційні джерела права продовжували діяти «Литовський статут» і «Магдебурзьке право», що лягли в основу решти кодифікаційних проектів, підготовлених в Україні-Гетьманщині. Джерелами українського природоохоронного законодавства були: звичаєве право і повсякденні традиції; традиційне законодавство княжої та литовсько-руської доби; законотворча діяльність національної держави, яка уособлюється, насамперед, у гетьманських універсалах. У зв'язку зі своєрідним становищем тогочасної України на національне законодавство тиснули, правничі вимоги сусідніх держав – Польщі, Росії, Австрії та ін. Вичерпну характеристику природоохоронних засад дає синтетичне «Зібрання українських прав» 1807 р. У розділах «Про ціну речі», «Про недозволені діяння». У них регламентовано вартість і покарання відповідних вчинків, визначено майнові та територіальні засади природокористування. Як відомо, на території козацьких «Вольностей» протікало чимало річок, в основному, приток

Дніпра. Отже і рибальство було одним з провідних занять в цьому регіоні як для козаків, так і для селян. Водні угіддя входили в комплекс законодавчих документів центральних і місцевих органів влади. Вони встановлювали правила використання водних ресурсів [2; 4, с. 225].

Знакові зміни у галузі рибоохорони припали на час правління в Російській Імперії Петра І. Ці нововведення цікаві тим, що вони лягли в основу положень, на підставі яких розроблялися сучасні правила використання водних живих ресурсів. Статутом про рибну ловлю 1704 р. імператор затвердив основи регулювання рибного лову, а також заборонив винищувальні способи видобутку: заколами, гаками без наживки та іншими. Все частіше застосовувалися локальні заборони для відновлення чисельності того або іншого виду риб у конкретних водоймах. У 1752 р. був обмежений лов ряпушки, у 1763 р. на Неві був заборонений вилов стерляді довжиною встановленою того часу. У 1835 році почалося законодавче регулювання відтворення риби – вийшов указ про охорону місць нересту. Нажаль, у галузі водоохорони покладені Петром І ініціативи довго не мали практичного успіху. Так природодослідник П. Паллас відзначав абсолютну зневагу в Росії станом річок і чистотою вод, у тому числі і питних. Урядом робилися спроби змінити ситуацію, так, наприклад, у 1803 р. вийшла заборона будувати фабрики і заводи, забруднюючі річки вище міст за течією. Однак здебільшого приймалися акти про очищення річок [2; 5].

Отже, при правлінні Російської імперії Україна отримала більш-менш комплексно організовану систему державного управління, що тим самим дало поштовх до створення правового інституту у сфері природоохорони.

9 грудня 1918 р. було організовано при Народному Комісаріаті продовольства – Головне управління з рибальства та рибної промисловості (далі – Головриба). А вже 1920 р. Радою народних комісарів УРСР прийнятий Декрет «Про організацію рибальства та рибної промисловості на Україні». Відповідно до цього Декрету керівництво Червоної Армії отримало директиву про негайне звільнення з військ осіб, які до призову професійно займалися видобутком риби, і звільнення від призову в армію такої категорії осіб. Також заборонялося реквізувати в діючу армію коней і обладнання, необхідних для рибного лову [2].

7 березня 1923 р. виходить підписаний головою ВУЦВК Петровським і секретарем ВУЦВК Буздаліним Декрет Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету «Про організацію управління рибними господарствами», яким встановлюється перехід морських, озерних і річкових угідь у власність держави. Всі знаряддя, які пов'язані з роботою рибної промисловості – націоналізуються. Цим Декретом організовується Рибне Управління Народного Комісаріату Продовольства УРСР. У ст. 12 Декрету сказано: «Самовільний вилов риби у вигляді промислу в районах загальнодержавного та місцевого значення карається за ст. 136 Кримінального Кодексу». Центральним органом, який

керує рибальськими угіддями по всій республіці є Рибне Управління, яке знаходиться при народному Комісаріаті УРСР. На Рибне Управління покладається регулювання рибного промислу, загальний нагляд і контроль за виконанням Правил рибальства, які будуть встановлені. Таким чином, Декретом вперше встановлено розділ рибної галузі на два підрозділи: рибодобувні та контролюючі, і визначена контролююча посадова особа «інспектор-ревізор». Виходить, що практична діяльність інспекторів рибоохорони на місцях почалася з виходом Декрету ВУЦВК від 7 березня 1923 року [2; 6, с. 440].

У процесі формування державного органу «Рибне Управління», треба відзначити, що воно діє як юридично-владне, застосовуючи різні правові засоби оперативно-виконавчого та правоохоронного характеру, державне управління у сфері рибоохорони. Тобто їх функції та завдання вже можна прирівняти до сучасної системи управління у сфері рибоохорони.

До проголошення України незалежною державою до складу Міністерства рибного господарства СРСР входило чотири великі самостійні виробничі підрозділи – Всесоюзне рибпромислове об'єднання «Азчорриба», Головне управління рибного господарства внутрішніх водойм України «Укрголоврибгосп», об'єднання «Укррибпромзбут», Головне управління «Укрголоврибвод» та окремі підприємства, які входили до «Союзрибгологоспоб'єднання», Всесоюзних виробничих об'єднань «Ремрибфлот», «Союзсіткоснасть» та Всесоюзного науково-виробничого об'єднання по рибництву [7].

Під час переходу до ринкової системи господарювання шляхом передачі суб'єктів господарювання у приватну власність, застосовувалась реструктуризація шляхом розпаювання, тобто роздержавлення майна. Загальне законодавство України про приватизацію формувалося із Закону України «Про приватизацію державного майна» від 4 березня 1992 р., а також Законів України: від «Про приватизацію невеликих державних підприємств» 6 березня 1992 р., «Про приватизаційні папери» від 6 березня 1992 р., «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» від 19 червня 1992 р., декретів Кабінету Міністрів України: «Про приватизацію цілісних майнових комплексів державних підприємств та їхніх структурних підрозділів, зданих в оренду» від 20 травня 1993 р., «Про приватизацію земельних ділянок» від 26 грудня 1992 р. та інших нормативно-правових актів, прийнятих відповідно до них.

Відсутність дієвого контролю з боку держави призвело до занепаду рибної галузі, що призвело до її структурних змін та руйнації єдиного рибогосподарського комплексу. Зазначене не могло не позначитись на структурі управління галуззю, у якій неодноразово проводились численні реорганізації та перетворення органу управління.

Постановою «Про Державний комітет України по рибному господарству і рибній промисловості» від 1 серпня 1992 р. був створений Державний комітет України по рибному господарству і рибній

промисловості. Відповідно до цієї постанови Державний комітет України по рибному господарству і рибній промисловості є центральним органом виконавчої влади, підвідомчим Кабінету Міністрів України, і входить до складу агропромислового комплексу України. Комітет реалізує державну політику розвитку рибного господарства і рибної промисловості, сприяє структурній перебудові економіки у цій сфері, бере участь у формуванні системи заходів щодо забезпечення економічної самостійності України [8].

Таким чином Державний комітет України по рибному господарству і рибній промисловості сприяє міністерствам та уряду в цілому в реалізації державної політики шляхом виконання функцій державного управління, як правило, міжгалузевого чи функціонального характеру. Державні комітети – органи єдиноначальні. У межах своєї компетенції вони можуть видавати загальнообов'язкові нормативно-правові акти.

Наступним кроком реформування центрального органу виконавчої влади у сфері рибоохорони став перехід Державного комітету України по рибному господарству і рибній промисловості в Міністерство рибного господарства України, відповідно Указу Президента України від 20 січня 1995 року. Організаційно-правові, повноваження новоствореного центрального органу виконавчої влади в наслідок перетворення не зазнали змін.

Указом Президента України від 25 липня 1997 р. на базі Міністерства рибного господарства України утворено Державний комітет рибного господарства України, який став правонаступником прав і обов'язків ліквідованого Міністерства рибного господарства України. В його склад увійшов державний орган управління у сфері рибоохорони Головне управління з рибальства та рибної промисловості [7; 9].

15 березня 2000 р. постановою Кабінету Міністрів утворюється на базі Державного комітету рибного господарства, що ліквідується, Державний департамент рибного господарства, як урядовий орган державного управління у складі Міністерства аграрної політики України [7]. У даному випадку прослідковується перехід органів виконавчої влади у сфері рибоохорони під управлінські функції іншої галузі права – Міністерства аграрної політики України.

Всі інші перетворення, ліквідування, реорганізації органів виконавчої влади у сфері рибного господарства залишали за собою ті самі організаційно-правові повноваження, завдання та функції управління і до сьогоднішнього дня. Але все це призводило до втрати майна державних підприємств та колективної форми власності у вигляді ліквідації окремих структурних підрозділів або створення на базі одного підприємства кількох, тобто передача або прийняття майна, коштів, прав та обов'язків правонаступникам.

Все це побудило, відсутністю державної політики у сфері рибного господарства та підтримки органів управління у сфері рибоохорони.

Нині центральним органом виконавчої влади є Державне агентство рибного господарства (далі – Держрибагентство), діяльність якого

спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства України [10]. У системі рибоохоронних органів формуються організаційні відносини і вони характеризуються наявністю відповідних систем і підсистем управління, де можна спостерігати різноманітні суб'єкти управління: органи, територіальні управління, відділи та окремі службовці.

Так, відповідно до наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про органи рибоохорони Державного агентства рибного господарства України» створюються – Головне управління охорони водних біоресурсів у м. Києві (далі – Головрибвод) та управління охорони, використання і відтворення водних біоресурсів та регулювання рибальства в області, басейнові управління, басейновий відділ (далі – Держрибоохорона). Вони є територіальними органами Державного агентства рибного господарства України, які діють у складі Держрибагентства України і йому підпорядковуються [11].

Територіальні органи у сфері рибоохорони утворюють відповідну систему, ефективність діяльності якої залежить від ступеня впорядкованості, організованості, злагодженості в усіх ланках. У єдину систему їх об'єднує зміст діяльності – виконавчо-розпорядчий і спільна основа заснування – державна власність. Вони виступають суб'єктом права державної власності, наділяється статусом юридичної особи й водночас розв'язують різні питання оперативного управління та охорони рибогосподарської галузі [12, с. 76].

Треба відмітити, що у рибоохоронній сфері діють також інші численні державні органи та громадські організації. Крім головних управлінь Держрибоохорони, є ще територіальні підрозділи Міністерства екології і природних ресурсів та Державна екологічна інспекція, відділи ветеринарної міліції, територіальні управління Державної ветеринарної та фітосанітарної служби України та Державна прикордонна служба України. До них необхідно додати ще й громадські організації та чималий позаштатний актив громадських інспекторів рибоохорони.

Отже, в процесі історико-правового дослідження формування органів державного управління у сфері рибоохорони, треба виділити два етапи розвитку. До першого відноситься організаційні функції охорони природокористування в цілому, а до другого створення єдиного, централізованого управління органів виконавчої влади, де завдання і функції полягали у здійсненні охорони використання водних біоресурсів.

Було встановлено, що у період козацько-гетьманської доби, джерелами українського законодавства у сфері природо охорони, у склад якої входили і рибоохоронні органи, були: звичаєве право і повсякденні традиції; традиційне законодавство княжої та литовсько-руської доби.

Переломним етапом формування органів рибоохорони, став перехід території України до Російської Імперії. При правлінні Петра I почали розробляти перші законодавчо-закріпленні правила, використання водних живих ресурсів.

Надалі відповідна галузь почала лише розвиватись. Створення відповідних законопроектів, призвели до формування органів рибоохорони та державних підприємств, які займалися збагаченням продовольчої бази держави.

Занепад та розруха у рибоохоронній та рибогосподарській сфері мали місце на початку формування України, як незалежної держави. Постійні зміни у законодавстві та насамперед відсутність дієвого контролю з боку держави, призвело до занепаду рибної галузі її структурних змін та руйнації єдиного рибогосподарського комплексу.

Сьогодні органи рибоохорони поступово відновлюються, приймаються відповідні законопроекти, проводиться державна підтримка, зокрема створюються належні умови здійснення рибоохоронних функцій управління.

Список літератури:

1. Малиновський В.Я. Державне управління : навч. посіб. / В.Я. Малиновський. – К. : Луцьк: «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.
2. Історія рибоохорони від Київської русі до незалежної України // Офіційний сайт Головного управління охорони водних біоресурсів у м. Києві : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://main.golovrubvod.kiev.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=178:2011-08-04-06-59-00&catid=1&Itemid=83.
3. Юшков С.В. Руська правда: І редакція (Академічний список) / С.В. Юшков. – К. : Видавництво Української Академії, 1935 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://litopys.org.ua/yushkov/ys.htm>.
4. Тацій В.Я. Історія держави і права України: Академічний курс: у 2 т. : підручн. для студ. юридичн. спец. вузів / В.Я. Тацій, А.Й. Рогожин. – К. : Ін Юре. Академія правових наук України, Нац. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого, 2000. – 646 с.
5. Ключевский В.О. Русская история: Полный курс лекций / В.О. Ключевский : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://bibliotekar.ru/rusKluch/index.htm>.
6. Збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України за 1925 рік. – К. ; Х. : Друкарня ПУ УВО ім. М. Фрунзе, 1925. – 1785 с.
7. Дроник В.С. Теоретико-методичні аспекти державного регулювання розвитку рибного господарства України / В.С. Дроник // Право і Безпека. Науковий журнал університету «КРОК» : Збірник наукових праць : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/chapter/8/74/2914>.
8. Про Державний комітет України по рибному господарству і рибній промисловості : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 1992 р. № 444 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/444-92-п>.
9. Про утворення Державного комітету України рибного господарства України : указ Президента України від 25 липня 1997 р. № 691/97 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/691/97>.
10. Про Державне агентство рибного господарства України : указ

Президента України від 16 квітня 2011 р. № 484/2011 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/484/2011>.

11. Про органи рибохорони Державного агентства рибного господарства України : наказ Міністерства Аграрної Політики та Продовольства від 19 січня 2012 р. № 26, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 6 березня 2012 р. за 379/20692 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0379-12>.

12. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : підруч. / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.

В статье рассматриваются актуальные вопросы, относительно проведения историко-правового исследования формирования органов государственной власти в сфере рыбоохраны.

Органы рыбоохраны, органы исполнительной власти, государственное управление.

Pressing questions are examined in the article, in relation to the leadthrough of history-legal research of forming of public authorities in the field of guards of fish.

Organs of guards of fish, organs of executive power, state administration.

УДК 351.777.61

ОРГАНИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ

**А.О. ОСКІРКО, аспірантка¹,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті розглядаються проблемні питання діяльності органів публічного управління у сфері поводження з відходами.

Органи публічного управління, поводження з відходами, компетенція, адміністративне законодавство, удосконалення.

Питання про органи публічного управління у сфері поводження з відходами не є сталим. Це обумовлено насамперед постійною динамікою змін у структурі публічного управління. За часи незалежності структури публічного управління у сфері охорони довкілля та поводження з відходами зазнають постійних змін. Підтвердженням цієї тези є останні зміни, які відбулися в системі органів виконавчої влади, що має безпосередній вплив на суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері поводження з відходами. Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. [1], шляхом реорганізації Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, утворено Міністерство екології та природних ресурсів України, Державну екологічну інспекцію України, а Указом Президента України «Деякі питання Державної служби України з надзвичайних ситуацій» від 16 січня 2013 р. [2] Державна служба України з надзвичайних ситуацій є правонаступником Міністерства надзвичайних ситуацій України та Державної інспекції техногенної безпеки України, що реорганізуються.

Тематика органів публічного управління традиційно вивчається вченими в галузі адміністративного права. Зокрема, останні публікації наукових джерел дають підстави зазначити, що до неї зверталися такі дослідники, як П. Діхтієвський, Н. Берlach, Р. Калюжний, Т. Коломoeць, В. Колпаков, О. Кузьменко, В. Курило, О. Світличний та ін., проте актуальність тематики обумовлюють актуальність наукового та практичного інтересу.

Мета статті – аналіз діяльності органів публічного управління у сфері поводження з відходами у сучасних умовах.

¹ Науковий керівник – кандидат юридичних наук, доцент С.В. Слюсаренко

Всі державні органи, які наділені управлінською компетенцією у сфері поводження з відходами, поділяються на органи загальної та спеціальної компетенції. Органи загальної компетенції виділені в особливий вид в силу того, вирішення питань забезпечення безпеки у поводженні з відходами, по-перше, не є спеціальною функцією цих органів, а по-друге, рішення цих органів мають певні територіальні межі дії і поширюються на всіх громадян і різні підприємства, установи, організації, які перебувають у межах території юрисдикції органів загальної компетенції.

Закон України «Про відходи» до таких органів відносить Кабінет Міністрів України, Автономну Республіку Крим, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування [3].

Серед зазначених органів розглянемо діяльність місцевих органів публічної влади, які є найбільш наближеними до проблемних питань у цій сфері.

Повноваження місцевих державних адміністрацій у сфері поводження з відходами регулюються Законами України «Про відходи» та «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. [4], які в межах своїх повноважень здійснюють виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізують повноваження, делеговані їй відповідною радою на виконання функціональних повноважень у сфері поводження з відходами.

Важливу роль у сфері поводження з відходами відіграють органи місцевого самоврядування та їх виконавчі комітети. Згідно зі ст. 21 Закону України «Про відходи» органи місцевого самоврядування та їх виконавчі комітети вирішують питання про надання згоди на розміщення на території села, селища, міста місць чи об'єктів для зберігання та захоронення відходів, сфера екологічного впливу функціонування яких згідно з діючими нормативами включає відповідну адміністративно-територіальну одиницю; здійснення контролю за додержанням юридичними та фізичними особами вимог у сфері поводження з виробничими та побутовими відходами відповідно до закону та розгляд справ про адміністративні правопорушення або передача їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про відходи; рішення про відвід земельних ділянок для розміщення відходів і будівництва об'єктів поводження з відходами.

Виключна компетенція сільських, селищних, міських рад у сфері поводження з відходами передбачена ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року [5]. У частині делегованих повноважень вони здійснюють розгляд і узгодження планів підприємств, установ та організацій, що не належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, здійснення яких може викликати негативні соціальні, демографічні, екологічні та інші наслідки, підготовка до них висновків і внесення пропозицій до відповідних органів.

Водночас провідне місце серед суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері поводження з відходами займають органи спеціальної компетенції, якими є центральні органи виконавчої влади та урядові органи державного управління із підпорядкованими їм територіальними органами, для яких забезпечення реалізації екологічної безпеки у сфері поводження з відходами на загальнодержавному та місцевих рівнях є головним призначенням.

До органів спеціальної компетенції належать державні органи, на які покладені спеціальні функції у сфері поводження з відходами.

Представники адміністративної та екологічної науки за характером виконуваних функцій і завдань поділяють органи спеціальної компетенції на органи, які здійснюють надвідомчі і галузеві завдання та органи, які здійснюють лише окремі функції.

Такими органами спеціальної компетенції у сфері поводження з відходами є Міністерство екології та природних ресурсів України та Державна екологічна інспекція України. Спеціальні повноваження у сфері поводження з відходами мають Державна санітарно-епідеміологічна служба України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій.

Зазначені органи спеціальної компетенції мають різноманітний управлінський вплив на сферу поводження з відходами, і яку ми поділяємо на декілька груп.

До першої групи відносимо Міністерство екології та природних ресурсів України та Державну екологічну інспекцію України. Компетенція Міністерства екології та природних ресурсів України визначена ст. ст. 23, 23-1, 23-2 Закону України «Про відходи» та Положенням Про Міністерство екології та природних ресурсів України [6]. За характером своїх повноважень Міністерство екології та природних ресурсів України має найбільше коло функціональних повноважень. Переважно ці повноваження носять надвідомчі функції управління у сфері поводження з відходами. Водночас до компетенції Міністерства екології та природних ресурсів України у сфері поводження з відходами належить: видача відповідно до закону дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами; надання письмової згоди (повідомлення) на транскордонне перевезення небезпечних відходів; погодження місць розміщення небезпечних об'єктів поводження з відходами; видача дозволів на зберігання та видалення відходів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України; розроблення та впровадження систем поводження з відходами.

Міністерство екології та природних ресурсів України здійснює свої повноваження безпосередньо через урядові органи державного управління, територіальні органи, інспекції, установи та організації, що належать до сфери його управління. Зокрема, через Державну екологічну інспекцію України, яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом

Міністрів України через Міністра екології та природних ресурсів України і яка здійснює управління і контроль у сфері поводження з відходами (крім поводження з радіоактивними відходами) і небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами [7].

Другу групу органів спеціальної компетенції складають Державна санітарно-епідеміологічна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій та Державне агентство лісових ресурсів України.

Третю групу органів спеціальної компетенції складає Державне агентство України з управління зоною відчуження, діяльність якого полягає в тому, що відповідно до покладених на нього завдань – цей орган здійснює свої повноваження тільки у сфері управління зоною відчуження [8].

Особливість управлінської діяльності Державного агентства України з управління зоною відчуження у сфері поводження з відходами полягає і в тому, що до сфери його управління входить значна кількість державних підприємств, діяльність яких пов'язана зі сферою поводження з радіоактивними відходами. Зокрема: Державне підприємство «Управління забезпечення функціонування об'єктів Чорнобильської АЕС; Комплекс з охорони об'єктів зони відчуження та фізичного захисту. Державна корпорація «Українське державне об'єднання «Радон». До складу якого входять: Державне спеціалізоване підприємство «Централізоване підприємство з поводження з радіоактивними відходами»; Державне спеціалізоване підприємство «Дніпропетровський державний міжобласний спеціальний комбінат»; Державне спеціалізоване підприємство «Донецький державний спеціальний комбінат»; Державне спеціалізоване підприємство «Львівський державний міжобласний спеціальний комбінат»; Державне спеціалізоване підприємство «Одеський державний міжобласний спеціальний комбінат»; Державне спеціалізоване підприємство «Харківський державний міжобласний спеціальний комбінат».

Основним завданням усіх спецкомбінатів є приймання, зберігання та захоронення радіоактивних відходів неядерного циклу від юридичних та фізичних осіб з підвідомчої території, запобігання радіаційним аваріям та їх ліквідація (у разі виникнення).

Таким чином, розпорядча діяльність управлінських структур виявляється, по-перше, у прийнятті загальнообов'язкових приписів (вони закріплюються в указах, постановах, положеннях, розпорядженнях, інструкціях, протоколах тощо); по-друге, в організації виконання зазначених приписів і, по-третє, у здійсненні контролю за цим процесом. Під час здійснення цієї діяльності органи управління застосовують заходи як переконання, так і державного примусу, тобто діють як державно-владні утворення [9, с. 17].

Проведений аналіз діяльності органів публічного управління у сфері у сфері поводження з відходами свідчить про те, що діяльність

вищенаведених виконавчих органів не є досконалою. Це пояснюється багатьма причинами.

Насамперед, діяльність вищенаведених виконавчих органів у сфері поводження з відходами не завжди є узгодженою. Підставою неузгоджених дій є: постійні зміни в системі органів виконавчих органів; відсутність чіткої взаємодії; розпорошеність та дублювання повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Окрім того, слабким місцем у сфері поводження з відходами є недостатня наладжена система державного моніторингу місць утворення, зберігання та видалення відходів, неналежна урегульованість на законодавчому рівні порядку здійснення державного, самоврядного та громадського контролю та слабка правореалізація норм юридичної відповідальності не сприяють правовим засадам у сфері поводження з відходами.

Важливу роль у сфері екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища відіграє громадський контроль. У ст. 37 Закону України «Про відходи» зазначається, що система органів управління у сфері поводження з відходами ґрунтується на організаційному поєднанні діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування та громадських організацій. Як зазначає І.Б. Мачуська, громадське управління у царині охорони навколишнього природного середовища здійснюється громадськими об'єднаннями й організаціями, якщо така діяльність передбачена їхніми статутами, зареєстрованими відповідно до законодавства України [10, с. 52].

Відповідно до Закону України «Про відходи», громадський контроль у сфері поводження з відходами здійснюють громадські інспектори з охорони довкілля. Проте норми цього закону не регулюють таку діяльність. Безпосередньо громадський контроль у сфері поводження з відходами здійснюється громадськими інспекторами з охорони довкілля відповідно до Положення, яке затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища і регулюється нормами ст. 36 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [11] та наказу Міністерства екології та природних ресурсів України «Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля» від 27 лютого 2002 р. № 88 [12].

Відповідно до п. 2.1 цього Положення діяльність громадських інспекторів організовують та координують органи, що належать до сфери управління Міністерства екології та природних ресурсів України, а саме: Державна екологічна інспекція України, Республіканський комітет Автономної Республіки Крим з охорони навколишнього природного середовища, державні управління екології та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі, Державна екологічна інспекція з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря, Державна

екологічна інспекція Азовського моря, Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція.

Згідно зі ст. 5 Положення, громадські інспектори мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення при виявленні порушень природоохоронного законодавства, за які КУпАП передбачена адміністративна відповідальність і подавати їх відповідному органу Державної екологічної інспекції України для притягнення винних до відповідальності; доставляти осіб, які вчинили порушення природоохоронного законодавства, до органів місцевого самоврядування, органів внутрішніх справ та штабів громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, якщо особу порушника не може бути встановлено на місці порушення.

Слід зазначити, що серед широкого загалу адміністративних правопорушень у сфері поводження з відходами, громадські інспектори з охорони довкілля мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення тільки за порушення вимог щодо поводження з відходами під час їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення або захоронення (ст. 82 КУпАП).

На нашу думку, ці нормативні акти не повною мірою вирішують наявні правові прогалини у сфері поводження з відходами. Зокрема, з побутовими. Так, за даними Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, через неналежну систему поводження з побутовими відходами в населених пунктах, як правило у приватному секторі, щороку виявляється близько 35 тис. несанкціонованих сміттєзвалищ, що займають площу понад 1 тис. га. [13].

Вирішення питань збирання, транспортування, утилізації та знешкодження побутових відходів, згідно ст. 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» покладено на органи місцевого самоврядування. Звідси, враховуючи, що значна кількість правопорушень у сфері поводження з відходами здійснюється на відповідних територіях сільських, селищних, міських територіальних громад, вважаємо, що відсутність права складання протоколу про адміністративне правопорушення у сфері поводження з побутовими відходами адміністративними комісіями міських рад та виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад (ст.ст. 218–219 КУпАП), є недоліком чинного адміністративного кодексу.

З метою вдосконалення чинного законодавства пропонуємо внести зміни до статей КУпАП, згідно з якими адміністративні комісії при виконавчих органах міських рад (ст. 218 КУпАП) та виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад (ст. 219 КУпАП) розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 82 КУпАП.

Таким чином, найголовнішим об'єктом впливу адміністративно-правових норм у сфері поводженні з відходами є діяльність органів

публічного управління. Така управлінська діяльність може здійснюватися у межах управлінської діяльності органів публічного управління, так і поза межами такої діяльності, проте така діяльність потребує подальшого вдосконалення відповідно до сучасних вимог.

Список літератури:

1. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 грудня 2010 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/12584.html>.
2. Деякі питання Державної служби України з надзвичайних ситуацій : Указ Президента України від 16 січня 2013 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/2013>
3. Про відходи : Закон України від 5 березня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36–37. – Ст. 242.
4. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20–21. – Ст. 190.
5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
6. Положення Про Міністерство екології та природних ресурсів України : Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/452/2011>.
7. Про Положення про Державну екологічну інспекцію України : Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/454/2011>.
8. Про затвердження Положення про Державне агентство України з управління зоною відчуження : Указ Президента України від 6 квітня 2011 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/393/2011>.
9. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підруч. / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
10. Мачуська І.Б. Екологічне право : навч. посіб. / І.Б. Мачуська. – К. : ННУ, 2009. – 301 с.
11. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
12. Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля : наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 27 лютого 2002 р. № 88 // Офіційний вісник України. – 2002. – №12. – Ст. 631.
13. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=244551378.

В статье рассматриваются проблемные вопросы деятельности органов публичного управления в сфере обращения с отходами.

Органы публичного управления, обращение с отходами, компетенция, административное законодательство, совершенствование.

In the article the problem questions are considered concerning the activity of the authorities of public control in the sphere of waste management.

***Authorities of public control, waste management, conusance,
administrative legislation, improvement.***

УДК 342.9:632.913

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ЗАСТОСУВАННЯМ ЗАСОБІВ ЗАХИСТУ РОСЛИН: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

**Л.А. ТЕНКАЧ, здобувач¹,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті розглянуто теоретико-практичні аспекти визначення поняття державного контролю за застосуванням засобів захисту рослин. Здійснено аналіз чинного законодавства у вищезазначеній сфері та надано пропозиції щодо його вдосконалення.

Державний контроль, засоби захисту рослин, правове регулювання, застосування пестицидів та агрохімікатів.

Пестициди та агрохімікати застосовуються з метою захисту рослин сільськогосподарського та іншого призначення, лісових насаджень, дерев, чагарників, рослинності закритого ґрунту та продукції рослинного походження від хвороб та шкідників. Сільське господарство в Україні стає все більш інтенсивним, а відтак і збільшується застосування пестицидів та агрохімікатів, тому виникає потреба ефективної системи державного контролю. Державний контроль над державною реєстрацією, виробництвом, закупівлею, транспортуванням, зберіганням, торгівлею та безпечним для здоров'я людини і навколишнього природного середовища застосуванням пестицидів і агрохімікатів є запорукою дотримання законодавства в даній галузі. Оскільки пестициди і агрохімікати вважаються отруйними речовинами і неналежне їх використання може призвести до серйозних наслідків, проблему ефективної реалізації державного контролю у цій сфері важко переоцінити.

Проблема державного контролю досліджувалася у працях В. Авер'янова, О. Андрійко, Н. Нижник, С. Дубенко, В. Горшенева, І. Шахова та інших вчених-юристів.

Мета дослідження полягає у тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства, що регулює правові відносини, пов'язані з державною реєстрацією, виробництвом, закупівлею, транспортуванням, зберіганням, торгівлею та безпечним для здоров'я людини і навколишнього природного середовища застосуванням пестицидів і агрохімікатів запропонувати шляхи його вдосконалення.

¹ Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор В.І. Курило

Контроль є комплексним та багатогранним явищем, тому варто спочатку з'ясувати визначення даного поняття, його сутність, функції та походження.

Термін «контроль» запозичено з французької мови. Французьке слово «*controle*» є результатом спрощення давнішого «*contrerole*», що буквально перекладається як зворотний, протилежний подвійний рахунок, утвореного з префікса «*contre*», який означає «проти», та іменника «*role*», який означає «список», «перелік», «реєстр» [1, с. 558]. У такому контексті термін «контроль» слід тлумачити як перевірку, а також спостереження з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, для виявлення, попередження та припинення протиправної поведінки [2, с. 11].

Великий тлумачний словник української мови визначає термін «контроль» наступним чином: «перевірка відповідності контрольного об'єкта встановленим вимогам» [3, с. 569].

Державний контроль визначається як одна з форм здійснення державної влади, яка забезпечує дотримання законів та інших правових актів, що їх видають органи держави [3, с. 286].

Згідно із О.Ф. Андійко завдання контролю як функції управління полягає у перевірці загальних напрямів управління, здійснення його в законодавчо визначених межах, узгодження з іншими функціями держави [2, с. 5].

В.М. Горшенев і І.Б. Шахов вважали контроль конкретною формою діяльності певного органу держави, а не принципом діяльності [4, с. 18]. На їхню думку, в процесі здійснення контролю відбувається блокування відхилень діяльності суб'єкта управління від заданої йому програми управління, а у разі виявлення аномалій – приведення системи управління у стійкий стан за допомогою усіх соціальних регуляторів [4, с. 23].

При здійсненні контролю спостерігається, відстежується, аналізується і перевіряється не лише дотримання правових норм та спеціальних правил, а й діяльність відповідних органів, посадових осіб, у межах їх компетенції, доцільність та ефективність такої діяльності [5, с. 432].

Традиційно державний контроль розглядається як функція державного управління.

Закон України «Про пестициди та агрохімікати» від 2 березня 1995 р. є основним, рамковим документом, що регулює правові відносини, пов'язані з державною реєстрацією, виробництвом, закупівлею, транспортуванням, зберіганням, торгівлею та безпечним для здоров'я людини і навколишнього природного середовища застосуванням пестицидів і агрохімікатів, визначає права і обов'язки підприємств, установ, організацій та громадян, а також повноваження органів державної виконавчої влади і посадових осіб у цій сфері (Преамбула Закону) [6].

Пестициди і агрохімікати повинні відповідати наступним вимогам:

- висока біологічна ефективність щодо цільового призначення;
- безпечність для здоров'я людини та навколишнього природного середовища за умови дотримання регламентів їх застосування;
- відповідність державним стандартам, санітарним нормам та іншим нормативним документам (Розділ 2, стаття 4) [6].

Державні випробування пестицидів і агрохімікатів вітчизняного та іноземного виробництва проводяться з метою біологічної, токсиколого-гігієнічної та екологічної оцінки і розроблення регламентів їх застосування (Розділ 2, стаття 5). Згідно із Законом України «Про пестициди та агрохімікати» регламенти застосування це – сукупність вимог щодо застосування пестицидів і агрохімікатів. Використання пестицидів та агрохімікатів можливе лише за умови дотримання вищезазначених регламентів [6].

Всі препаратні форми пестицидів і агрохімікатів підлягають державній реєстрації, яка здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища на платній основі в порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, на підставі позитивних результатів випробувань та матеріалів досліджень. Обов'язковою умовою державної реєстрації пестицидів та агрохімікатів є наявність відповідної документації щодо їх безпечного застосування, включаючи позитивний висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи, методик визначення залишкових кількостей пестицидів і агрохімікатів у сільськогосподарській продукції, кормах, харчових продуктах, ґрунті, воді, повітрі. Пестициди і агрохімікати реєструються терміном до десяти років. Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища може встановити повну або тимчасову заборону на застосування пестицидів і агрохімікатів у разі надходження нових, раніше невідомих, даних про їх небезпеку. Після закінчення терміну реєстрації пестицидів і агрохімікатів проводиться їх перереєстрація на платній основі (Розділ 2, стаття 7). Серійне виробництво закупівля та експлуатація технічних засобів застосування пестицидів і агрохімікатів дозволяється лише після їх державної реєстрації (Розділ 2, стаття 8). Дозволено ввезення та територію України зареєстрованих пестицидів і агрохімікатів в обсягах, необхідних для особистого використання (Розділ 3, стаття 9). Ввезення на територію України незареєстрованих пестицидів і агрохімікатів регулюється Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання дозволу на ввезення незареєстрованих пестицидів і агрохімікатів, що використовуються для проведення державних випробувань та наукових досліджень, а також обробленого ними насінневого (посадкового) матеріалу» від 4 березня 1996 р. № 288. У випадку ввезення незареєстрованих препаратів, дозвіл надається Мінприроди за умови погодження з МОЗ України. У разі ввезення насінневого (посадкового) матеріалу, обробленого незареєстрованими

препаратами, – за погодженням з МОЗ та Мінагрополітики з обов'язковим зазначенням його кількості (пункт 3 Постанови) [7].

Стосовно здійснення господарської діяльності з використанням пестицидів та агрохімікатів, Законом України «Про пестициди та агрохімікати» передбачені наступні вимоги: ліцензування (виробництво, торгівля); допуск (посвідчення) особи на право роботи з пестицидами та агрохімікатами (транспортування, зберігання, використання, утилізація, знищення та знешкодження); страхування використання пестицидів (транспортування, застосування). Продаж населенню пестицидів і агрохімікатів здійснюється у дрібнофасованому вигляді та з обов'язковою наявністю інструкції щодо безпечного їх застосування (Розділ 3 стаття 9) [6].

Згідно із постановою Першого заступника Головного державного санітарного лікаря України від 28 серпня 1998 р. № 2, за ступенем небезпечності пестициди поділяються на чотири класи:

- I – надзвичайно небезпечні;
- II – небезпечні;
- III – помірно небезпечні;
- IV – малонебезпечні.

У даній постанові зазначено, що дана класифікація поширюється на діючі речовини і препаративні форми пестицидів (концентрати емульсії, гранули, мікрокапсули, розчини, суміші та ін.) та не поширюється на мікробіологічні пестициди (складні біологічні комплекси, бактерії, мікроорганізми) [8].

Також Постанова містить рекомендації щодо застосування пестицидних препаратів різних класів небезпечності.

Пестицидні препарати першого класу небезпечності, не рекомендуються до широкого використання у сільському господарстві, їх обмежене застосування можливе тільки якщо препаративна форма, умови і технічні засоби застосування виключають шкідливу дію цих сполук на організм працюючих, населення і довкілля. Як виняток, обмежене застосування препаратів першого класу небезпечності можливе в окремих випадках виникнення надзвичайної потреби у знищенні особливо небезпечних шкідників сільськогосподарських культур або переносників хвороб людей і тварин. Цей виняток не поширюється на речовини, які мають канцерогенні і/або мутагенні властивості і застосування яких забороняється (п. 2.1 Постанови) [8].

Практичне застосування препаратів першого та другого класів небезпечності здійснюється за умови постійного контролю Державної санітарно-епідеміологічної служби (п. 2.2 Постанови). Пестицидні препарати третього і четвертого класів небезпечності можуть використовуватись без обмежень за умови дотримання встановлених гігієнічних регламентів (п. 2.3 Постанови) [8].

Всі пестицидні препарати мають застосовуватись за умови обов'язкового дотримання Державних санітарних правил 8.8.1.2.001-98

«Транспортування, зберігання та застосування пестицидів у народному господарстві», затверджених Постановою Головного державного санітарного лікаря від 3 серпня 1998 р. № 1 (п.2.3 Постанови) [9].

Ведеться державний облік використання пестицидів та агрохімікатів. Згідно із Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку державного обліку наявності та використання пестицидів і агрохімікатів» від 2 листопада 1995 р. № 881, облік наявності та використання пестицидів і агрохімікатів ведеться підприємствами, установами, організаціями в прибутково-видаткових книгах (журналах), де зазначаються: назву пестициду, агрохімкату; дата надходження і дата використання чи реалізації; назва документа, за яким надійшов, використаний, реалізований пестицид, агрохімкат; вага наявного пестициду, агрохімкату (кілограмів, тонн); залишок пестициду, агрохімкату після використання, реалізації (кілограмів, тонн) (пункт 2 Постанови). Наприкінці року власники проводять інвентаризацію пестицидів і агрохімікатів зі складанням акта про наявність їх залишків (пункт 3 Постанови). Підприємства, установи, організації до 10 січня наступного року подають статистичну звітність про наявність та використання пестицидів і агрохімікатів за затвердженими Державною службою статистики формами (пункт 4 Постанови) [10].

Згідно з державними санітарними правилами ДСП 8.8.1.2.001-98 встановлено вимоги стосовно транспортування пестицидів, оскільки вони є небезпечними вантажами. В якості вантажів за ступенем небезпечності пестицидні препарати класифікуються як: легкозаймисті рідини (ЛЗР); легкозаймисті речовини та матеріали (ЛЗМ); речовини, що окислюються, (ОР) і органічні перекиси (ОП); отруйні (токсичні) речовини (ТР); їдкі і корозійні речовини (ІР) (п. 4.1.2). Небезпечні вантажі кожного класу розділяються на такі групи: високого ступеня небезпечності (група пакування 1) вантажі в сталевих барабанах, бочках, спеціальних контейнерах; середнього ступеня небезпечності (група пакування 2) вантажі в тарі з полімерних матеріалів, дерев'яних ящиках; низького ступеня небезпечності (група пакування 3) вантажі в паперових мішках, картонних ящиках (п. 4.1.3). Вищезазначені небезпечні вантажі повинні мати на собі знаки небезпечності, які наносять на тару і усі види засобів транспорту. Знаки безпеки повинні відповідати вимогам ГОСТ 19433-88. «Грузы опасные. Классификация и маркировка» (п. 4.1.4). Пестициди перевозяться тільки в спеціально виділених для цих цілей транспортних засобах (залізничні вагони, морські і річкові судна, літаки, автомобілі та ін.). Транспортування пестицидів разом з іншими вантажами забороняється (п. 4.1.5) [9].

Зберігання пестицидів також регулюється даною Постановою. Зберігання пестицидів допускається тільки в спеціально призначених для цього складах, які відповідають вимогам СНіП 11-108-78 «Склады сухих минеральных удобрений и химических средств защиты растений» і «Норм технологического проектирования складов твердых минеральных

удобрений и пестицидов для колхозов, ДСП 8.8.1.2.001-98 совхозов и пунктов химизации», (1981 г.) (п. 5.1.1. Постанови). До базисних складів відносяться прирейкові, пришосейні, районні, міжгосподарчі, до витратних – склади господарств, тваринницьких і птахівницьких комплексів, а також інших організацій (п. 5.1.2. Постанови). Базисні склади загального призначення для зберігання пестицидів повинні бути обладнані ізольованими приміщеннями (п. 5.1.3. Постанови). Міжгосподарські пункти хімізації (агрохімкомплекси), включаючи склади пестицидів, що обслуговують 3–5 господарств, обладнуються відповідно до вимог базових складів (п. 5.1.4. Постанови). Ширина санітарно-захисних зон для базисних складів встановлюється в залежності від їхньої місткості: до 20 т – 200 м; 21–50 т – 300 м; 51–100 т – 400 м; 101–300 т – 500 м; 301–400 т – 600 м; 401–500 т – 700 м; понад 500 т – 1000 м. При зберіганні на таких складах крім пестицидів, мінеральних добрив (в окремих спорудах) санітарно-захисні зони встановлюються, виходячи з кількості пестицидів, що зберігаються. Ширина санітарно-захисних зон для витратних складів повинна бути не менше 200 метрів (п. 5.1.6. Постанови).

Згідно із Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку вилучення, утилізації, знищення та знешкодження непридатних або заборонених до використання пестицидів і агрохімікатів та тари від них» від 27 березня 1996 р. № 354, вилученню, утилізації, знищенню та знешкодженню підлягають непридатні або заборонені до використання пестициди і агрохімікати та тара від них, які визнані такими на основі результатів дослідження контрольно-токсикологічних установ та закладів, що належать до сфери управління МОЗ, та відповідних лабораторій Держветфітослужби (п. 1 Постанови). Визначення асортименту, обсягів пестицидів і агрохімікатів, які підлягають утилізації, знищенню та знешкодженню, провадиться на основі результатів інвентаризації згідно із законодавством та обов'язкової лабораторної перевірки якості пестицидів і агрохімікатів із закінченим гарантійним терміном зберігання, а також із зміненним товарним виглядом та фізичними властивостями (п. 2 Постанови). Вилученню, утилізації, знищенню та знешкодженню без проведення контролю якості підлягають пестициди і агрохімікати у формі паст, порошків, які злежалися, висохли і не можуть бути використані за призначенням, та емульсійні і водорозчинні концентрати з нерозчинними осадами (п. 2 Постанови) [11].

Утилізація, знищення та знешкодження непридатних або заборонених до використання пестицидів і агрохімікатів та тари від них здійснюються підприємствами, на яких вони виготовлені, а також іншими підприємствами, що мають ліцензію Мінприроди на здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами, позитивний висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи, на договірних умовах (п. 3 Постанови) [11].

Проаналізувавши законодавчу базу застосування засобів захисту рослин, вважаємо що існує потреба певних вдосконалень. Слід внести

зміни до Закону України «Про пестициди та агрохімікати», а саме: скоротити максимальний строк реєстрації пестицидів та агрохімікатів до п'яти років. Після закінчення цього терміну варто зробити їх повторні дослідження, а вже після виконання цих заходів – продовжити державну реєстрацію до 10 років. Адже за цей час можуть бути розроблені нові, більш якісні та безпечні препарати і таким чином відбудеться стимуляція добросовісної конкуренції між виробниками та витіснення з ринку неякісної продукції.

Фальсифікація пестицидів і агрохімікатів є також дуже великою проблемою, оскільки вони небезпечні як для здоров'я людини, так і для стану рослин і ґрунту, а відтак є і загрозою екологічній безпеці країни. Тому варто внести до Закону України «Про пестициди та агрохімікати» зміни, зазначивши, що підроблені пестициди і агрохімікати підлягають негайному знищенню. Адже відсутність даного положення може призвести до зловживань, що мають на меті отримання прибутку від продажу фальсифікату. Вважаємо, що питання застосування пестицидів та агрохімікатів є надзвичайно важливим як для економіки України, так і для забезпечення екологічної безпеки нашої держави, тому державний контроль у цій галузі має бути посилено.

Список літератури:

1. Етимологічний словник української мови : в 7 т. – К. : Наукова думка, 1985. – Т. 2. – 571 с.
2. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади / НАН України ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К. : Наукова думка, 2004 – 304 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов.ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
4. Горшенев В.М. Контроль как правовая форма деятельности / В.М. Горшенев, И.Б. Шахов. – М., 2001. – 176 с.
5. Виконавча влада і адміністративне право / В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк та ін. ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. – К. : Вид. дім «Ін-Юре», 2002. — 668 с.
6. Про пестициди та агрохімікати : Закон України від 2 березня 1995 р. № 86/95 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
7. Про затвердження Порядку надання дозволу на ввезення незареєстрованих пестицидів і агрохімікатів, що використовуються для проведення державних випробувань та наукових досліджень, а також обробленого ними насіннєвого (посадкового) матеріалу : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 1996 р. № 288 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
8. Гігієнічна класифікація пестицидів за ступенем небезпечності : постанова Першого заступника головного державного санітарного лікаря України від 28 серпня 1998 р. № 2 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
9. Державні санітарні правила «Транспортування, зберігання та застосування пестицидів у народному господарстві» ДСанПіН 8.8.1.2.001-98 : постанова Першого заступника головного державного санітарного лікаря

України від 3 серпня 1998 р. № 1 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

10. Про затвердження Порядку державного обліку наявності та використання пестицидів і агрохімікатів : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 листопада 1995 р. № 881 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

11. Про затвердження Порядку вилучення, утилізації, знищення та знешкодження непридатних або заборонених до використання пестицидів і агрохімікатів та тари від них : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 березня 1996 р. № 354 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

В статье рассматриваются теоретико-практические аспекты определения понятия государственного контроля над применением средств защиты растений. Выполнен анализ действующего законодательства в названной сфере и выдвинуты предложения по поводу его усовершенствования.

Государственный контроль, средства защиты растений, правовое регулирование, применение пестицидов и агрохимикатов.

The theoretical and practical aspects of the definition of notion of state control over the use of plant protection products are researched in the article. The analysis of the current legislation of the mentioned area has been done and proposals for its improvement have been made.

State control, plant protection products, legal regulation, the use of pesticides and agricultural chemicals.

ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ БАНКІВСЬКОГО КРЕДИТУВАННЯ

**П.Ю. ШВЕДЕНКО, аспірант¹,
Національний університет «Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»**

Стаття присвячена дослідженню питань історії виникнення та формування кредитних відносин. У ній визначено етапи формування та розвитку кредитних відносин та проаналізовано: специфіку й значення кредитування сільськогосподарської сфери; формування кредитної системи в цих відносинах.

Кредитування, іпотека, кредитні відносини, суб'єкти кредитування, кредитна система, пільгове кредитування.

Кредитам належить важливе місце серед фінансових компонентів, які значною мірою впливають на формування нормативного ринкового середовища. При цьому для сільськогосподарського виробництва це ствердження має принциповий характер, оскільки без належного кредитного забезпечення зазначена галузь виробництва існувати не може. Через низку об'єктивних причин, які характеризують аграрне виробництво (сезонність, подовженість виробничого циклу у часі і як наслідок – необхідність авансування коштів – капіталу – на відносно довший порівняно з іншими галузями час), вказана галузь вважається кредитоемною. Отже, без належного кредитування функціонування і розвиток сільського господарства проблематичний.

Перехід економіки України до ринкових відносин супроводжується і структурними змінами у вітчизняному агропромисловому комплексі (далі – АПК). Наявна організація сільськогосподарського виробництва не сприяє розбудові адекватної новим умовам формування його розвитку, оскільки сільськогосподарські підприємства усіх форм власності протягом тривалого часу працюють в умовах гострої нестачі фінансових ресурсів. Крім того, більшість господарств уже вичерпали можливості самофінансування, а відтак не можуть забезпечити власними коштами організації конкурентоспроможного виробництва. В умовах ринкової економіки нестача оборотних коштів сільськогосподарських товаровиробників покривається за рахунок довгострокових кредитів. Але і тут виникають певні ускладнення. Недостатній обсяг ліквідації застави у підприємств агропромислового комплексу не дає банкам змогу нарощувати їх кредитування. За словами банкірів, доки відсутній ринок

¹ Науковий керівник – кандидат юридичних наук, професор В.П. Жушман

землі і застава у вигляді землі, сподіватись на серйозне збільшення кредитування неможливо, оскільки обсяг застави в селі вичерпано [1]. Водночас збереження високих ризиків в АПК не дає змогу очікувати на зниження ставок по кредитах таким підприємствам. Отже, банки не тільки не можуть покрити свої ризики кредитною ставкою, а й встановлюють її на більш високому рівні, ніж для підприємств інших секторів економіки, компенсуючи тим самим ризик неповернення позичок. Погашення позики сільськогосподарськими товаровиробниками залежить від урожайності продукції, а тому досить часто банки змушені пролонгувати погашення надання кредитів [2].

Відповідно до викладеного, довгострокове кредитування товаровиробників агропромислового комплексу в умовах сьогодення є не тільки доцільним, а й вкрай необхідним.

Метою даного дослідження є історичний аналіз виникнення та розвитку такого поняття, як кредитні відносини.

Становлення та розвиток кредитних відносин пройшло тривалий і складний шлях. Вони формувались паралельно і взаємоузгоджено з формуванням грошових систем.

Окремі питання становлення та розвитку фінансово-кредитної системи розроблялися такими вченими, як: М.М. Агарков [3, с. 41–44], Є.О. Алісов [4, с. 287], В.К. Грошева [5, с. 90–99], С.О. Гладкий [6, с. 94–100], В.Є. Кириченко [7, с. 85–94], В.П. Коряков [8, с. 309–345].

Історичний досвід переконує в неможливості ефективного розвитку сільського господарства з умов відсутності системи кредитування і особливо довгострокового. Протягом історичного формування суспільних і економічних відносин людства поступово формувались та набували певних, відповідних їм, форм і відносин грошово-кредитного обігу.

Як стверджують історики, ще у 2300 р. до нашої ери у халдеїв були перші торгові компанії, які нарівні із заняттям торгівлею видавали зацікавленим особам позики. Перші відокремлені кредитні операції, як свідчать історичні дані, відносяться до VI ст. до нашої ери.

З доісторичних часів, як економічно-правове явище, відомі і перші притаманні суспільним відносинам банки. В історичних документах є відомості про те, що банки функціонували у Єгипті, Вавилоні, Римі та Стародавній Греції. Вони виконували різноманітні операції з купівлі-продажу, виступали поручителями в боргових зобов'язаннях, а також видавали кредити.

У Древньому Вавилоні традиційно розвивалось лихварство, діяльність по товарообміну, кредитні відносини. Уже в той час в цю діяльність активно втручалась держава, яка за допомогою нормативних актів намагалася регулювати кредитні відносини.

У Греції кредитування спочатку здійснювали жреці, але у зв'язку з розвитком цієї діяльності, активну участь почали брати і храми, які на той час виконували функції своєрідних банків, в основному щодо операцій, пов'язаних зі значними за своїм обсягом кредитними операціями [9, с. 10–

12]. Стародавні римляни у II-III ст.ст. до н.е., запозичивши цей правовий інститут у греків, суттєво вдосконалили його, надавши довершеної юридичної оболонки. До середини II ст. н.е. в Римській імперії вже існувало законодавство для іпотечних банків.

Спочатку вони на зразок турецьких банківських установ називались трапезитами, а пізніше аргентаріями.

Аргентаріями були запроваджені облікові книги, регламентування максимального кредитного відсотку та інші прогресивні на той час правила діяльності банків. Розпад Римської імперії обумовив спад її економічного розвитку. Цей період характеризується панівним становищем церкви на економіку та політику імперії та інших держав. Поступово посилення впливу церкви на економічні і політичні державні відносини в світовому масштабі привело до залежності державного управління від церковного, підпорядкування держави церкві. Звичайно це в повній мірі відображалось і на грошово-кредитних, банківських відносинах. Основна маса коштів зосередилась у руках церкви. Яскравим історичним доказом цьому є становлення і розвиток Київської Русі. Вплив церкви на суспільні і економічні, в тому числі і кредитні відносини Київської Русі обумовив розвиток і поширення в ній кредитно-лихварних відносин. Вони спочатку характеризувались як традиції і звичаї давати речі в поклажу, тобто, на зберігання, та брати відсотки з грошей та речей, що позичаються, а також в куплю чи в гостьбу, тобто для торгових оборотів, а пізніше основна маса цих правил, звичаїв та традицій, які набули статусу законодавства, знайшли своє закріплення у вигляді нормативних положень у «Руській правді». У ній кредитні відносини були закріплені більш ніж у 20 статтях, зокрема, кредитні угоди купців, штрафи за несплату боргу, розмір відсотків тощо.

Київській Русі був широко відомий лихварський капітал. У ст. 50 «Руської правди» говориться про те, що «куни» віддаються «в рост» у відсотки. Київській Русі був відомий не тільки лихварський капітал, а й комерційний кредит: купці продавали один одному товар в кредит на певних умовах. Лихварство виконувало функцію грошей як платіжного засобу і його роль весь час посилювалась у відповідності з розвитком товарно-грошових відносин. Лихварство з великими відсотками викликало зненависть до лихварів з боку населення, що нерідко призводило до народних повстань, і воно стало гальмом в розвитку кредитних відносин в Київській Русі.

Ситуація у кредитних відносинах суттєво змінилась у зв'язку з розвитком міжнародних торговельних відносин Київської Русі.

«Руська правда» в редакції Ярослава Мудрого 1019 р. містила застереження щодо правил позики під відсотки: 1) договір про віддачу майна із прибутку чи грошей із відсотків мав укладатися при свідках, тобто здійснення купецьких угод потребувало свідків (послухів); 2) якщо борг становив більше трьох гривень і при укладенні договору не було поставлено свідків, а борг не повертався, неправомірно було вимагати його повернення, але, якщо позика бралась у купця для «гостьби»

(торгового обороту), то свідків могло не бути; 3) якщо свідки під присягою показували на користь позивача, то він міг стягувати борг згідно з умовами договору.

У «Руській правді» знайшли нормативне закріплення й такі питання, як розмір відсотків за надані кредити, правила надання кредиту та інші питання [10, с. 91–92]. Наприклад, вказувалось, що торговець, який навмисно втратив товар, взятий у кредит, за необхідності мав отримати відстрочку платежу або, якщо був винний у розтраті чужого майна, взятого в кредит «за своїм безумством», міг позбутися свого майна.

У зв'язку з розширенням торгових зв'язків з німцями і новгородцями нових рис, особливостей, набуло і регулювання кредитних відносин.

Так, у XIV ст. серед суб'єктів кредитування, окрім держави та учасників кредитних відносин, які були відображені у «Руській правді», з'явилась і третя – регіональна влада, яка визначала порядок кредитування на своїй землі.

В цих умовах почали виникати і нові форми кредитування, але лихварство не втратило значення. Воно здійснювалось і відігравало велику роль в розвитку феодально кріпосних відносин. Лихвар, як і купець, одержував частину феодальної ренти.

Боргова залежність селян на русі сприяла закабаленню «вільного общинника», його перетворенню в залежного феодального селянина.

Не тільки «Руська правда», але й інші історичні документи: «Псковская судная грамота», «Судебники» і т.п. – приділяли велику увагу декапіталістичному кредиту. Наприклад, в «Псковской судебной грамоте» говориться, що договір позички на суму більше карбованця повинен оформлятися в письмовому вигляді, там же міститься низка постанов про сплату відсотків за позичку і т. д.

Відносини позички, боргу виражали наростаючу феодально-кріпосну залежність селянина від землевласника. Кредитна кабала, лихварство на окремих етапах розвитку феодалізму різноманітні форми.

Своєрідною формою кредиту в умовах раннього феодалізму було «Закупництво». «Закуп» – це залежна від феодала людина. Залежність установлювалась договором і супроводжувалась наданням феодалом «закупу», грошей, що належали поверненню, якщо «закуп» виявить бажання піти від свого хазяїна. Залежність феодального селянина від свого лихваря набуває у XV і XIX ст. форму кабали. Відомі її декілька форм: «докладная», «ростовая», «закладная» і «служилая».

Найбільш розповсюдженою була службова кабала. Її сутність була в тому, що людина, яка злидарювала і відчувала потребу в грошах, одержувала їх у лихваря-феодала з обов'язком повернути через рік. В цей час вона повинна була працювати у лихваря за «рост». Боржник давав обов'язок у випадку неповернення боргу кредиторі «служити по вся дни во дворе» [11, с. 15]. У результаті розвитку кабальної залежності з'явилися так звані «кабальные халаты», які пізніше прирівнювались до кріпаків.

З розвитком лихварських відносин поступово формувалась в Росії і банківська справа. Першим банком, з якого починається історія банків у Російській імперії був державний найомний банк, який було засновано у 1754 р. Цей банк надавав кредити під заставу маєтків, в Україні їх почали надавати значно пізніше [12, с. 13].

Банківська кредитна система в Україні створювалась, хоч і з деяким запізненням, по аналогу з російською. Так, у відповідності із створенням у 1839 р. Державного комерційного банку в Україні на базі комерційних банків були створені Київська, Харківська і Одеська контори та Полтавське відділення Державного банку Російської імперії. Негативним для цих установ було те, що вони не мали прав участі у наданні поточних кредитів суб'єктам господарювання.

У кінці 50-х на початку 60-х рр. XIX ст. Російська імперія зумовила створення, зокрема, на українських землях, особливо в приватній сфері: Земельного банку Херсонської губернії, акціонерних земельних банків у Харкові, Києві, Полтаві, Бессарабсько-Таврійський в Одесі [13, с. 160–161].

Розбудову банківської системи було продовжено у 80-х на початку 90-х рр. XIX ст. заснуванням державних іпотечних кредитних установ. Важливою подією в економічній сфері стало створення у 1882 р. Селянського поземельного банку, операції якого багатьма фахівцями вважались причиною різкого зростання цін на землю [14].

Не дивлячись на реформу 1981 р., якою було скасоване кріпацтво, поміське дворянство все ж зберігало у своїй власності більшу частину землі. Капіталістичні відносини, які почали бурно розвиватись, поява капіталістичних ринків товарів, капіталу праці вимагали грошового забезпечення, яке могло здійснюватись в умовах розбудови кредитної системи, що відповідала б вимогам відносин, які складались в Російській імперії.

Після реформи 1861 р. поміське дворянство втратило юридичні права володіння селянами і було змушене перебудовувати своє господарство на капіталістичний лад. У цій ситуації царський уряд не міг запобігти розвитку капіталістичних відносин, об'єктивних за своїм характером з одного боку, і стримував їх розвиток на догоду поміському дворянству, щоб розвиток капіталізму не набув масштабу, який б загрожував насильницькому знищенню інституту поміського землеволодіння, а з іншого вдавався до спеціальних заходів, в тому числі і кредитних, що ставили за мету забезпечити капіталістичну еволюцію сільського господарства до рівня, необхідного для переведення намісницьких маєтків на капіталістичний лад.

В цих умовах, не зважаючи на зусилля консерваторів, 3 червня 1885 р. був заснований дворянський банк як звичайний кредитний інститут [15, с. 443].

Банківську кредитну систему, що обслуговувала феодально-кріпосницьке господарство, було скасовано ще напередодні реформи.

Розвиток підприємництва, ринкових відносин, розбудова кредитної системи відбувались на основі приватної ініціативи під щільним державним контролем.

Революційні події 1905–1907 рр. суттєво вплинули на стан фінансової системи Російської імперії. Кредитні її установи фактично призупинили свою діяльність. Курс акцій земельних банків знизився до кризової позначки. Лише селянський банк в цей період мав тенденцію збільшення обсягу наданих позик, що було пов'язано з початком реалізації столипінської аграрної програми [16, с. 41].

Щодо характеристики кредитних відносин в умовах столипінської аграрної політики (реформи) можна коротко зупинитись на двох основних напрямках формування правової бази, яка складала її основу:

1. Законодавство про зміну характеру землеволодіння і землеустрою.

2. Законодавство про державну підтримку переселення на добровільних засадах сільських жителів на неосвоєних або ж малонаселених регіонах Російської імперії (в тому числі й України).

Основним законодавчим актом в цьому блоці були Высочайше утверждённые 6 червня 1904 р. «Временные правила о добровольном переселении сельских обывателей и мещан землевладельцев» [17, с. 24701].

Тимчасові правила визначали пільги переселенцям, які надавались на державному рівні, в тому числі: відстрочки від призову на військову службу, звільнення від сплати низки недоїмок, пільгове оподаткування та кредитування. Селянам надавались короткострокові і довгострокові кредити для облаштування на місці переселення (будівництво житла, службових та надвірних будівель, придбання сільськогосподарських тварин, сільськогосподарського реманенту, земельних ділянок тощо). Проте замкнутість селянської общини відверто не сприяла реалізації переселенської політики і освоєнню нових земель. Вимагався перехід від общинного землеволодіння до приватновласницького землекористування з метою пожвавлення цивільного обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Виникла необхідність з'ясування можливих шляхів розв'язання цього завдання.

Відповідно до цього було прийнято два основних законодавчих акта, які передбачали шляхи здійснення столипінської реформи.

1. Именной Высочайший Указ «О дополнении некоторых постановлений действующего закона, касающегося крестьянского землевладения и землепользования» від 9 грудня 1906 р. [18, с. 28528].

2. Высочайше утверждённый и одобренный Государственным Советом и Государственной Думой Закон «Об изменении и исполнении некоторых постановлений о крестьянском землевладении» [19, с. 33743].

Вище вказаними нормативними актами було передбачено запровадження дрібної земельної власності, яка визначалась виключно «державною справою». В них також визнавалось, що акціонерні земельні

банки, які мали стати одним із інструментів здійснення аграрної реформи, можуть кредитувати те дрібне землеволодіння, що вже існувало, і не стануть на заваді своїм позичальникам самим продавати маєтки дрібними ділянками, проте банки не можуть проявляти ініціативу у справі парцеляції і тим більше, купувати для цього землю [20, с. 82–83].

Це свідчить, що ідея участі акціонерних земельних банків в утворенні дрібного приватного землеволодіння шляхом дроблення заставлених маєтків не одержала передбачуваної підтримки. Що ж до кредитування під заставу виділених з общини земель, то з цього питання більшість висловлювалась також негативно, враховуючи збитковість операцій і надаючи перевагу в цьому виключно державі.

Не вдаючись в детальний аналіз точок зору, висловлених багатьма вченими щодо доцільності чи недоцільності проведення столипінської реформи на початку минулого століття, мусимо зауважити, що недооцінка законодавчих актів столипінської аграрної реформи приводить до таких же негативних наслідків (наприклад, швидке розшарування селян по їх рівню життя, роздрібнення колективних сільськогосподарських товаровиробників, гальмування кооперативного об'єднання і т. п.).

Початок військових подій 1914 р. викликав помітне скорочення операцій акціонерними іпотечними банками і зменшення кількості таких банків.

Після Великої жовтневої революції усі приватні банківські установи було націоналізовано.

На основі державної власності було створено низку спеціалізованих банків, які обслуговували ту чи іншу галузь народного господарства: Будбанк, Всекомбанк (у 1936 р. був перетворений у Торгбанк), відділення Зовнішньоеконом банку СРСР, Промбанк, Сільгоспбанк, Цекомбанк. Діяльність цих установ та управління ними, грошовим обігом та кредитуванням було жорстко централізованим.

У кінці 50-х початку 60-х рр. банківська система пройшла ще одну реорганізацію, відповідно до якої Держбанк став єдиним центром розрахунків, емісійним та касовим центром, а відповідно з цим було жорстко-централізованим і кредитування народного господарства. Пункт 6. ст. 73 Конституції СРСР від 7 жовтня 1977 р. встановлював, що віданню СРСР в особі його вищих органів державної влади і управління Державного банку підлягало, крім іншого, керівництво єдиною кредитною системою [21, с. 28].

Ці положення були фактично репродуковані й у Статуті Державного банку СРСР [22, с. 91] та Законі СРСР «Про державний банк СРСР» від 11 грудня 1990 р. № 1828-1, згідно з якими Держбанк СРСР є єдиним емісійним центром країни, що здійснює у централізованому порядку регулювання грошового обігу в країні, організовує кредитні і розрахункові відносини в народному господарстві і т. ін. Аналіз цих та інших нормативних актів свідчить, що в СРСР фактично робилась спроба створення банківської, в тому числі і кредитної системи, подібної до

резервної системи США, але через низку причин і обставин не була реалізована.

Проте формування національної банківської системи, а разом з нею і кредитних відносин безпосередньо пов'язаний з набуттям Україною державного суверенітету.

Основою його стала Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. № 55-XII [23, с.129], яка проголосила, що Українська РСР самостійно створює банківську (включаючи зовнішньоекономічний банк), цінову, фінансову, кредитну, митну, податкову систему, формує державний бюджет, а при необхідності, вводить свою грошову одиницю. Реалізація таких устремлінь надалі супроводжувалася послідовним прийняттям Верховною Радою УРСР значної кількості нормативних актів, якими передбачається розвиток кредитних відносин, в тому числі і в аграрному секторі. Найважливішими у належному регулюванні цих відносин є Закони України: «Про економічну самостійність Української РСР» від 3 березня 1990 р. № 142-XI [24, с. 499], «Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 24 жовтня 1990 р. № 404-XII [25, с. 606], «Про бюджетну систему Української РСР» від 5 грудня 1990 р. № 512-XII [26, с. 11], а також «Про банки і банківську діяльність» від 20 березня 1991 р. № 872-XII, за яким на базі Української республіканської контори Державного банку СРСР створено Національний банк України.

Надання кредитів і проведення кредитної політики є найпоширенішою операцією банківських установ. Банківська система України відповідно до чинного законодавства складається з Національного банку України та інших (державних і недержавних), що створені і діють на території України, тобто являє собою дворівневу систему. Банки, як суб'єкти кредитних відносин, можуть бути класифіковані на універсальні та спеціалізовані. За спеціалізацією вони можуть бути ощадними, інвестиційними, іпотечними, розрахунковими (кліринговими) (п. 3. ст. 334 Господарського кодексу України). Нормативно-правову основу діяльності банків складають Конституція України, Господарський кодекс України, Цивільний кодекс України, Закони «Про банки і банківську діяльність», «Про Національний банк України».

Кредитні операції дають банкам основну частину доходу. Однак аналіз ситуації у банківській сфері свідчить, що більшість банків зазнає фінансового краху у зв'язку з надзвичайно ризикованою кредитною діяльністю та відсутністю спеціального законодавчо-кредитного забезпечення.

Правовою основою регулювання кредитної діяльності комерційних банків в Україні є численні підзаконні акти і інструкція Національного банку України «Про порядок регулювання діяльності банків України» від 28 серпня 2001 р. № 368, постанова Кабінету Міністрів України «Про впорядкування залучення і використання іноземних кредитів, повернення яких гарантується Кабінетом Міністрів України, вдосконалення системи

залучення зовнішніх фінансових ресурсів та обслуговування зовнішнього державного боргу» від 5 травня 1997 р. № 414, постанова правління Національного банку України «Про встановлення тимчасового порядку кредитування в іноземній валюті» від 20 жовтня 1998 р. № 489, Положення Національного банку України «Про кредитування», Цивільний кодекс України (ст.ст. 380–385), Господарський кодекс України (ст.ст. 345–351) та інші нормативні акти.

Стислий, за можливим обсягом статті, аналіз історичного досвіду банківського кредитування дає підстави дійти висновку, що законодавство, яке регулює ці відносини, є недосконалим, не носить системного характеру та не забезпечує сталого функціонування і розвитку банківського кредитування в Україні, носить суперечливий характер.

Кредитування ж аграрних товаровиробників відповідно до реалій сьогодення в умовах, коли формується ринок землі як найбільш значущий і найцінніший об'єкт економічних відносин взагалі знаходиться в зародковому стані. Останніми роками ведеться дискусія про необхідність створення спеціальної банківської установи – Аграрного чи Земельного банку для обслуговування сільського господарства з урахуванням його особливостей та специфіки виробництва як сфери забезпечення продовольчої безпеки країни.

Історичний досвід переконує, що в свій час вони відігравали не останню роль в розвитку сільського господарства.

Досвід організації кредитного обслуговування країн із розвинутою економікою переконує в необхідності надання системі кредитної підтримки аграрного сектору цільового спрямування. Воно гарантує пільгове кредитування сільськогосподарського виробництва, що здійснюється в таких формах, як: зниження відсоткової ставки за кредит, відшкодування певної частки кредиту державою, звільнення від сплати боргу в перші роки після одержання кредиту, подовження (продлонгація) строку його повернення.

Отже, запровадження і удосконалення механізму кредитування сільськогосподарських товаровиробників, як вказують А.І. Берлач та Н.М. Фещенко, має здійснюватись у кількох напрямках [27, с. 51].

По-перше, кредитна політика повинна враховувати:

- пільгове кредитування сільськогосподарських підприємств, яке передбачає збільшення частки довгострокових кредитів, зниження відсоткових ставок, розвиток заставних операцій, компенсаційний механізм кредитування;

- розвиток іпотечного кредиту в системі комерційних банків.

По-друге, треба удосконалити механізм залучення й використання коштів, передбачених для закупівлі сировини і продовольства організаціями, що фінансуються з державного бюджету як джерела кредитування сезонних робіт в АПК доцільно обмежити термін взаєморозрахунків щодо поставок продукції.

По-третє, потребує доопрацювання система страхового захисту діяльності кредитно-фінансових підприємств щодо кредитного обслуговування сільськогосподарського виробництва.

По-четверте, механізм кредитування має гарантувати безперешкодне одержання сільгоспвиробниками кредитів певного обсягу в чітко визначені терміни; тільки цільове використання кредитних ресурсів та обов'язкове їх повернення.

Здійснення цих та інших заходів щодо надання реальної державної підтримки аграрним товаровиробниками може бути спеціальною банківською установою, наприклад, Земельним банком, що підтверджується історичним та зарубіжним досвідом кредитування та розвитку сільськогосподарського виробництва.

Список літератури:

1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.investments.com.ua.
2. Латинін М.А. Законодавче забезпечення функціонування механізму державної підтримки розвитку аграрного сектора економіки / М.А. Латинін / Збірник наукових праць. – № 3 (26).
3. Агарков М.М. Основы банковского права / М.М. Агарков. – М. : Госюриздат, 1929. – 270 с.
4. Алісов С.О. Теоретичні проблеми правового регулювання грошового обігу в Україні / С.О. Алісов. – Х. : Фоліо, 2004. – 287 с.
5. Грошева В.К. Історія розвитку законодавства про банківське кредитування / В.К. Грошева // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка. – 2008. – Вип. 4. – С. 90–99.
6. Гладкий С.О. Правовий статус кредитних кооперативів в УСРР 1920-х років / С.О. Гладкий // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – К. : Ін-т держави і права НАН України. – 2010. – Вип. 47. – С. 94–100.
7. Кириченко В.Є. Довгострокове кредитування на українських землях Австро-Угорської імперії / В.Є. Кириченко // Держава і право. Юридичні і політичні науки : 36. наук. пр. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – 2011. – Вип. 54. – С. 85–94.
8. Коряков В.П. Развитие советской кредитной системы // Труды. Т. 2. Вопросы права, истории и философии. – М. : ВЮЗИ, 1963. – С. 309–345.
9. Карманов Є.В. Банківське право України / Є.В. Карманов. – Х. : Консум, 2000. – С. 10–12.
10. Аванесова І. Передумови регулювання кредитної діяльності в Україні: історія і сучасність / І. Аванесова // Банківська справа. – 2002. – № 4. – С. 66–67; Грошева В.К. Історія розвитку законодавства про банківське кредитування / В.К. Грошева // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка. – 2008. – № 4. – С. 91–92.
11. Новгородские кабальные книги 1599–1960 г. – М. ; Спб., 1894. – С. 15.
12. Біленчук П.Д. Банківське право: Українське та Європейське / П.Д. Біленчук. – К. : Атіка, 1999. – С. 13.
13. Правила о крестьянских товариществах, приобретающих земли при содействии крестьянского поземельного банка / Устав Кредитный, изд. 1903 г., Прилож. к ст. 45, прим. // СЗРИ. – Т. XI. – Ч. 2. – 1903. – С. 160–161.

14. Высочайше утверждённое Положение о компаниях на акциях // ПСЗ. – II. – Т. XI. – 1836. – № 9763.
15. Высочайше утверждённое Положение о государственном дворянском банке / ПСЗ. – III. – Т. V. 1885. – № 3016; Государственный дворянский банк 1885–1910 гг. // Вестник финансов, промышленности и торговли. – 1910. – № 23. – С. 443.
16. Статистика долгосрочного кредита в России / под ред. А.К. Голубева. – Спб., 1916. – Вып. 1. – С. 41.
17. Полное собрание законов Российской империи. – Собр. третье. – Т. 24. – Спб., 1907. – С. 24701.
18. Полное собрание законов Российской империи. – Т. 26. – Спб., 1907. – С. 28528.
19. Полное собрание законов Российской империи. – Т. 30 – Спб., 1913. – С. 33743.
20. Устав акционерных земельных банков с разъяснением вопросов, возникающих на практике при его применении (5-е изд., доп.). – Спб. : Тип. В.Ф. Киршбаума, 1913. – С. 82–83.
21. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик. – М. : Юрид. лит., 1978. – С. 28.
22. СП СССР. – 1988. – № 32 (1 отд.). – С. 91.
23. Ведомости Верховного Совета Украинской ССР. – 1990. – № 31. – С. 129.
24. ВВР. – 1990. – № 34. – С. 499.
25. ВВР. – 1990. – № 45. – С. 606.
26. ВВР. – 1991. – № 1. – С. 11.
27. Берлач А.І. Система кредитування сільськогосподарських товаровиробників/ А.І. Берлач, Н.М. Феценко // Фінанси України. – 2004. – № 3. – С. 51.

Статья посвящена исследованию вопросов истории возникновения формирования кредитных отношений. В ней определены этапы формирования и развития кредитных отношений, проанализированы: специфика и значение кредитования сельскохозяйственной сферы; формирование кредитной системы в этих отношениях.

Кредитование, ипотека, кредитные отношения, субъекты кредитования, кредитная система, льготное кредитование.

The article investigates the history of the origin and formation of credit relations. This article specified stages of forming and development of credit relations, analyzed the specificity and importance agricultural lending forming the credit system in these relations.

Loans, mortgages, credit relations, the subjects of lending, credit system, preferential lending.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

УДК 342.1

ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ КРИМІНАЛІСТИКИ В УКРАЇНІ

**А.М. ДОЛГОПОЛОВ, кандидат юридичних наук,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті зроблено спробу історичного аналізу становлення та розвитку криміналістики в Україні.

Криміналістика, методи, прийоми, науково-технічні засоби, експертиза, ідентифікація.

За останні роки в Україні відбулися історичні, політичні та економічні зміни. В умовах відродження незалежної України та формування нових соціально-економічних відносин, реформування державних структур законодавчої, виконавчої і судової влади виникають завдання становлення правової основи зміцнення законності і вдосконалення правоохоронної діяльності, спрямованої на надійне забезпечення захисту конституційних прав і законних інтересів громадян, суспільства та держави від кримінальних правопорушень.

Серед юридичних наук, які повинні розробляти і формувати правові основи зміцнення законності і вдосконалення правоохоронної та правозахисної діяльності не останнє місце займає криміналістика – спеціальна юридична наука, яка озброює співробітників правоохоронних органів ефективними методами і засобами розкриття та розслідування кримінальних правопорушень і сприяє реалізації принципу невідворотності покарання, об'єктивному використанню кримінального закону та профілактики впливу.

Зародження і розвиток криміналістики пов'язані із соціальним замовленням держави та суспільства науці, оскільки в умовах появи професійної та організованої злочинності потрібно було розробити нові засоби і методи розслідування і розкриття злочинів [1, с. 16].

Виникненню і оформленню криміналістики як спеціальної юридичної науки передували тривалі і наполегливі пошуки шляхів використання у боротьбі зі злочинністю даних науки, перемоги і поразки, помилки і досягнення дослідників у галузі криміналістики і судової експертизи.

Починаючи з другої половини XIX ст., внаслідок швидкого розвитку науки і техніки, відомі зарубіжні вчені розробляли та застосовували нові засоби і методи в криміналістиці та судовій експертизі.

Уперше думку про криміналістику як систему спеціальних знань оприлюднив австрійський слідчий Ганс Гросс у фундаментальній праці «Настільна книга криміналістика» (1893), чим фактично поставив на службу розкриття злочинів всі досягнення науки і техніки свого часу.

У своїй наступній роботі «Настільна книжка для слідчого» Г. Гросс узагальнив усі наукові методи обстеження вогнепальної зброї, що були відомі на кінець XIX століття. Вогнепальній зброї у ній був присвячений цілий розділ. Гросс рекомендував слідчим набувати необхідні знання в області вогнепальної зброї. Однак сам Гросс обмежився лише більш-менш точним описанням відомих йому типів зброї, можливостями дослідження їх стволів за допомогою «екрану» з білого паперу, визначенням напрямку пострілу, якості та сили дії пороху, а також підкреслював необхідність уважного поводження з кожною виявленою зброєю з метою збереження на ній слідів [2, с. 384–385].

Серед дослідників різних країн світу, що зробили вагомий внесок у розвиток наукових основ криміналістики, як талановитих експертів необхідно згадати А. Бертільйона, В. Хершеля, Г. Фулуса, Ф. Гальтона, Р. Рейса, які відкрили різні способи ідентифікації людини: обмірювання та фотографування злочинців (метод бертільйонажа), дактилоскопія (згодом стала єдиним поліцейним засобом ідентифікації) тощо.

Зовсім забуте ім'я Жуана Вучетича, службовця поліції аргентинської провінції Буенос-Айрес, якому вдалося винайти першу в світі придатну системі реєстрації відбитків пальців та застосування її на практиці. Свої винаходи від висвітлив у книгах «Дактилоскопія» (1894) та «Система ідентифікації» [2, с. 61].

У США введення засобів і методів криміналістики та судової експертизи гальмувалось розробленістю поліції, відсутність централізованого (федерального) апарату, що не мало аналогів у всьому цивілізованому світі. У країні діяло общинне управління, на підставі чого керівництво поліції на місцях обиралось на всезагальних виборах, які проводились не з урахуванням потреб міст і населення, а виходячи із інтересів двох політичних партій.

Тільки цим можна пояснити, що уявлення про американську криміналістику в світі формувала не робота поліції, а діяльність приватних детективів, серед яких чільне місце займав Аллам Пінкертон. У середині XIX ст. він заснував Національне розшукове агентство свого ім'я, емблемою якого стало зображення широко відкритого ока і девіз: «Ми ніколи не спимо».

А. Пінкертон та його службовці, будучи комерсантами, але на відміну від поліції, непідкупні і завзяті в роботі, бездоганно володіли зброєю, були знавцями психології, майстрами перетворення тощо [2, с. 93–95].

Розглядаючи етапи розвитку судової медицини, слід обов'язково згадати судових медиків.

А. Лакасань розробив питання про трупні плями, охолодження трупа, визначення зросту людини за окремими частинами скелета тощо, що знайшло відображення у «Нарисах по судовій медицині» (1878).

П. Уленгуту належить відкриття методу діагностики людської крові, що стало визначною подією в історії судової медицини.

Б. Спилсберн, зірка англійської судової медицини, досяг успіху в патологічних та гістологічних дослідженнях.

Судові хіміки П. Єзеріх, Р. Кокель, М. Орфіло (останнього називали королем токсикології) були визначними фахівцями в галузі судової токсикології. Ними були розроблені хімічні методи визначення наявності отруту у тілі отруєного, а пізніше спектральний та структурний аналізи, кристали і крапки плавлення, хроматографія.

Подальший розвиток судова балістика набула у дослідженнях Р. Кокеля, Бальтазера, Ч. Уайт (розробив геліометр – прилад для дослідження каналу стволу) та інші.

У США був розроблений і створений Ф. Кравеллом порівняльний мікроскоп (1925), що давав змогу одночасно розглядати і порівнювати дві кулі при багаторазовому збільшенні і якій вже у 30-ті рр. минулого століття знайшов широке розповсюдження і застосування в Європі [2, с. 400–403].

Не можна обійти мовчанням досягнення і вітчизняних вчених. Ще в часи Російської імперії значний внесок в розвиток криміналістики зробили В. Молчанов і Н. Сконін (рентгенологічний, спектроскопічний, хімічний та біологічний аналіз ранових вогнепальних каналів), І. Буринській (засновник судової фотографії), Д. Менделєєв (дослідження документів хімічними методами), Ю. Фрицт, І. Зінін, Ю. Трапп та інші [3].

Видове визначення крові здійснив у 1889 р. російський вчений Ф. Чистович, встановивши, що сиворотка, отримана у кролів, яким водилась кінська кров, викликала так звану преципітацію (випадання осаду) в розчинах білка того виду тварин, чия кров була їм введена [4, с. 42].

У радянський період значний внесок в криміналістику зробили Р. Белкін, М. Броннікова, В. Колмаков, Ю. Сапожніков та інші.

За часів незалежності виникнення, розвиток і запровадження в слідчу практику криміналістичних знань в Україні безпосередньо пов'язані з науковою і практичною діяльністю кафедр криміналістики Національної юридичної академії імені Ярослава Мудрого, Київського та Одеського університетів, науково-дослідних інститутів судових експертиз Міністерства юстиції України у Києві, Харкові, Одесі, Львові, Донецьку, які мають свої філії у Сімферополі, Севастополі, Дніпропетровську, Полтаві, Черкасах, Тернополі, Луганську, Миколаєві, Чернігові, Вінниці.

Вчені, які очолювали кафедри криміналістики (у м. Києві – С.І. Тихенко, у Харкові – М.М. Гродзинський, В.П. Колмаков) підготували цілу плеяду молодих фахівців, котрі нині складають нову школу українських

криміналістів – це Л.Ю. Ароцкер, В.Г. Гончаренко, О.Н. Колесниченко, В.С. Коновалова, В.К. Лисиченко, Г.А. Матусовський, М.В. Салтевський, М.Я. Сегай та інші.

Окрім експертних установ Міністерства юстиції, в Україні функціонує система експертно-криміналістичних підрозділів органів внутрішніх справ і Служби безпеки України [5].

Експертні установи і експертно-криміналістичні підрозділи здійснюють різні види експертних досліджень за зверненням сторони кримінального провадження або за дорученням слідчого судді чи суду, якщо для з'ясування обставин, що мають значення для кримінального провадження, необхідні спеціальні знання:

1) усі види криміналістичних експертиз: почеркознавчі, авторознавчі, судово-трасологічні, балістичні, ідентифікації особи за ознаками зовнішності, фототехнічні, техніко-криміналістичне дослідження документів, експертиза холодної зброї;

2) планово-економічні;

3) товарознавчі;

4) технічні (пожежно-технічні, автотехнічні, будівельні);

5) технологічні;

6) експертизи матеріалів, речовин, виробів, зокрема наркотичних, металів і сплавів, фарб і лаків, паливо-мастильних матеріалів, волокон, скла і кераміки, пластмас і полімерів;

7) фармацевтичні та фармакологічні;

8) харчових продуктів;

9) ґрунтознавчі і судово-біологічні – тільки об'єктів рослинного (листя, стебла, кора, плоди, насіння) і синтетичного походження; тваринного походження (пір'я, вовна, луска); продукти переробки рослинних та тваринних матеріалів (хутро, шкіри, тканини); продукти життєдіяльності (мед, смола) [6, ст.ст. 242, 243].

Останнім часом у теорії науки криміналістики і слідчій практиці виникли нові види судових експертиз:

1) судово-акустичні (фотоскопічна, фонетична, електроакустична);

2) одорологічна;

3) експертиза комп'ютерної техніки і програмних засобів.

Ці види судових експертиз ще перебувають у стадії становлення і процесуальної регламентації.

У вищевказаних установах та експертно-криміналістичних підрозділах ведеться інтенсивна науково-дослідницька та науково-методична робота, їх співробітники запропонували низку нових експертних методик та методів дослідження.

Окрім науково-дослідницької та науково-методичної роботи співробітники експертно-криміналістичних підрозділів органів внутрішніх справ і Служби безпеки України проводять різні види експертиз і досліджень, беруть участь у проведенні слідчих дій як спеціалісти та

ведуть навчально-освітню роботу з особовим складом підрозділів та установ.

Нині криміналістика – це чітко визначена юридична наука, хоча раніше з початкового етапу її становлення і до середини ХХ ст. її послідовно вважали технічною, а потім природно-технічною наукою, яка є частиною кримінального процесу. Насправді, криміналістика зародилася і розвинулася в самостійну науку із надр кримінального процесу, як й судова медицина, судова психіатрія, судова психологія та багато інших галузей, що залучаються до вирішення завдань боротьби зі злочинністю.

Отже, виходячи зі сказаного вище, криміналістика – це юридична наука про об'єктивну закономірність механізму злочинної діяльності, відображення й отримання інформації про неї та її учасників, використання криміналістичної техніки, прийомів і методів розслідування й розкриття злочинів, яка вивчає способи вчинення злочинів, судово-слідчу практику з розслідування й розкриття злочинів, сучасні досягнення природничих, технічних наук, а також закономірності збирання, дослідження, оцінки та використання доказів з метою розслідування, розкриття та профілактики злочинів [1, с. 23].

Список літератури:

1. Маркусь В.О. Криміналістика [Текст] : навч. посіб. / В.О. Маркусь. – К. : Кондор, 2007. – 558 с.
2. Торвальд Ю. Сто лет криминалистики [Текст] / Ю. Торвальд. – М. : Прогресс, 1975. – 439 с.
3. Дулов А.В. Об истории криминалистической экспертизы в России [Текст] : моногр. / А.В. Дулов, И.Ф. Крылов. – М. : Госюриздат, 1960. – 148 с.
4. Бронникова М.А. Судебно-медицинское исследование вещественных доказательств [Текст] / М.А. Бронникова. – М., 1960.
5. Салтевський М.В. Криміналістика [Текст] : підр. / М.В. Салтевський. – Х. : Консул, 1999.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України [Текст] : Науково-практичний коментар / за заг. ред. В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора. – К. : Юстініан, 2012. – 1328 с.

В статье сделана попытка исторического анализа становления и развития криминалистики в Украине.

Криминалістика, методи, прийоми, научно-технічні засоби, експертиза, ідентифікація.

This article attempts to analyze the historical formation and development of criminology in Ukraine.

Forensic science, methods, techniques, scientific and technical resources, expertise, identification.

УДК 343.1: 347.132.14: 639.1.092

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ЦИФРОВИХ ЗАПИСІВ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ ЗЛОЧИНІВ

**Г.А. КУШНІР, кандидат юридичних наук, доцент,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті розглядаються теоретичні і практичні аспекти легалізації у процесуальному закріпленні, перевірці та оцінці фонограм на аналогових та цифрових носіях запису мовних повідомлень. При залученні фонограм, які зафіксовані на матеріальному носії (фонограмі), вони мають важливе доказове значення при розгляді справ у кримінальному, цивільному, господарському та адміністративному процесах.

Аспекти, легалізація, фонограма, матеріальні носії, кримінальний, цивільний, господарський, адміністративний процес.

Актуалізація принципу змагальності у судовому процесі та практично повсюдний перехід на технології цифрового запису мовних повідомлень вимагають перегляду деяких усталених поглядів на правові аспекти легалізації аудіозаписів. Недосконалість законодавчої бази в цьому питанні призводить до того, що навіть при наявності на перший погляд незаперечних об'єктивних свідчень (фонограм із записами злочинних переговорів) неможливо домогтися відповідних юридичних наслідків [1].

Мета статті – показати правові аспекти легалізації цифрових записів при розслідуванні злочинів у чинному законодавстві України.

Практика показує, що наявні правові рамки легалізації записів у суді залишають поза судовим розглядом значну частину можливої доказової бази, а саме: записів переговорів, отриманих із нелегітимних джерел. Питання ускладнюється тим, що практично необмежені можливості цифрових технологій із компіляцією записів істотно послаблюють дане джерело отримання доказів навіть при легітимному знятті інформації.

Встановлення обставин злочину здійснюється у формі процесуального доведення, ґрунтуючись на показаннях свідків, потерпілих, підозрюваних, обвинуваченого, висновку експерта, речових доказах, протоколах слідчих і судових дій та інших документах [2, с. 64]. Крім того, проблеми створює той факт, що, хоча звуковий і матеріальний слід, він не відповідає принципу наочності, оскільки не може бути

представлений слідчому чи суду для безпосереднього сприйняття, як відбиток пальця, мікроснімок, слід підчищення тощо [3, с. 8].

При залученні фонограм процес дізнання, а потім правосуддя, завжди поставатимуть два основних питання – походження фонограми та її вірогідність.

За походженням фонограми можна поділити на: 1) фонограми, отримані при допиті (ст. 224, ст. 99-2 КПК України «Документи звукозапису при виконанні досудового слідства»); 2) фонограми, отримані у ході судового засідання (ст. 103 КПК України «Форми фіксування кримінального провадження»; п. 7 ст. 129 Конституції України); 3) фонограми, отримані у ході слідчих дій та у ході ОРД за постановою суду відповідно до Законів України «Про міліцію», «Про оперативно-розшукову діяльність (ОРД)»; 4) інші фонограми, отримані представниками установ, учасниками і випадковими свідками, можуть бути залучені до протоколу слідчої дії згідно зі ст. 99 КПК України.

З погляду здорового глузду не має значення факт, хто надає фонограму із записом звукового середовища на місці скоєння злочину: орган дізнання, потерпілий, свідок чи випадковий перехожий. У всіх випадках для визнання фонограми як джерела доказової інформації, вона має бути піддана одній і тій самій процедурі – огляду, опису в протоколі, з'ясуванню особи того, хто її надав, установленого змісту, технічного засобу фіксації й обставин, за яких здійснювався даний запис [4].

За даними соціологічного опитування [4, с. 5], понад 92 % слідчих і оперативних працівників правоохоронних органів відзначили фонограми, залучені у матеріальних справах, виявилися одним з основних факторів, що сприяли розкриттю і розслідуванню злочинів. Причому законність отримання запису в усіх випадках є одним із найважливіших критеріїв, за яким запис належить або до речових доказів, або до матеріалів, що пояснюють обставини, що підлягають доведенню. Це означає, що запис, отриманий незаконним шляхом, не може мати прямих юридичних наслідків, але може сприяти встановленню істини.

Також треба пам'ятати, що одержання інформації з порушенням чинного законодавства – дія, яка може сама по собі стати причиною карного переслідування: 1) ст. 163 КК України «Порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної чи іншої кореспонденції, що передаються засобами зв'язку чи через комп'ютер»; 2) ст. 359 КК України «Незаконне використання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації».

Щодо вірогідності фонограм, відповідно до ДЕСТ 13699-91 монтажем називається «навмисний підбір і з'єднання у певному порядку фрагментів однієї чи декількох фонограм усного мовлення з метою навмисної зміни первісного змісту чи значення висловлювань однієї чи декількох осіб, що беруть участь у записаній розмові». Більш універсальне визначення: «монтаж фонограми – процес об'єднання за допомогою технічних засобів окремих

частин фонограми в єдине ціле з порушенням безперервності й послідовності відображення навколишнього середовища» [3, с. 10].

Нажаль, зазначені визначення не охоплюють таких фальсифікацій, як усікання початку і кінця запису, який має важливе значення при розслідуванні злочину. Причому вона може бути виконана як у реальному масштабі часу, так і поза ним. Тобто, досить обірвати запис у потрібний момент і матиме місце перекручування змісту розмову чи висловлення. У зв'язку з цим частково втрачає зміст пошук універсальних експертних методик з пошуку слідів цифрового монтажу.

Загалом, об'єктом фальсифікації може бути не тільки перестановка чи видалення окремих фрагментів, а й цілісність фонограми, що відображає об'єктивну послідовність і повноту подій, а також дата і час її створення.

Головне, що фонограми були зібрані відповідно до вимог процесуального законодавства, належним чином залучені до матеріалів справи, перевірені і оцінені судом. Експертиза - лише один з ряду можливих способів такої перевірки, що передбачена процесуальними процедурами. При цьому, експертні методики комплексного виявлення ознак монтажу, перезапису, слідів оцифровки фонограм і інших артефактів, які свідчать про порушення аутентичності запису, постійно удосконалюються.

Очевидно, що застосування для документування звукової інформації усних свідчень у ході процесуальних дій різноманітних засобів звукозапису телефонних та інших переговорів, з одного боку, сприяють формуванню доказової бази, а з іншого – об'єктивно призводять до збільшення потреб у їх процесуальній перевірці і оцінці.

Одним з основних елементів предмету експертного дослідження є індивідуальність мови диктора, обумовлена як анатомо-фізіологічною будовою мовоутворюючих органів, так і свідомою та підсвідомою діяльністю вищої нервової системи, що відображає інтелектуальний та навичковий рівень мовного розвитку диктора. Сукупність дій усіх факторів при мовоутворенні створює індивідуальний динамічний мовний стереотип диктора, що і дозволяє розпізнати його за голосом та мовою. При фіксації звуку, в тому числі і мови, сигнали піддаються трансформації і, залежно від пристрою фіксації, можуть спотворюватись. Мова диктора може бути скопійована з інших фонограм, з викривленням змісту висловів, які мали місце в оригіналі. Встановлення цих та інших даних, що відносяться до техніки виконання відеофонограм і складають предмет даної експертизи, базується на фізичних та технічних закономірностях відображення слідової інформації у відеофонограмах [5, с. 151].

Таким чином, предмет експертизи матеріалів та засобів відео-, звукозапису є багатокомпонентним і потребує комплексного підходу при його експертному дослідженні: відповідної фахової підготовки експерта и експертної комісії та підбору різноманітних методів дослідження. На

сучасному етапі криміналістична експертиза матеріалів і засобів відео-, звукозапису має чотири самостійних спеціальностей, а саме:

1. Технічне дослідження матеріалів та засобів відео-, звукозапису;
2. Дослідження акустичних сигналів та середовищ;
3. Дослідження усної мови людини за її фізичними ознаками;
4. Мовознавче дослідження усної мови людини.

Сукупність цих спеціальностей в основному охоплює предмет даної експертизи і дозволяє компетентно вирішувати її задачі, які за методологічним принципом поділяються на три основних блоки: ідентифікаційний, діагностичний, класифікаційний [5, с. 152].

Список літератури:

1. Закони України № 851-IV «Про електронні документи і електронний документообіг», «Про електронний цифровий запис» від 22 травня 2003 року. Інструкція про порядок фіксування судового процесу технічними засобами (звукозапис) у судах загальної юрисдикції (крім господарських і апеляційних господарських судів), затверджена Наказом Державної судової адміністрації України від 21.07.2005 р. № 84.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям кримінального процесуального кодексу України» зі змінами та доповненнями станом на 5 вересня 2012 року: (Відповідає офіційному тексту). – К. : Алерта. 2012. – 336 с.
3. Салтевський М.В. Місце звукових слідів у системі доказів / М.В. Салтевський, Д.Д. Бігів // Техніка спеціального призначення. – 2001. – № 1. – С. 8–12.
4. Галяшина Е.Г. Теоретичні і прикладні основи судової фоноскопичної експертизи : автореф. дис. ... доктора юрид. наук / Е.Г. Галяшина. – Воронеж, 2002. – 23 с.
5. Експертизи у судовій практиці / за заг. ред. В.Г. Гончаренка. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 388 с.

В статье рассматриваются теоретические и практические аспекты легализации в процессуальном закреплении, проверке и оценке фонограмм на аналоговых и цифровых носителях записи языковых сообщений. При привлечении фонограмм, которые зафиксированные на материальном носителе (фонограмме), они имеют важное доказательное значение при рассмотрении дел в криминальном, гражданском, хозяйственном и административном процессах.

Аспекти, легалізація, фонограма, матеріальні носители, кримінальний, гражданский, хозяйственный, административный процесс.

In this article are shown the theoretical and practical aspects of legalization in law, checking and estimation of phonograms on the analogue and digital mediums of tape of speech message. With attraction of phonograms, which are fixed on the material medium (phonogram), they have very important demonstrative meaning

during the investigation of some cases in criminal, civil, economical and administrative processes.

Aspects, legalization, phonogram, material mediums, criminal, civil, economical, administrative process.