

НАУКОВИЙ ВІСНИК

**НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
БІОРЕСУРСІВ
І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ
УКРАЇНИ**

197

Частина третя

Серія «Право»

Київ - 2014

**Національний університет біоресурсів і природокористування
України**

Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України: Серія «Право» / Ред.кол.: С.М. Ніколаєнко (голова) та ін. – К., 2014. – Вип. 197, – ч.3. – 284 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: С.М. Ніколаєнко, (відповідальний редактор); В.І. Курило (заступник відповідального редактора); А.В. Витриховська (відповідальний секретар); В.М. Єрмоленко (заступник відповідального секретаря); І.М. Заріцька, О.В. Гафурова, В.В. Ладиченко, О.О. Майданик, 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 № 3 від. 29.10.2014 р

Збірник наукових праць включено до бібліографічної бази даних наукових публікацій РІНЦ (Російський індекс наукового цитування).

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

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

ДО ПИТАННЯ ПРО КІЛЬКІСТЬ МЕТОДІВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ. В.С. Єлісєєв, А.М. Земко	10
ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАРОДЖЕННЯ ТА СТАНОВЛЕННЯ ВЕТЕРИНАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ В Х–ХІХ СТ. І.М. Єрмоленко	18
ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ "ПРАВОСУБЄКТНІСТЬ" У ТЕОРІЇ ПРАВА. В.О. Качур	24
ПОЛІТИЧНІ І ПРАВОВІ ПОГЛЯДИ КЛОДА-АДРІАНА ГЕЛЬВЕЦІЯ. Л.С. Протосавіцька	30

АГРАРНЕ ПРАВО

ВПЛИВ РЕЛІГІЙНИХ НОРМ НА СУЧАСНЕ АГРАРНЕ ПРАВО. В.М. Єрмоленко	37
ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТРАХУВАННЯ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ТВАРИН В УКРАЇНІ. І.В. Горіславська, А.Р. Терешко	42
СУБ'ЄКТИ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ РИБНОГО ГОСПОДАРСТВА. Л.О. Святченко	48
ФУНКЦІОНАЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ЗДІЙСНЕННЯ РИБАЛЬСТВА. Л.О. Святченко, І.І. Бабинець	54
ОБ'ЄКТ ПРАВОВІДНОСИН ІЗ ВИРОЩУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ЛІКАРСЬКИХ РОСЛИН СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИМИ ТОВАРОВИРОБНИКАМИ. М.Є. Кривко	60
ГЕНЕЗА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ОРГАНІЧНОГО ВИРОБНИЦТВА. В.О. Мельник	66
ПРО ХАРАКТЕРИСТИКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА ЄС ЩОДО ВИКОРИСТАННЯ ГМО ПРИ ВИРОЩУВАННІ СІЛЬСЬКО-ГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ РОСЛИННОГО ПОХОДЖЕННЯ. О.І. Менів	72
ГЕНЕЗИС ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ РИБНИЦТВА. Ю.В. Шовкун	80

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

АГРОХІМІЧНА ПАСПОРТИЗАЦІЯ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ. О.В. Гафурова, О.М. Кучів	90
ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА МІЖНАРОДНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ МОНІТОРИНГУ ЗЕМЕЛЬ. О.В. Гафурова, К.Ю. Федосенко	96
ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ У СКЛАДІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ МЕРЕЖІ.	102

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

ПРАВОВА ОХОРОНА ТВАРИННОГО СВІТУ В ДОБУ УКРАЇНСЬКОЇ РАДЯНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ. Ю.С. Петлюк	108
ПОНЯТТЯ І ПРИНЦИПИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ І СТАЛОГО РОЗВИТКУ БІОРЕСУРСІВ. О.Ю. Піддубний	113
ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ДЖЕРЕЛ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ. Ю.А. Краснова	122
ПОНЯТТЯ ТА ЮРИДИЧНІ ОЗНАКИ ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ. Ю.А. Краснова, А.В. Антонова	132
АНАЛІЗ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ УПОВНОВАЖЕНИХ ЗДІЙСНЮВАТИ ОХОРОНУ ДОВКІЛЛЯ. О.А. Улютіна	141
ПРАВОВЕ РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ «РАЦІОНАЛЬНЕ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ» ТА «ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ» НА ПРИКЛАДІ ЛІСОВОГО ФОНДУ. Є.В. Шульга	149
ПРАВОВА ПРИРОДА ТА ЮРИДИЧНІ ОЗНАКИ ЕКОЛОГІЧНИХ ДОГОВІРНИХ ВІДНОСИН. О.В. Рудень	155
ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «БІОМАСА» ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ. Ю.М. Рудь	163

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

ПЕРСПЕКТИВИ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ. М.А. Дейнега, С.О. Обозна	170
---	-----

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО, АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА: ПОНЯТТЯ, СУТНІСТЬ ТА МІСЦЕ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ. О.В. Гулак, А.Р. Рафальський	175
ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ ТА РИНКУ ПРАЦІ В АГРАРНОМУ СЕКТОРІ УКРАЇНИ. К.М. Куркова	182
МІСЦЕ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В ЗДІЙСНЕННІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ТВАРИН ВІД ЖОРСТОКОГО ПОВОДЖЕННЯ. І.М. Берегеля	188
ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ В УКРАЇНІ ТА РОСІЙСЬКІЙ ФЕДЕРАЦІЇ.	195

Л.Ю. Галайдюк

ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА. Г.В. Конюх	203
ОКРЕМІ АСПЕКТИ УТОЧНЕННЯ СПИСКІВ ВИБОРЦІВ У СУДОВОМУ ПОРЯДКУ. О.О. Кукоба	208
ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ГАЛУЗІ ЯКОСТІ ТА БЕЗПЕКИ СІЛЬСЬКО- ГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ. О.Ю. Пустовіт	214
МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ТВОРЕННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ. Ю.А. Рябченко	224
СУБ'ЄКТИ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАВ НА СОРТИ РОСЛИН. В.В. Савіцька	228
ПРАВОВІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА ЗА ДОПОМОГОЮ МЕРЕЖІ ІНТЕРНЕТ. Ю.В. Янчук	235

ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

THE REGULATORY BASIS FOR RETRAINING AND ADVANCED TRAINING OF SPECIALISTS IN THE SPHERE OF FINANCIAL MONITORING. I.M. Gaievskyi	240
ДО ПИТАННЯ ВИНИ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ У ПОДАТКОВОМУ ПРАВІ. Т.О. Губанова	246
ПОНЯТТЯ І МЕХАНІЗМИ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ У БУДІВЕЛЬНІЙ ГАЛУЗІ. А.В. Матвійчук	252

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

СУДОВИЙ ПРЕЦЕДЕНТ ЯК ОДНЕ З ДЖЕРЕЛ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА. П.П. Андрушко, М.М. Васюк	264
СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ ТА ДОКУМЕНТІВ, ЩО ЇХ СУПРОВОДЖУЮТЬ. Г.А. Кушнір	270
INSPECTION OF THE SCENE DURING THE INVESTIGATION OF COMPUTER CRIMES. H.I. Duda	275

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ МОРСЬКИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ. А.М. Долгополов, А.І. Хоменко	280
--	-----

CONTENT

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

TO THE QUESTION ON THE NUMBER OF METHODS OF LEGAL REGULATION. V.S. Eliseev, A.M. Zemko	10
HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS OF ORIGIN AND FORMATION OF VETERINARY LAW OF UKRAINE IN X-XIX CENTURIES. I.M. Yermolenko	18
TO THE QUESTION OF THE LEGAL PERSONALITY IN THE LAW THEORY. V.O. Kachur	24
POLITICAL AND LEGAL OPINIONS OF CLAUDE ADRIEN HELVETIUS. L.S. Protosavitska	30

AGRARIAN LAW

THE INFLUENCE OF RELIGIOUS NORMS ON THE CURRENT AGRARIAN LAW. V.M. Yermolenko	37
SELECTED QUESTIONS OF LAW REGULATION OF INSURANCE OF AGRICULTURAL ANIMALS. I.V. Horislavska, A.R. Tereshko	42
SUBJECTS OF LEGAL RELATIONS IN THE FIELD OF FISHERIES. L.O. Svyatchenko	48
FUNCTIONAL AND LEGAL PRINCIPLES OF PROVIDING THE RIGHT OF FISHING. L.O. Svyatchenko, I.I. Babinets'	54
OBJECT RELATIONSHIP WITH CULTIVATION AND SALE OF MEDICINAL PLANTS OF AGRICULTURAL PRODUCERS. M.E. Krivko	60
GENESIS LEGAL REGULATION OF INTERNATIONAL RELATIONS IN ORGANIC PRODUCTION. V.O. Mel'nik	66
CHARACTERISTIC OF THE LEGISLATION OF UKRAINE AND EU ON THE USE OF GMO CULTIVATION OF PLANT PRODUCTS. O.I. Meniv	72
GENESIS OF LEGISLATION IN THE AREA OF FISH FARMING. Yu.V. Shovkun	80

LAND LAW

AGROCHEMICAL CERTIFICATION OF AGRICULTURAL LAND: THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS. O.V. Gafurova, O.M. Kuchiv	90
GENERAL CHARACTERISTICS OF INTERNATIONAL LAW IN THE MONITORING OF LAND. O.V. Gafurova, K.Yu. Fedosenko	96
THE LEGAL REGIME OF AGRICULTURAL LAND IN THE NATIONAL ECOLOGICAL NETWORK. M.A. Deinega	102

ECOLOGICAL LAW

LEGAL PROTECT OF WILDLIFE THE PERIOD OF UKRAINIAN SOVIET STATEHOOD. <i>Yu.S. Petlyuk</i>	108
CONCEPTS AND PRINCIPLES OF LEGAL REGULATION OF USE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF LIFE. <i>O.Yu. Piddubnyy</i>	113
DETERMINATION OF SOME QUESTIONS SOURCE OF LEGAL REGULATION ENVIRONMENTAL SAFETY. <i>Yu.A. Krasnova</i>	122
LEGAL CONCEPTS AND SYMPTOMS OF TOURISM IN UKRAINE. <i>Yu.A. Krasnova, A.V. Antonova</i>	132
ANALYSIS OF INTERNATIONAL EXPERIENCE OF ACTIVITY OF SUBJECTS WHICH ARE AUTHORIZED TO CARRY OUT PROTECTION OF ENVIRONMENT. <i>O.A. Ulytina</i>	141
THE LEGAL DISTINCTION BETWEEN THE CONCEPTS OF «RATIONAL NATURE MANAGEMENT» AND «USE OF NATURAL RESOURCES» ON THE EXAMPLE OF THE FOREST FUND. <i>Ie.V. Shulga</i>	149
THE LEGAL NATURE AND LEGAL EVIDENCE OF ENVIRONMENTAL CONTRACTUAL RELATIONSHIP. <i>O.V. Ruden'</i>	155
THE DEFINITION OF «BIOMASS» IN LEGISLATION OF UKRAINE. <i>Yu.M. Rud'</i>	163

LABOUR LAW, SOCIAL SECURITY LAW

PROSPECTS FOR UKRAINE SYSTEMATIZATION OF LEGISLATION ON SOCIAL SECURITY. <i>M.A. Deinega, S.O. Obozna</i>	170
---	-----

ADMINISTRATIVE LAW, ADMINISTRATIVE PROCEDURE, DATA PROTECTION LAW

CIVIL SERVICE: CONCEPT, NATURE AND PLACE IN ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE. <i>O.V. Gulak, A.R. Rafal'skiy</i>	175
SOME QUESTIONS OF LEGAL REGULATION OF TRAINING AND LABOUR MARKET IN AGRICULTURAL SECTOR OF UKRAINE. <i>K.M. Kurkova</i>	182
ROLE OF PUBLIC AUTHORITIES IN THE IMPLEMENTATION OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE ANIMALS' PROTECTION FROM CRUEL TREATMENT. <i>I.M. Berehelya</i>	188
DESCRIPTION OF COMPARATIVE LEGAL STATUS OF SUBJECTS PROCEEDINGS OF ADMINISTRATIVE OFFENCES IN UKRAINE AND RUSSIAN FEDERATION. <i>L.Yu. Galaidyuk</i>	195
MAIN TRENDS IN ADMINISTRATIVE LAW. <i>G.V. Konyuh</i>	203
SOME ASPECTS UPDATING VOTER LISTS JURIDICALLY. <i>O.O. Kukoba</i>	208
LEGAL PERSONALITY OFFICERS OF PUBLIC ADMINISTRATION	214

IN QUALITY AND SAFETY OF AGRICULTURAL PRODUCTION.
O.Yu. Pustovit

INTERNATIONAL EXPERIENCE CREATION AND APPLICATION
OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE LAW: A COMPARATIVE
ANALYSIS. **Yu.A. Ryabchenko** 224

SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE ACTIVITY IN SPHERE OF
PROTECTION OF RIGHTS TO PLANT VARIETIES. **V.V. Savitska** 228

LEGAL ASPECTS OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF
INFORMATION SOCIETY THROUGH INTERNET. **Yu.V. Yanchuk** 235

FINANCIAL LAW, TAX LAW

THE REGULATORY BASIS FOR RETRAINING AND ADVANCED
TRAINING OF SPECIALISTS IN THE SPHERE OF FINANCIAL
MONITORING. **I.M. Gaievskyi** 240

REVISITING QUESTION OF GUILT OF LEGAL ENTITY IN TAX LAW.
T.O. Gubanova 246

CONCEPTS AND MECHANISM FINANCIAL CONTROL IN THE
CONSTRUCTION INDUSTRY. **A.V. Matviychuk** 252

CRIMINAL LAW, CRIMINAL PROCEDURE, CRIMINALISTICS

JUDICIAL PRECEDENT AS A SOURCE CRIMINAL LAW.
P.P. Andrushko, M.M. Vasyuk 264

JUDICIAL EXPERTISE OF VEHICLES AND DOCUMENTS
ACCOMPANYING. **G.A. Kushnir** 270

INSPECTION OF THE SCENE DURING THE INVESTIGATION
OF COMPUTER CRIMES. **H.I. Duda** 275

INTERNATIONAL LAW

LEGAL REGULATION OF INTERNATIONAL MARINE
TRANSPORTATIONS. **A.M. Dolhopolov, A.I. Homenko** 280

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 346.11

ДО ПИТАННЯ ПРО КІЛЬКІСТЬ МЕТОДІВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

**В.С. ЄЛІСЄЄВ, доктор юридичних наук, доцент,
Московський державний юридичний університет імені
О.Є. Кутафіна,**

**А.М. ЗЕМКО, кандидат юридичних наук, доцент,
Луцький національний технічний університет**

У статті вказано на необхідність перегляду традиційного підходу до методів правового регулювання. Обґрунтовано наявність шести методів правового регулювання, які поділяються на регулятивні та охоронні, активні й пасивні. Охарактеризовано кожен із наведених методів і притаманні для кожного з них юридичні способи.

Метод правового регулювання, юридичний спосіб, активні й пасивні методи правового регулювання, регулятивні та охоронні методи.

Як справедливо зазначає В.Ф. Яковлев, підкреслюючи надзвичайно важливу роль методу правового регулювання: він «концентрує основні юридичні властивості» права «і є способом впливу на поведінку людей, способом організації правового зв'язку учасників відносин, що регулюються правом» [1, с. 65].

Однак «застигла» теорія права звела дану проблему до досить загальновідомих та маловживаних «істин», що не відповідає на головне питання: «Як право регулює економічні відносини?», не розкриває механізму правового впливу, тому, відповідно, не має практичної цінності.

Зокрема, В.Ф. Попондопуло, характеризуючи точку зору насамперед авторитетних представників цивілістики [2], як, втім, і представників інших галузевих правових наук, зазначає, що «право розподіляється на дві галузі права, які характеризуються своїми предметами і методами регулювання ..., таких галузей всього дві: приватне право і публічне право... Те, що за останні десятиліття набуло стійкої назви галузей права ... по суті не є галузями права, а галузями законодавства» [3, с. 85, 96]. Іншими словами, передбачається наявність всього двох – імперативного (адміністративного) і диспозитивного (цивільно-правового) методів правового регулювання, а спроби виділити інші методи, характерні для комплексних галузей права – категорія штучна.

Деякі автори виділяють і такі додаткові методи, як «1) імперативний (метод владного наказу), спрямований на забезпечення запропонованого

державою строго обов'язкової поведінки суб'єкта; 2) автономний, який залишає суб'єктам значний простір для вільного волевиявлення; 3) заохочувальний, стимулюючий бажану для держави та суспільства правомірну і соціально-активну поведінку; 4) рекомендаційний, що пропонує адресату самостійно визначити бажаний для держави варіант поведінки з урахуванням місцевих умов і реальних можливостей» [4].

Подібні погляди з тими чи іншими варіаціями фактично відображені в усіх підручниках з теорії права, так само як і в галузевих підручниках при розгляді питань про методи правового регулювання [5; 6; 7; 8].

Не зважаючи на те, що в процесі наукової полеміки дана проблема пройшла чималий шлях, вона, маючи велике теоретичне і практичне значення, «в даний час потребує продовження спеціального конструктивного обговорення та подальшої творчої розробки» [4].

Важливість методів правового регулювання та їх спектр стає більш зрозумілим, якщо звернутися до механізму правового впливу норм права на економічні відносини, оскільки економічне законодавство об'єднує не менше вісімдесяти відсотків усього обсягу нормативних правових актів.

Розумінню механізму впливу методів сприяє поділ економічних відносин на абсолютні й відносні (схема 1), де для абсолютних відносин має значення набір економічних можливостей суб'єкта господарювання.



Схема 1

Для регулятивних відносин абсолютні й відносні економічні відносини поєднані економічним фактом, в силу якого між учасниками відносин економічних відносин виникають права майнових вимог, що складаються в модель економічних відносин. Тільки така повна сукупність зв'язку економічних відносин та відповідного правового впливу характеризує метод правового регулювання.

З позиції механізму правового впливу метод правового регулювання виконує три найважливіші функції: по-перше, співвідносить законодавство, що впливає на абсолютні та відносні економічні відносини; по-друге, використовує тільки йому властиві способи (цю властивість методу охарактеризовано у кінці статті); по-третє, відображає можливість з допомогою держави вдатися до примусової сили права з метою регулювання економічних відносин.

Розглянемо відмінність у механізмах правового впливу для різних методів правового регулювання економічних відносин з позиції функції співвідношення законодавства, що впливає на абсолютні й відносні економічні відносини, а також функції відображення можливості за допомогою держави вдатися до примусової сили права.

Звернемося до методів, властивих для регулятивних економічних відносин.

1. Для імперативного регулятивного методу держава може втрутитися як в абсолютні, так і в відносні економічні відносини (схема 2).

Розглянемо це на прикладі діяльності державних унітарних підприємств, яким держава вправі встановлювати державні завдання. Припустимо, що від держави до такого суб'єкта господарювання надходить відповідне завдання: чи може унітарне підприємство відмовитися від такої пропозиції? Звичайно ж ні, оскільки ця діяльність регулюється державою.

Укладення на виконання даної вказівки договору не змінює природи відносин – в даному випадку вони адміністративні, а «завдання плюс договір» утворює складний юридичний склад, в якому волевиявлення державного підприємства майже не враховується. Якщо припустити, що підприємство раптом відмовиться виконувати вказівку держави, то можна вдаватися до адміністративної або судової сили держави, змусивши державне унітарне підприємство виконати вказівку. У результаті, здавалося б, виникають договірні зобов'язання (модель економічних відносин, представлена в ЦК та ГК України), однак договірними вони не є, оскільки відсутня основна ознака договору – свобода волевиявлення. Що стосується «договірних зобов'язань», то це міждисциплінарний інститут, який використовується як в ринковій економіці (цивільно-правові відносини), так і для директивних економічних відносин (адміністративні відносини) і від наявності терміна «зобов'язання» природа імперативного методу не змінюється. Зверніть увагу, що економічний факт, який визнається державою, утворює юридичний факт. При цьому термін «зобов'язання» використовується в широкому сенсі, поширюючись на всі відносні економічні відносини (в т.ч. податкові та державної підтримки).

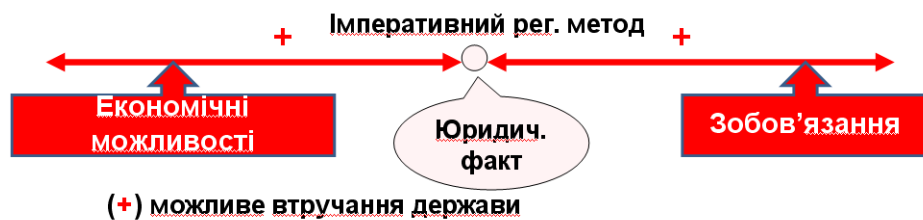
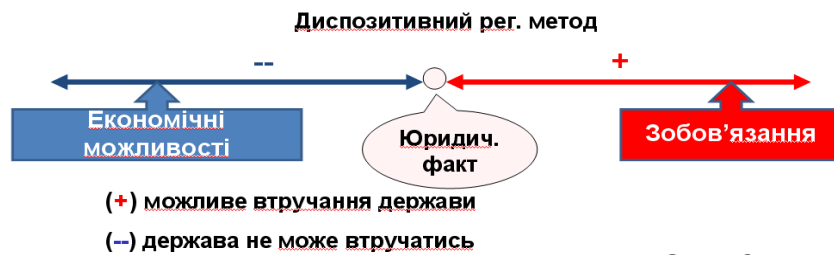


Схема 2

2. Відмінність диспозитивного регулятивного методу полягає в тому, що держава може втрутитися тільки в відносні економічні відносини (схема 3).

Розглянемо метод на прикладі діяльності фермерського господарства: на рівні абсолютних економічних відносин держава не втручається в діяльність суб'єкта господарювання. Справді, ніхто не може змусити фермерське господарство що-небудь сіяти, так само як і змусити укласти той чи інший договір, наприклад, пов'язаний з постачанням продукції. Але з моменту укладення фермерським господарством договору виникають зобов'язання на постачання продукції, наприклад, ресторану. У разі невиконання своїх зобов'язань однією зі сторін партнер може звернутися за примусовою силою держави, в даному випадку – в судовому порядку.



Обидва наведених вище методи є основними юридичними методами, загальною ознакою яких є наявність зобов'язань.

3. Але основні методи не вичерпують перелік відносин, які підлягають правовому забезпеченню. Існує дещо інший механізм правового впливу на юридично-нейтральні відносини (схема 4).

Для розуміння даного механізму наведемо такий приклад: дві людини, не порушуючи законодавства, зіграли в «преферанс», карткову гру, де в силу виграшу однієї сторони та програшу другої сторони виникли економічні вимоги, тобто з економічного боку виник грошовий борг сторони, яка програла, перед переможцем.

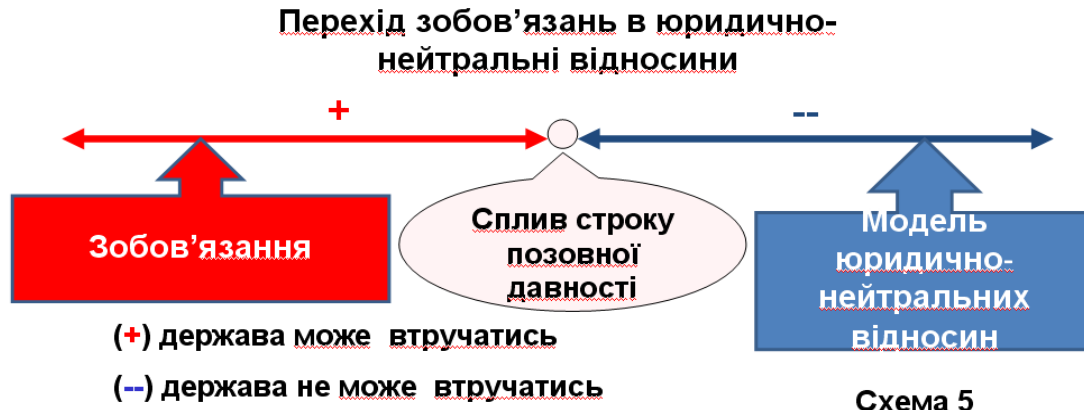


У даній ситуації економічні можливості в силу принципу «що законом не заборонено, те дозволено», гра лежить в рамках загального дозволу права. Але економічний факт програшу-виграшу не тягне визнання й захисту його з боку держави, тобто не стає юридичним фактом, а економічні вимоги не утворюють зобов'язання – не можна вдаватися до сили держави у витребуванні карткового боргу. При цьому слід звернути увагу, що самі економічні відносини нікуди не зникли. З одного боку, вони не захищаються державою, а з другого, – не заборонені, тобто є юридично-нейтральними.

Виникає питання, як ставитися до системи правового впливу на юридично-нейтральні відносини: вважати такий вплив правовим методом чи ні?

На наш погляд, систему правового регулювання (забезпечення) юридично-нейтральних відносин слід вважати самостійним пасивним методом правового регулювання (регулятивним методом правового регулювання юридично-нейтральних відносин), оскільки, по-перше, в основі даного правового впливу лежить «загальний дозвіл» і принцип «все дозволено, що законом не заборонено», по-друге, це звичайний стан правового регулювання, який є таким в силу того, що законодавець або

не визначився з правовим регулюванням, або свідомо виключає наявність економічних зобов'язань.



А ось прикладом «свідомого» переведення відносин в юридично-нейтральні відносини є перехід зобов'язань в юридично-нейтральні відносини в силу закінчення терміну позовної давності (схема 5), якщо не брати до уваги ту обставину, що про цей факт повинна заявити одна зі сторін (хоча важко уявити юриста, що представляє заінтересовану сторону, який відмовиться 100-відсоткової виграшної справи), то сплив терміну «нейтралізує» зобов'язання.

Дещо іншу структуру правового впливу мають охоронні відносини. Для них притаманні негативні можливості в скоєнні злочину, юридичний факт яких переходить в модель порушення (схема 6).



Схема 6

Зупинимося на охоронних методах, зберігши наскрізну нумерацію методів правового регулювання.

4. Імперативний охоронний метод правового регулювання полягає в тому, що держава закріплює перелік негативних можливостей через правопорушення (злочин), які включають в себе конкретні моделі порушень, за вчинення яких передбачена встановлена державою відповідальність (схема 7).

Найтиповішими прикладами системи правопорушень є Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та Кримінальний кодекс України (далі – КК), які побудовані на основі імперативного охоронного методу.



Схема 7

(+) можливе втручання держави

5. Особливий механізм диспозитивного охоронного методу, на жаль, не закріплений у науковій літературі (схема 8).

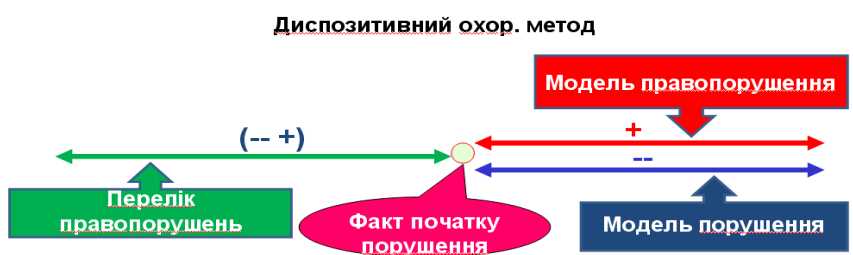


Схема 8

(+) можливе втручання держави

(--) держава не може втручатися

Такі відносини властиві для цивільного права, коли ЦК України перераховує низку несприятливих наслідків для осіб, які не виконали свої зобов'язання, але такі несприятливі наслідки можуть бути в угоді скасовані.

Наприклад, ст. 625 ЦК України передбачає відповідальність за порушення грошового зобов'язання. Боржник, який прострочив виконання грошового зобов'язання, на вимогу кредитора зобов'язаний сплатити суму боргу з урахуванням встановленого індексу інфляції за весь час прострочення, а також три відсотки річних від простроченої суми, якщо інший розмір відсотків не встановлений договором або законом. Але даний розмір відсотків у договорі може бути відмінений, точніше, змінений до суми, що робить таку відповідальність безглуздою.

Навпаки, можлива ситуація, коли відповідальності немає, але сторони зробили додаткове застереження, наприклад, з переліку способів забезпечення виконання зобов'язань, передбачених гл. 49 ЦК України.

6. Нарешті, останні відносини, які необхідно враховувати в процесі правового впливу – це юридично-нейтральні охоронні відносини, які так само, як і аналогічні регулятивні відносини, в силу положення «що законом не заборонено, те дозволено», законом легалізовані, хоча й належать до негативної економічної поведінки (схема 9). Тому можна виділити і відповідний даним відносинам пасивний метод правового регулювання.



Схема 9

(--) держава не може втручатися

Однак причини появи юридично-нейтральних регулятивних і юридично-нейтральних охоронних відносин різні: якщо перші (регулятивні) відносини належать передусім до відносин, в які держава не бажає втручатися свідомо (хоча можливі й прогалини), то для других (охоронних) відносин – це відсутність волі держави і прогалини законодавства.

Тому підходи для оцінки відповідного законодавства при підборі наступних «тральних» методів правового впливу для охоронних і регулятивних відносин різні: вони мають бути адекватними, з тим, щоб не ламати систему законодавства, а удосконалювати його.

Таким чином, механізм формування норм права, а, на нашу думку, саме це є головним критерієм правового методу, налічується не два, а шість відповідних методів правового регулювання, з яких чотири – активні методи (створюваних законодавцем), а два – пасивні.

Із вказаних методів, як уже зазначалося, пасивними (природними) методами правового впливу є регулятивний метод правового впливу на юридично-нейтральні відносини і охоронний метод правового впливу на юридично-нейтральні відносини. Дані методи існують або в силу наявності певних економічних відносин, доти, доки законодавець не створить відповідну систему активних методів правового регулювання, або законодавець свідомо виведе економічні відносини з-під впливу активних методів, автоматично поширивши на них вплив пасивних методів.

В свою чергу, активними методами, тобто такими, що сформовані законодавцем, є: імперативний регулятивний метод правового регулювання, диспозитивний регулятивний метод правового регулювання, імперативний охоронний метод правового регулювання та диспозитивний охоронний метод правового регулювання.

Кожному із зазначених методів правового регулювання притаманний свій методологічний апарат, тобто кожному з методів відповідають певні способи правового впливу (юридичні способи) – первинні елементи правового регулювання, на яких слід зупинитися окремо.

У теорії права виділяють три основних юридичних способи: заборона, дозвіл і припис (позитивне зобов'язування). При цьому «дозвіл» – це надання особам права на свої власні активні дії; «заборона» – покладення на осіб обов'язку утримання від вчинення певних дій; нарешті, «позитивне зобов'язування» – покладання на осіб обов'язку до активної поведінки [9].

Відповідно, для імперативного охоронного методу досить такого юридичного способу, як «заборона» на ті чи інші дії як для абсолютної, так і для відносних частин методу.

Аналогічна простота притаманна й імперативному регулятивному методу, що включає «приписи» для обох частин методу правового регулювання.

Для диспозитивного охоронного методу йдеться про поєднання дозволу для абсолютної частини методу і приписів для відносної частини методу.

Не простішими є відносини і для диспозитивного регулятивного методу, що включає дозволи для абсолютної частини методу та приписи для відносної частини.

Що стосується юридично-нейтральних відносин (охоронних і регулятивних), то для них характерним є тільки дозвіл для абсолютної частини методу.

Зазначене вище дає змогу остаточно запропонувати наступне наукове визначення: методом правового регулювання (правового забезпечення) є індивідуальна сукупність юридичних способів, зведена відповідно до закономірностей механізму правового впливу на певні види цілісних (що включають абсолютну і відносну частини) економічних відносин.

Не складно помітити, що усталений розподіл методів правового регулювання тільки на приватні та публічні (імперативні й диспозитивні) не дають змоги відображати відповідний механізм правового впливу і, відповідно, коректно вносити зміни до законодавства (так само як і конструювати його). Водночас такі методи, як «заохочувальний» і «рекомендаційний» не є правовими, оскільки не відображають самостійного механізму правового впливу і являють собою, скоріше, економічні методи.

Наведені міркування про правові методи допомагають розширити і перелік первинних елементів правового впливу – юридичних способів (норм права): імперативну заборону і імперативний припис, диспозитивну заборону і диспозитивний припис, які на етапі абсолютних економічних відносин можуть бути змінені, нарешті, дозвіл, який за своєю сутністю є диспозитивним.

Зазначене бачення методів є необхідним для вдосконалення техніки побудови законодавства, що забезпечить посилення його ефективності.

Список літератури:

1. Яковлев В.Ф. Гражданско-правовой метод регулирования общественных отношений / В.Ф. Яковлев. – Свердловск, 1972. – 212 с.
2. Цивільний кодекс України. – Х. : Одиссей, 2014.
3. Попондопуло В.Ф. Система общественных отношений и их правовые формы (к вопросу о системе права) / В.Ф. Попондопуло // Правоведение. – 2002. – № 4. – С. 85–96.
4. Байтин М.И. Метод регулирования в системе права: виды и структура / М.И. Байтин, Д.Е. Петров // Журнал российского права. – 2006. – С. 28–33.
5. Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства : учеб. для юрид. вузов и факультетов / В.С. Нерсисянц. – М. : НОРМА, 2000. – 552 с.
6. Радько Т.Н. Теория государства и права : учеб. для вузов / Т.Н. Радько. – М. : Академический проспект, 2005. – 135 с.
7. Теория государства и права: курс лекций / Ф.А. Григорьев [и др.] ; под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М. : Юрист, 1997. – 776 с.
8. Теория государства и права : учеб. / О.Э.Лейст [и др.] ; под ред. М.Н. Марченко. – М. : Зерцало, 2014. – 576 с.; Мелехин А.В. Теория государства и права : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. // Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2009.

9. Алексеев С.С. Теория права / С.С. Алексеев. – Х. : Изд-во «БЕК», 1994. – С. 157.

В статье обращается внимание на необходимость пересмотра традиционного подхода к методам правового регулирования. Обосновано наличие шести методов правового регулирования, которые подразделяются на регулятивные и охранительные, активные и пассивные. Охарактеризован каждый из приведенных методов и свойственные для каждого из них юридические способы.

Метод правового регулирования, юридический способ, активные и пассивные методы правового регулирования, регулятивные и охранительные методы.

The article indicates the need to revise the traditional approach to the methods of legal regulation. The author explains and justifies the presence of six methods of legal regulation, which are divided into regulatory and protective, active and passive. Each of the above methods and legal means typical for them are characterized.

Method of legal regulation, legal way, active and passive methods of legal regulation, regulatory and protective methods.

УДК 340.1

ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАРОДЖЕННЯ ТА СТАНОВЛЕННЯ ВЕТЕРИНАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ В X–XIX СТ.

**І.М. ЄРМОЛЕНКО, кандидат юридичних наук, доцент,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Проаналізовано ветеринарне законодавство в Україні на етапі зародження, яке відбулося за доби Київської Русі, та його подальше становлення у період входження українських земель до складу Російської імперії і до початку лютневої революції 1917 року. Охарактеризовано функції ветеринарних органів влади в досліджуваний період.

Ветеринарне законодавство, ветеринарне право, ветеринарна справа, ветеринарна наука, ветеринарна медицина.

У зв'язку із пошуком шляхів ефективного вирішення правових проблем нинішнього реформування суспільних відносин важливе місце займає сучасне ветеринарне законодавство, яке дедалі більше привертає увагу дослідників. Для формування сучасного досконалого законодавства у сфері ветеринарної галузі необхідно врахувати історичний досвід його творення. Адже на попередніх етапах історичного розвитку завжди можна віднайти подібні сучасним проблеми, які вже дістали певне вирішення.

Мета статті полягає у з'ясуванні особливостей зародження та становлення ветеринарного законодавства України в X–XIX ст., виявленні й узагальненні актуального для сучасної нормотворчої практики історичного досвіду.

Історія виникнення ветеринарної справи та її подальше законодавче регулювання сягає своїм корінням сивої давнини. Перші відомості про захворювання тварин знаходимо у Никоновому літописі (972 р.). На сторінках Лаврентіївського літопису під 1042 р. датується спалах епізоотії серед коней князя Володимира Святославича. Як свідчать записи із Тверського літопису (1158 р.), мор був великий у Новгороді серед людей, коней та «великого скоту». Про епізоотії серед коней та скоту в Новгороді у літописі зустрічаються відомості за 1204 р. («Изомроша кони в Новгороде и по селам...»), 1291 р. («пороша кони в Новгороде, мало ся оста»), 1298 р., («бысть мор на скот»). Усталеною є думка серед науковців, що широкому розповсюдженню епізоотій на території стародавньої Русі сприяли часті війни, пов'язані з пресуванням на великі відстані значної кількості скоту, неврожаї, які призводили до голоду серед тварин, та відсутність організованих засобів з боротьби з інфекційними хворобами (чума та сибірська язва) [1, с. 52].

Про ветеринарних лікарів збереглися відомості у древніх новгородських писцевих книгах, де був наведений перелік спеціальностей, що

існували у XV ст., серед яких зустрічаємо «конеые лекари» та «кро-вопуски», а у літописах – «князівські конюхи», «князівські пастухи». Це дає підстави стверджувати, що ветеринарні спеціалісти вже на той час становили окрему професію, яка, ймовірно, зародилася значно раніше і була викликана необхідністю боротьби з інфекційними хворобами тварин. Літописні записи свідчать про початки виділення державної служби фахівців ветеринарної справи, серед обов'язків яких можна виокремити лікування, годівлю та племінну справу тварин. Варто погодитись з думкою дослідників історії розвитку ветеринарної справи, яка полягає в тому, що відсутність у літописах терміна «ветеринарія», який вказував би на фахове лікування тварин, не свідчить про відсутність ветеринарних лікарів. Натомість у Київській Русі вживалися інші терміни: «конюх», «пастух», «вівчар» у які не слід вкладати порівняно вузький зміст сьогодення.

Про важливість посади князівського конюшого періоду Київської Русі свідчать норми «Руської правди», де передбачався подвійний штраф за вбивство конюшого. Загалом у джерелах права Київської Русі ми не знаходимо законодавчого регулювання ветеринарної справи. У нормативно-правових актах даного періоду зустрічаються норми щодо охорони тварин як об'єкта приватної власності. Зокрема, в «Руській Правді» ст. 45 закріплювала міру покарання за «сідання на чужого коня», яка становила сплату три гривні потерпілому. Відповідно до ст. 42 за крадіжку худоби на полі, чи вівці, чи кози, чи свині злодій сплачував 60 кун (грошова одиниця, у гривні було 25 кун), а якщо злодіїв було багато, кожен мав сплатити по 60 кун. У Просторовій редакції «Руської Правди» до небезпечних злочинів, за вчинення яких злочинці підлягали вищій мірі покарання, було віднесено і злісне знищення коня або інших свійських тварин (ст. 35) [2, с. 66–67]. Така жорстка міра покарання за даний вид злочину, мабуть, пояснюється розвитком господарств заможних верств населення і намаганням на державному рівні встановити недоторканність права феодалної власності.

Законодавче врегулювання ветеринарної справи на державному рівні відбулося у період входження українських земель до складу Російської імперії. Серед адміністративних органів тодішньої Російської імперії, покликаних надавати ветеринарні послуги безпосередньо, а також контролювати надання таких послуг, були: Конюшенний приказ, заснований в 1511 р., де ветеринарні спеціалісти називалися коновалами (з 1626 р.), до завдань якого входила охорона коней від захворювань, при якому в XVII ст. було створено «лековые конюшни» та Аптекарський приказ, заснований у 1620 р., що мав проводити і карантинні заходи у зв'язку з захворюваннями тварин та надавати медикаменти Конюшенному приказу [3, с. 30]. Вони діяли на момент входження українських земель до складу Російської імперії внаслідок підписання Андрусівського перемир'я (1667 р.), укладення так званого «Вічного миру» (1686 р.) та трьох поділів Речі Посполитої (1772, 1793, 1795 рр.).

Ветеринарна справа врегульовувалася, як правило, царськими та сенатськими указами. Так, указом «Про заборону перегону хворої худоби» 1681 р. заборонялося переганяти хвору худобу. Порушення

цього положення каралося ув'язненням, засланням чи навіть смертною карою. У 1683 р. був виданий указ «О неторговании рыбой и мясом в шалашах и на скамьях и о сломе оных», в якому пропонувалося організувати торгівлю рибою, м'ясом в торгівельних рядах і лавах. Указ «О явке м'ясникам оставшегося у них от мясоедов мяса в мытной избе и о записке оного в книге» 1691 р. пропонував торговцям солити м'ясо, яке залишилося від продажу в різдвяний м'ясоїд та обов'язково повідомити про кількість такого м'яса для запису в спеціальні книги [3, с. 34]. Для убезпечення від завезення з-за кордону інфекційних хвороб тварин були видані царські укази «Про заборону ввезення в Росію худоби та різного м'яса з Голландії та інших місць, де виявлено хвороби» (1745 р.), «Про неввезення до Російських портів на кораблях та інших суднах із тих місць, де виявляються хвороби тварин, ніякої худоби і м'яса копченого і соленого» (1759 р.). Як зазначають вітчизняні дослідники ветеринарної справи, у тодішній Російській імперії вперше у світі почав застосовуватися ветеринарний передзабійний огляд худоби й огляд м'яса після забою.

Більшість нормативно-правових актів, виданих у XVIII ст., врегульовували санітарний стан та боротьбу з епізоотіями. Сенатський указ «О предосторожности от скотского падежа» (1746 р.) вперше містив причини появи заразних хвороб та способи зараження. У ньому детально вказувалися методи боротьби з інфекційними хворобами, які полягали у дезінфекції приміщень, одягу, тіла, обличчя, не можна було торкатися мертвих тварин, а пересувати їх за допомогою спеціальних палиць, заривати і спалювати тварин у спеціальних ямах із чітко витриманою вказаною глибиною та широтою. Звичайно, заборонялося вживання в їжу таких тварин та вивід їх за межі двору. За невиконання положень указу передбачалося «жестокое наказание». Як бачимо, цей указ вже містить науково обґрунтовані заходи з ветеринарно-санітарної справи, що є ефективними та дієвими навіть у сьогоденні час. У 1805 р. професором І.С. Андрієвським було вперше введено до наукового обігу терміни «ветеринарна медицина», «ветеринарна наука» замість «коновальна справа», «коновальна наука» [1, с. 96].

У 1821 р. Міністерство внутрішніх справ наділено було повноваженням щодо призначення в кожену губернію по одному ветеринарному лікарю. З 1841 р. відомство державного майна мало право утримувати ветеринарних лікарів при губернських палатах державного майна, у обов'язки яких входило навчання ветеринарної справи селянських хлопчиків удільних шкіл.

Фактично до 1835 р. на українських землях тривав процес територіальної реорганізації, пов'язаний насамперед з адміністративно-територіальним поділом (створено дев'ять губерній) та перейменуванням державних органів влади у зв'язку зі створенням у 1802–1811 рр. галузевих міністерств, що мали свої служби в системі місцевого управління. Так, 1868 р. у складі Медичного департаменту МВС було засновано дорадчий Ветеринарний комітет (консультативний орган, покликаний вирішувати наукові та науково-практичні питання) і Ветеринарне відділення, до основних завдань якого входило регулювання ветеринарного

нагляду за групами промислової худоби, утримання цивільної ветеринарної частини, розробка законодавчих актів з питань боротьби з інфекційними хворобами тварин, насамперед з чумою рогатої худоби. У 1889 р. Ветеринарне відділення було віддано у підпорядкування голові Ветеринарного комітету, які в свою чергу об'єднали у Ветеринарне управління, а в 1901 р. був прийнятий закон щодо організації самостійного Ветеринарного управління й Ветеринарного комітету при Міністерстві внутрішніх справ, який мав назву «Про зосередження в ветеринарному управлінні Міністерства внутрішніх справ керівництва всією цивільною ветеринарією». Такі ж заходи з відокремлення ветеринарії від медицини відбулися і в земствах (земська ветеринарія була запроваджена у 1864 р. «Положенням про земські установи», основні функції ветеринарних лікарів полягали у попередженні і ліквідації епізоотій) та містах [1, с. 143].

У першій половині XIX ст. в Російській імперії і на українських землях продовжували лютувати епізоотії. Для боротьби з ними у 1829 р. Медична рада при Міністерстві внутрішніх справ затвердила декілька настанов: «Краткие замечания о чуме рогатого скота» та «О сибирской язве и способах ее лечения», які згодом були включені до Зводу законів (видання 1832 р.). В Уставі медичної поліції, який вміщений у XIII томі Зводу законів 1832 р., шостий розділ присвячено питанню «о мерах к пресечению скотских падежей», в якому роз'яснювалися ознаки хвороби, заходи лікування коней та рогатої худоби, оберігання людей від заразних хвороб тварин. При перевиданні XIII тому Зводу законів у 1842 р. розділ щодо боротьби з епізоотіями був доповнений додатками: «Наставления государственным крестьянам о сбережении домашнего скота и лечения его в случае болезни или падежа», «Инструкция ветеринарному ученику и коновалу преподавании врачебного пособия ветеринарному врачу там, где ветеринарного лекаря». У 1844 р. було видано циркулярне розпорядження губернаторам про заходи боротьби з епізоотіями, але слід зауважити, що загальнодержавного плану для вирішення цього питання розроблено не було, та й давався взнаки брак ветеринарних кадрів і роз'яснювальної роботи, проведеної на місцях. Тільки після видання закону «Про обов'язкове вбивання зачумлених тварин» від 3 червня 1879 р. земства розпочали широкомасштабну боротьбу з епізоотіями, що позитивно позначилося на становищі ветеринарної справи в цілому.

Спробою залагодити існуюче становище було прийняття закону «О ветеринарно-полицейских мерах к предупреждению заразных и повальных болезней на животных и по обезвреживанию сырых животных продуктов» від 2 червня 1902 року. Так, Міністерство внутрішніх справ за узгодженням із міністрами шляхів сполучення відало порядком перевезення тварин та сирих продуктів спільно з Головноуправляючими землеустроєм і землеробством, Державним кіннозаводством. З часом до закону внесли зміни та доповнення (виданий у 1903 р), але у зв'язку з новими положеннями він був введений в дію не повністю. Чинними залишилися норми стосовно організації заходів проти епізоотій у сфері торгово-промислової худоби та вимоги до проведення ветеринарно-санітарних заходів щодо місцевої худоби. У 1905 р. закон було внесено до

XIV тому Зводу законів (Статут лікарський) [1, с. 147]. У Статуті лікарському було окреслено функції Ветеринарного управління та Ветеринарного комітету, губернських, повітових і міських ветеринарних органів, визначено порядок ветеринарно-поліцейських заходів з приводу попередження та припинення заразних і повальних хвороб тварин, а також зі знешкодження сирих тваринних продуктів. Відповідно до закону на Ветеринарне управління Міністерства внутрішніх справ покладалася функція адміністративного органу, повноваження якого полягали у загальному завідуванні та керівництві заходами попередження й припинення заразних і повальних хвороб тварин, а на Ветеринарний комітет – дорадчого органу, який складався з голови, штатних та позаштатних членів і представників від міністерств (військового, народної освіти, фінансів, шляхів сполучення, іноземних справ), а також від Головного управління землеустрою та землеробства, Головного управління державного кіннозаводства, директора Департаменту поліції. Ветеринарний персонал на місцях поділявся на дві групи: 1) ветеринарних лікарів, які обслуговували потреби торгівельно-промислової худоби; 2) лікарів, що обслуговували місцеве тваринництво.

Революція 1905–1907 рр. в Російській імперії сприяла підвищенню уваги до потреб армії в частині забезпечення війська амуніцією, живою тягловою силою та харчовим постачанням. Можливо, це послугувало поштовхом для відокремлення військово-ветеринарної медицини від медичної, яке відбулося у 1910 р. внаслідок перетворення Військово-ветеринарного відділу Головного військово-медичного управління на Ветеринарне управління армії з безпосереднім підпорядкуванням міністру [1, с. 145].

Практична діяльність Ветеринарного управління законодавчо врегульовувалася відповідними наказами і положеннями, у яких визначалися основні завдання та функції військово-ветеринарної служби. Зміст завдань включав: охорону здоров'я і збереження кінського поголів'я, тварин інших видів у частинах і з'єднаннях армії; відновлення здоров'я хворих і поранених коней та інших тварин і прискоренні повернення їх до строю. З метою розв'язання поставлених завдань Управління наділялося такими основними функціями, до яких входило здійснення ветеринарних заходів, нагляду та контролю: проведення ветеринарної обробки поповнень кінського складу у війська, а також ветеринарно-профілактичних і протиепізоотичних заходів попередження й ліквідації інфекційних та інвазійних хвороб; здійснення ветеринарного нагляду за станом здоров'я кінського складу і засобами попередження його захворювань та за гуртами тварин і м'ясним постачанням війська; проведення контролю за утриманням, доглядом, роботою і матеріальним забезпеченням коней та укомплектування війська ветеринарним складом фахівців і забезпечення його ветеринарним майном. Безпосереднє виконання наведених заходів покладалося на ветеринарних лікарів та фельдшерів.

Військово-ветеринарна служба складалася з мережі закладів і установ лікувально-практичного (ветеринарні лазарети й ветеринарно-фельдшерські пункти у військах, гарнізонні ветеринарні лазарети і амбулаторії), науково-практичного (Центральна ветеринарна науково-дослідна лабораторія і окружні ветеринарні лабораторії) та освітнього

(військово-ветеринарний факультет, ветеринарні училища і школи підготовки молодших ветеринарних фельдшерів; навчальні кузні – для підготовки ковалів) характеру, які діяли до жовтневої революції 1917 року.

Аналіз ветеринарного законодавства, викладеного у цьому дослідженні, дає змогу зробити певні узагальнення. Перші законодавчі акти, як правило, стосувалися врегулювання санітарного стану, зокрема спалахів епізоотій. Ветеринарна справа у добу Російської імперії врегульовувалася, як правило, царськими та сенатськими указами, а також циркулярними розпорядженнями Міністерства внутрішніх справ. Еволюція ветеринарних державних органів пройшла від посади князівського конюшого у період Київської Русі, створення Конюшенного приказу в період входження українських земель до складу Російської імперії, потім – дорадчого Ветеринарного комітету у складі Медичного департаменту МВС. Згодом Ветеринарне відділення було реформоване у Ветеринарне управління і Ветеринарний комітет (дорадчий орган) при МВС.

Список літератури:

1. Вербицький П. І. Історія ветеринарної медицини України / П. І. Вербицький, П. П. Достоевський, С. К. Рудик. – К. : Ветінформ, 2002. – 384 с.
2. Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. – М., 1984. – Т.1. Законодательство Древней Руси. – С. 64–73.
3. Коропов В. М. История ветеринарии в СССР : учеб. пособ. / В. М. Коропов. – М. : Сельхозгиз, 1954. – 367 с.

Проанализировано ветеринарное законодательство в Украине на этапе зарождения, которое состоялось в эпоху Киевской Руси, и его дальнейшее становление в период вхождения украинских земель в состав Российской империи и до начала февральской революции 1917 года. Охарактеризованы функции ветеринарных органов власти в исследуемый период.

Ветеринарное законодательство, ветеринарное право, ветеринарное дело, ветеринарная наука, ветеринарная медицина.

Analyzed veterinary legislation in Ukraine at its inception which occurred in the era of Kiev an Rus and its further development in the period of adaptation of the Ukrainian lands in the Russian Empire until the beginning of the February revolution of 1917. Characterized features veterinary authorities in the investigated period features veterinary authorities in the investigated period.

Veterinary legislation, veterinary Law, veterinary business, veterinary science, veterinary medicine.

УДК 340

ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ "ПРАВОСУБЄКТНІСТЬ" У ТЕОРІЇ ПРАВА

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

У статті досліджуються особливості застосування правової категорії «правосуб'єктність» в теорії права. Автор дає визначення правосуб'єктності, розкриває її ознаки та місце серед соціально-юридичних властивостей суб'єкта права.

Суб'єкт права, правосуб'єктність, правоздатність, дієздатність.

Проголошення України правовою державою передбачає необхідність створення умов для розвитку українського суспільства, де людина буде найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України) [1]. Цього можна досягти лише шляхом визнання її самостійним суб'єктом права, який володіє правосуб'єктністю. Ще у другій половині ХХ ст. Загальна декларація прав людини (с. 6) і Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (ст. 16) закріпили положення про те, що «кожна людина, де б вона не перебувала, має право на визнання її правосуб'єктності» [2; 3]. І хоча ст. 92 Основного Закону нашої держави вживає термін «правосуб'єктність» лише щодо громадян, однак вже цим засвідчує нормативність такої правової категорії та вказує на доцільність поширити практику її нормативно-правового визначення і на інших суб'єктів права.

Незважаючи на те, що категорія правосуб'єктності широко використовується як в теорії права, так і в галузевих юридичних науках, слід констатувати відсутність однозначного розуміння її правової природи. Відтак метою статті є спроба дати визначення правосуб'єктності, розкрити її ознаки та з'ясувати її місце серед соціально-юридичних властивостей суб'єкта права.

Характеризуючи правову категорію «правосуб'єктність», ми повинні пам'ятати, що вона є похідною від категорії «суб'єкт права». Остання включає у себе два слова: «суб'єкт» і «право», які, в свою чергу, є неоднозначними. Слово «суб'єкт» використовують, коли позначають: 1) істоту, здатну до пізнання навколишнього світу, об'єктивної дійсності й до цілеспрямованої діяльності; 2) особу, групу осіб, організацію і т. ін., яким належить активна роль у певному процесі, акті; 3) особу або організацію як носія певних прав і обов'язків; 4) людину як носія певних фізичних і психічних якостей; людину як об'єкт дослідження; 5) людину, особу загалом; 6) предмет судження і 7) підмет [4, с. 814–815]. З них лише останні два значення, що стосуються логіки та граматики, ми можемо спокійно відкинути. Щодо інших, то в межах поняттєво-категоріального

апарату теорії держави і права та інших юридичних наук вони виявилися затребуваними. Водночас термін «суб'єкт» вживається не сам по собі, а в стійкій взаємодії з терміном «право», при дослідженні якого також спостерігається плюралізм його розуміння, і нам залишається погодитися з відомим зауваженням І. Канта про те, що юристи ще досі шукають визначення поняття права [5].

Зазначимо, що серед правників не має єдиного підходу до розуміння суб'єкта права. Ця правова категорія зародилася ще в Стародавньому Римі, де говорячи про людину як суб'єкта права, використовували термін *persona*, що в перекладі з латинської буквально означає «маска», «роль», «особа», «становище» [6, с. 658]. Римські юристи використовували його в широкому та вузькому значеннях. У широкому значенні *persona* застосовували як синонім *homo* для позначення людини як живої істоти (біологічне значення), а у вузькому значенні – як «особа» для характеристики людини як суб'єкта права (правове значення) [7, с. 127; 8, с. 71]. Оскільки право встановлювалося для людей і заради людей, закономірно, що лише останні могли бути *persona*. Однак римське право змінило це правило, звужуючи або розширюючи його зміст. Звуження змісту *persona* зустрічається у правових положеннях, що вилучили рабів з переліку суб'єктів права. Розширення змісту міститься у правових положеннях, що віднесли до суб'єктів права осіб, які не були людськими індивідуумами, а визнавалися такими лише в силу правових приписів. Серед них виділяли соціальні утворення – юридичні особи та зачатих, але ще не народжених дітей. Тогочасна правова традиція не залишила нам чіткого визначення поняття суб'єкта права, однак її положення були рецепційовані й розвинуті в європейських кодифікаціях цивільного права XVIII–XIX століть. Продовжують вони наповнюватися новим змістом і сьогодні.

Не зважаючи на різні підходи до визначення поняття суб'єкта права, ми розуміємо його як *учасника суспільного життя, наділеного соціально-юридичними властивостями, що дають йому змогу здійснювати правову діяльність*.

Правову діяльність становлять соціально значущі дії суб'єктів, здатні спричинювати правові наслідки і розв'язувати певні соціальні завдання, а серед соціально-юридичних властивостей суб'єкта права виділяють правосвідомість, правовий статус, правове становище, правосуб'єктність та інші. При цьому правосуб'єктність є самостійною властивістю суб'єкта права.

У правовій літературі висловлюються різні погляди щодо визначення поняття цієї правової категорії. Як влучно зазначила Ю. О. Пундор, більшість авторів розглядають правосуб'єктність не як окремий правовий і категоріальний засіб, а розуміють як узагальнююче поняття, що відображає наявність в учасника правовідносин певних юридичних властивостей у їх нерозривній єдності [9, с. 60].

Сьогодні в правовій науці склалися такі головні підходи до розуміння правосуб'єктності: 1) правосуб'єктність як синонім правоздатності (С. М. Братусь [10, с. 6]); 2) як елемент правового статусу (С. А. Саблук [11]); 3) правосуб'єктність як самостійне явище, як певна властивість

особи. В останньому випадку її або ототожнюють із суб'єктом права (М.І. Абдулаєв [12, с. 191], С. С. Алєєксєєв [13, с. 139], А. Б. Баріхін [14, с. 478], О. Р. Дашковська [15, с.235], С. Л. Лисенков [16, с.50], А. С. Піголкін [17, с. 500], О. Ф. Скакун [18, с. 536] та ін.) чи з учасником правовідносин (А. В. Міцкевич [19, с. 373], С. А. Саблук [11]), або розглядають як здатність суб'єкта бути носієм юридичних прав та обов'язків (В. Л. Костюк [20, с. 18], М. М. Марченко [21, с. 645], В. М. Протасов [22, с. 180], М. М. Рассолов [23, с. 249] та ін.).

Кожний із цих підходів викликає певні зауваження. Ототожнення правосуб'єктності із суб'єктом права є неприпустимим, адже воно виступає лише однією із багатьох соціально-юридичних властивостей останнього.

Кожного разу, згадуючи суб'єкта права, слід пам'ятати, що саме він виступає єдиним елементом правової системи суспільства [24, с. 10]. На цьому наголошує і О. В. Тітова, вказуючи на необхідність перенести акцент на сприйняття суб'єкта права як основи правової системи [25, с. 30–31]. Зважаючи на це, не слід ототожнювати розглядувану властивість і з суб'єктами правових відносин, якими виступають суб'єкти права, котрі реалізували свою правосуб'єктність у конкретних правових відносинах в силу наявності певних юридичних фактів.

Щодо твердження про те, що це здатність особи бути носієм юридичних прав та обов'язків, то воно звужує поняття цієї категорії лише до однієї із її складових – правоздатності.

Оскільки правосуб'єктність є соціально-юридичною властивістю особи, це означає, що вона має подвійну природу. Це дає підстави теоретикам права виділяти її суспільну та юридичну сторони. Суспільна сторона правосуб'єктності полягає в тому, що ця властивість суб'єкта права продиктована життям, потребами й закономірностями суспільного розвитку, а юридична сторона засвідчує її обов'язкове закріплення у приписах правових норм.

Правосуб'єктність є складною, комплексною правовою категорією, що включає в себе такі дві здатності, як правоздатність та дієздатність, що перебуваючи у «діалектичному зв'язку створюють єдину систему правосуб'єктності, яка відкриває шлях особи до суб'єктивного права» [26, с. 113].

Зауважимо, що в теорії права склалися такі підходи щодо кількості складових частин правосуб'єктності: 1) правоздатність і дієздатність [22, с.180; 23, с. 249]; 2) правоздатність, дієздатність, деліктоздатність [14, с. 478; 27, с. 201; 15, с. 235–236]; 3) правоздатність, дієздатність, деліктоздатність, осудність [28]; 4) правоздатність, дієздатність, права та обов'язки (повноваження), деліктоздатність [20, с. 18]; 5) правоздатність, дієздатність, правовий статус [19, с. 373].

На нашу думку, правосуб'єктність включає в себе лише дві головні здатності особи – це правоздатність та дієздатність. Щодо інших підходів, то деліктоздатність є лише одним із проявів дієздатності, осудність – складовою деліктоздатності, а повноваження і правовий статус виступають самостійними правовими категоріями, що являють собою окремі параметри або соціально-юридичні властивості суб'єкта права.

Правоздатність є властивістю особи, що полягає у її здатності мати права та обов'язки. Залежно від виду суб'єкта права можна виокремити: 1) природну правоздатність або правоздатність людей (фізичних осіб) і 2) похідну правоздатність або правоздатність організацій та соціальних спільнот.

Оскільки правоздатність включає в себе можливість суб'єкта мати обов'язки в різних сферах суспільного життя, це дає підстави розрізняти правоздатність у публічному праві і правоздатність у приватному праві.

Обсяг правоздатності залежить як від виду суб'єкта права, так і від особливостей предмета правового регулювання відповідної галузі права, де суб'єкт здійснює свою правову діяльність. Наприклад, щодо людей як фізичних осіб, то за обсягом можна виділити повну і обмежену правоздатність. Повну правоздатність можуть мати лише ті особи, які відповідають природним та соціальним умовам. Серед природних умов можна виділити вік та стан здоров'я, серед соціальних – честь, родинні зв'язки, трудову діяльність, місце проживання та місце перебування. Стосовно обсягу правоздатності організацій та соціальних спільнот, то він може визначатися як нормами національного, так і міжнародного права.

Повноцінність особи як суб'єкта права, на думку А. М. Савицької та В. Г. Сокурєнка, визначає дієздатність [26, с. 113]. Під дієздатністю ми розуміємо психічну та інтелектуально-вольову здатність суб'єкта вчиняти дії, що мають правові наслідки. У зв'язку з цим дієздатність можна розподілити на здатність особи вчиняти правочини і здатність особи відповідати за свої протиправні вчинки (так звана деліктоздатність). Саме тому деліктоздатність є лише одним із проявів дієздатності суб'єкта права.

Таким чином, правосуб'єктність – це *соціально-юридична властивість суб'єкта права, що полягає у його здатності мати права та обов'язки і вчиняти дії, що мають правові наслідки*. Вона є складною, комплексною правовою категорією, якій притаманні такі ознаки: 1) за своєю суттю це одна із властивостей суб'єкта права; 2) їй притаманна соціально-юридична природа; 3) включає в себе дві головні здатності – правоздатність (властивість особи, що полягає у її здатності мати права та обов'язки) і дієздатність (психічна та інтелектуально-вольова здатність суб'єкта вчиняти дії, що мають правові наслідки). Це дає підстави вважати правосуб'єктність однією із соціально-юридичних властивостей суб'єкта права поряд з правосвідомістю, правовим статусом, правовим становищем тощо.

Список літератури:

1. Конституція України : Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР : [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Загальна Декларація прав людини : ООН, Декларація, Міжнародний документ від 10 грудня 1948 р. : [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015
3. Міжнародний пакт Про громадянські і політичні права : ООН, Пакт, Міжнародний документ від 16 грудня 1966 р. : [Електронний ресурс] / Офіційний

сайт Верховної Ради України. – Режим доступу :
http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_043

4. Словник української мови : в 11 т. / за ред. акад. АН УРСР І. К. Білодіда. – К. : Наукова думка, 1978. – Т. 9. – 918 с.

5. Мережко О. Поняття та сутність міжнародного права / Олександр Мережко // Юридичний журнал. – 2008. – № 7 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2992>

6. Латинско-русский словарь [Текст] / [сост. И. Х. Дворецкий и проф. Д. Н. Корольков ; под общ. ред. проф. С. И. Соболевского]. – М., 1949. – 950 с.

7. Дернбург Г. Пандекты [Текст] / Г. Дернбург. – М. : Унив. тип., 1906 – Т. 1 : Общая часть / [под рук. и ред. П. Соколовского ; пер. Г. фон Рехенберга]. – М. : Унив. тип., 1906. – 465 с.

8. Загурский Л.Н. Элементарный учебник римского права. Общая часть [Текст] : пособие к лекциям / Л.Н. Загурский. – 2-е испр. и доп. изд. – Х. : Типолитограф. И.М. Варшавчика, 1897. – Вып. 1–3. – 626 с.

9. Пундор Ю. О. Про визначення змісту категорії «правосуб'єктність» у теорії права та галузевих теоріях цивільного й господарського права (порівняльно-правовий аспект) [Текст] / Ю. О. Пундор // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 1. – С. 60–63.

10. Братусь С.Н. Курс советского гражданского права: Субъекты гражданского права [Текст] / С.Н. Братусь ; Всесоюз. ин-т юрид. наук М-ва юстиции СССР. – М. : Юрид. лит., 1950. – 367 с.

11. Саблук С.А. Правосуб'єктність як елемент правового статусу дитини / С.А. Саблук // Університетські наукові записки. – 2008. – № 2. – С. 101–105 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Unzap_2008_2_19.pdf

12. Теория государства и права [Текст] : учеб. для студ. вузов / М.И. Абдулаев. – СПб. : Питер, 2003. – 397 с.

13. Алексеев С.С. Общая теория права : в 2 т. [Текст] / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1982. – Т. 2. – 360 с.

14. Барихин А. Б. Большой юридический энциклопедический словарь [Текст] / авт. и сост. А. Б. Барихин. – М. : Книжный мир, 2005. – 719 с.

15. Теорія держави і права [Текст] : підруч. / за ред. О.В. Петришина ; НУ ЮАУ. – Х. : Право, 2014. – 368 с.

16. Лисенков С. Л. Правосуб'єктність [Текст] / Л. С. Лисенков // Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл. імені М. П. Бажана, 1998–2004. – Т. 5 : П–С. – С. 50.

17. Теория государства и права : учеб. [Текст] / [А.С. Пиголкин и др.]. ; под ред. А.С. Пиголкина. – М. : Юрайт : Юрайт-Издат, 2007. – 613 с.

18. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Енциклопедичний курс [Текст] : підруч. / О.Ф. Скакун. – Х. : Еспада, 2006. – 776 с.

19. Проблемы общей теории права и государства : учеб. для вузов [Текст] / под общ. ред. В.С. Нерсисянца. – М. : Норма, 2008. – 832 с.

20. Костюк В. Л. Проблеми визначення правосуб'єктності у загальній теорії права [Текст] / В. Л. Костюк // Держава і право. Юридичні і політичні науки. Вип. 44. – К. : Ін-т держави і права НАН України / голова редкол. Ю. С. Шемшученко, 2009. – С. 14–19.

21. Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права : учеб. [Текст] / М. Н. Марченко. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. – 768 с.

22. Теория права и государства. Проблемы теории государства и права. Вопросы и ответы [Текст] / В.Н. Протасов. – М. : Новый Юрист, 1999. – 240 с.

23. Рассолов М.М. Проблемы теории государства и права. Учеб. пособ. для студентов вузов, обучающихся по специальности 030501 «Юриспруденция» [Текст] / М.М. Рассолов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – 431 с.

24. Луць Л.А. Європейські міждержавні правові системи: загально-теоретична характеристика [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Луць Людмила Андріївна ; Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. – Л., 2004. – 448 с.

25. Титова Е.В. К вопросу о понимании правосубъектности в теории права и конституционном праве [Текст] / Е.В. Титова // Вестник Челябинского государственного университета. – 2010. – № 19 (200). – Право. Вып. 24. – С. 28–33.

26. Сокуренок В.Г. Право. Свобода. Равенство [Текст] / В.Г. Сокуренок, А.Н. Савицкая. – Львов : Вища школа, издательство при Львов. университете, 1981. – 231 с.

27. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности [Текст] / Н.В. Витрук. – М. : Норма, 2008. – 448 с.

28. Шагиева Р.В. Институт правосубъектности в национальной системе права: проблемы теории и практики правового регулирования / Р. В. Шагиева // Правовая инициатива. – 2013. – № 1 : [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://49e.ru/ru/2013/10/13>

В статье исследуются особенности применения правовой категории «правосубъектность» в теории права. Автор предлагает определение правосубъектности, раскрывает ее признаки и место среди социально-юридических свойств субъекта права.

Субъект права, правосубъектность, правоспособность, дееспособность.

This article explores the features of the application of the legal category as «legal personality» in the theory of law. The author provides a definition of legal personality, opened its features among the socio-legal properties of legal entity.

The subject of law, legal personality, juridical capacity, legal capacity.

УДК 93(092):340.12

ПОЛІТИЧНІ І ПРАВОВІ ПОГЛЯДИ КЛОДА-АДРІАНА ГЕЛЬВЕЦІЯ

**Л.С. ПРОТОСАВІЦЬКА, кандидат історичних наук,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті викладено політико-правові погляди Клода-Адріана Гельвеція щодо впливу соціального середовища та виховання на розвиток держави, законодавства й права; наголошується на рівності всіх перед законом, та обґрунтовується думка вченого, як за допомогою м'яких законів можна керувати народом, що складається з власників, які становлять основу могутньої держави.

Держава, народ, суспільний договір, закони, приватна власність.

До Європейської політико-правової палітри належать погляди К.А. Гельвеція. Будучи філософом-матеріалістом світового масштабу, Гельвецій не міг залишити поза своєю увагою такі поняття, як держава, право, закони. Досліджуючи питання розумових здібностей, виховання, вчений доводить їх вплив на формування та функціонування держави. Дане питання не втратило своєї актуальності. Нам слід використати творчий доробок К.А.Гельвеція для формування власного юридичного світогляду.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу, узагальнення й критичного переосмислення всіх доступних опублікованих матеріалів дослідити політично-правові погляди К.А. Гельвеція, визначити вплив соціального середовища на державу, право, закони, з'ясувати, яким чином приватна власність впливає на рівень злочинності в державі, розкрити суть ідеальної держави за Гельвецієм.

Клод-Адріан Гельвецій (1715–1771) – французький філософ-матеріаліст, який належить до основних представників Просвітництва у Франції. Він був членом гуртка Дідро і Гольбаха. У 1758 р. опублікував книгу «Про розум». Книга була заборонена владою і навіть спалена. Основні ідеї її Гельвецій розвинув у книзі «Про людину, її розумові здібності і її виховання», опублікованій вже після його смерті (1773) [6].

Свої міркування про державу, право, закон і особу він будував на визначенні ролі соціального середовища в житті людини. Гельвецій стверджував, що характер людини детермінований соціальним середовищем, політичними і правовими установами.

Вчений підкреслював, що люди від природи мають однакові розумові здібності, а розумова нерівність – наслідок різного виховання. Причину нерівності він вбачав у різних умовах життя та різному вихованні [4, с. 185; 5].

При цьому Гельвецій був переконаний, що клімат зовсім мало впливає на розум. Він наголошував на тому, що розумова нерівність людей залежить і від форми правління в їхній країні, і від більш-менш щасливою епохи, в яку вони народилися, і від отриманого ними виховання, і від більшого чи меншого бажання висунутися, і, нарешті, від ступеня висоти й плідності тих ідей, які вони зробили предметом свого вивчення [2, с. 143; 4, с.185].

Гельвецій наголошував на тому, що лише тоді можна сподіватися змінити погляди народу, коли буде змінено його законодавство, і що реформу моралі слід почати з реформи законів. Вчений підкреслював, що народна маса рухається тільки силою закону.

Справа мораліста, стверджував Гельвецій, вказати закони, виконання яких забезпечить законодавець, наклавши на них печатку своєї влади. Відразу більшості людей до чесноти, вказував Гельвецій, не є наслідком порочності їх натури, а становить наслідок недосконалості законодавства. Закони спонукають людей до пороків, оскільки ті поєднані з насолодою. Велике мистецтво законодавця, на думку вченого, полягає в тому, щоб роз'єднати їх так, щоб вигода, яку має лиходій зі злочину, не відповідала б тому покаранню, яке на нього чекає в разі скоєння злочину. Мислитель вказував на те, що серед багатих людей, які в більшості менш добродішні, ніж бідняки, рідше зустрічаються злодії і вбивці, тому, що користь від злочинства для багатих завжди була співмірна ризику покарання [3, с. 214].

За допомогою м'яких законів, стверджував Гельвецій, можна керувати народом, що складається з власників. Для ліквідації злочинів тут вистачить часткової чи повної конфіскації майна. У германців, галлів і скандинавів єдиним покаранням за різні правопорушення були більш-менш великі штрафи [4, с. 316].

Що ж стосується бідняків, то для них ця невідповідність, на думку Гельвеція, була значно менша, адже вони знаходилися, так би мовити, в стані рівноваги між проступком і добродішною поведінкою. Бідними можна було керувати лише за допомогою суворих законів [2, с. 234]. Якщо людина бідна, якщо її не можна покарати, наклавши пеню на її майно, то залишалося покарати її як особистість, – звідси джерело тілесних покарань. Ці покарання, що накладалися спочатку на бідняків, з часом розповсюджувалися і на власників. Це призвело до того, що всі громадяни стали підкорятися кривавим законам [4, с. 316].

Гельвецій наполягав на тому, що закони мають встановити певний мінімум власності для всіх громадян, цим вони застережуть бідняків від жахів злиднів, а багатіїв – від бід, від нудьги [4, с. 324]. Вони мали зробити всіх більш щасливими. Гельвецій був противником занадто різкої майнової нерівності.

Принцип майнової рівності він вважав не лише нездійсненним, але й шкідливим, загрозливим як для суспільства, так і для людини. Люди можуть бути рівними в своїх інтелектуальних і моральних здібностях. Саме тому вони мають бути рівними перед законом і не більше. У всіх же інших вимірах Гельвецій обстоював індивідуалізм і розумне прагнення

людини до щастя, яке може бути досягнуто в суспільстві, очолюваному «освіченим монархом».

Кількість власників, розмірковував Гельвецій, в будь-якій державі дуже мала порівняно з числом її жителів, тому навіть ліквідація податків не позбавить останніх від злиднів. Єдиний засіб покращати їх становище полягає в тому, щоб встановити податок на державні домени чи на церковні володіння, витратити суми, що одержали від цього, на купівлю невеликих ділянок: надавати їх щорічно найбільш бідним сім'ям, збільшуючи таким чином з кожним роком кількість власників [4, с. 384].

Припустимо, розмірковував Гельвецій, що кожний громадянин держави володіє певною власністю. Бажання зберегти її є, безперечно, спільним бажанням нації. Пограбування в цій державі рідкісні. Нехай, навпаки, більшість позбавлена тут власності.

Тоді пограбування стає спільним бажанням цієї ж нації. Чисельність розбійників збільшується. Коли цей дух пограбування широко розповсюджується, він часто призводить до насильницьких дій [2, с. 317].

Споглядання розкошів збільшує страждання бідняка, наголошував Гельвецій, однак багаті, знаючи про це, не обмежують своїх розкошів. Навіть государі, веде далі мислитель, мало зважають на це. У своїх підданих вони бачать тільки жалюгідне бидло, і якщо вони годують його, то це тому, що в їх же інтересах збільшити його чисельність. Усі уряди говорять про збільшення населення. Але в яких державах слід збільшити його? В тих, громадяни яких є щасливими. Збільшувати народонаселення в державі з поганою формою управління – це означає створити жорстокий план збільшення тут чисельності нещасних; це означає – добути тиранії нове знаряддя закабалення нових націй і перетворити їх також на нещасних; це означає збільшувати страждання людства [4, с. 430].

Вчений вважав, що відсутність добрих законів розпалює усюди прагнення до великих багатств [4, с. 385].

Мислитель довів, що злодії мають закони, і мало хто з них ті закони порушує, бо вони одне за одним доглядають і одне одному не довіряють. Закони все роблять. Він наполягав на тому, що необхідно встановити такі закони, які б відповідали загальним інтересам [4, с. 124]. Слід прийняти такі закони, які могли б об'єднати інтереси більшості мешканців з інтересами батьківщини [2, с. 313].

Так він виводить, що до порушників закону, до злочинців слід застосувати покарання, за добродесну поведінку громадян треба винагороджувати.

Покаранням за злочини, на його думку, може бути смерть або ж ганьба та презирство. Вчений наголошує на тому, що презирство є дієвим видом покарання у вільних і добре керованих країнах. У подібних країнах покарання громадським презирством – жорстоке покарання, і його бояться. Його достатньо, щоб змусити сильних світу виконувати свій обов'язок. Страх перед презирством робить їх справедливими, діяльними, працелюбними [4, с. 564–565].

Вчений наголошував на тому, що у державах, де влада карати і нагороджувати належить тільки закону, де служать лише йому, добродесні

люди завжди відчували себе під його захистом, засвоювали ту сміливість і твердість душ, а в країнах деспотичних, життя, майно і свобода залежали від примхи і свавілля однієї людини – правителя [4, с. 508].

Гельвецій в своїй праці «Про людину» доводить, що народи, які стогнуть під ярмом необмеженої влади, можуть мати лише короточасні успіхи, тільки спалахи слави; рано чи пізно вони підпадуть під владу народу вільного і заповзятливого. Але якщо навіть припустити, що вони будуть позбавлені цієї небезпеки в силу виняткових обставин і становища, то досить поганого управління, для того щоб їх зруйнувати, обезлюдити і перетворити на пустелю.

Нешастя людей і народів, на думку Гельвеція, визначається недосконалістю законів, тому необхідно прийняти справедливі закони, які гарантували б деякий мінімум власності для всіх громадян, скасувавши тим самим поділ людей на два класи, один з яких живе у злиднях, а інший наситився різними надмірностями. Він вважав, що реформування соціального життя може бути здійснене за допомогою тривалих, «безперервних і непомітних» змін законодавства.

Гельвецій твердив, що суспільне середовище створюється існуючим законодавством. Він зазначав, що законодавство визначається пануючими в суспільстві ідеями. Мислитель поділяє ідеї на корисні, шкідливі й байдужі. Люди діють згідно з корисними, вигідними їм ідеями. Сокровенна причина суспільного розвитку, вважав вчений, укорінена в інтересі та себелюбстві. На його думку, з двох почуттів любові до задоволення і відрази до страждання виникає третє почуття любові до себе. Саме любов до себе, він вважав, первинним імпульсом всіх дій людини. Любов до себе породжує у свою чергу пристрасті, прагнення до щастя та інтереси. Ідея Гельвеція про те, що в діяльності людей, спрямованої на самозбереження і придбання життєвих благ, слід шукати ключ до пояснення соціальних процесів, була теоретично перспективною для свого часу.

Звідси він робить висновок, що створення справедливого суспільного устрою можливе лише за умови правильно зрозумілого себелюбства, поєднання індивідуального інтересу з суспільним. Люди за своєю природою – егоїсти. Але в їх особистих інтересах – рахуватися з суспільними інтересами, дотримуватись принципу розумного егоїзму, діяти в інтересах держави, народу.

Він стверджував, що страх примушує людей бути справедливими до інших. Це стосується і народів у цілому. Вони дотримуються договорів, доки бояться один одного, доки між ними існує рівновага сил. Порушується рівновага – і сильніша держава безсоромно порушує свої обов'язки. Гельвецій вважає, що любов до влади за будь-якого правління є однією з сил, що спрямовує людські вчинки. Ні єдиноначальне правління, тобто необмежена монархія, ні обмежена монархія чи олігархія, за яких влада перебуває в руках певного числа людей, не являють собою ідеальної форми правління. Деспотизм має місце і в першому, і в другому випадках. За цих двох форм правління зовсім неможливо, щоб любов до влади виховувала справедливих і добрих громадян [4, с. 202–206; 1].

На думку Гельвеція, любов до влади при будь-якій формі правління є єдиним рушієм суспільства [4, с. 202]. У деспотичних державах цим рушієм є страх, у монархічних державах – честь, в республіках – доброчесність [4, с. 202]. Розглядаючи форми правління, Гельвецій вважав, що лише при правлінні всієї нації задовольняється благо найбільшої кількості людей. Бо саме при такій формі правління влада розподілена між всіма класами громадян [4, с. 205]. Однак така форма правління не підходить для великих держав. Для них найкращою формою буде освічений абсолютизм.

У політичному розумінні К. Гельвецій наполягав на рівності всіх перед законами, свободі слова, думки, совісті, а ідеалом державного устрою вважав федеративну республіку народів [1].

Народ, за вченням Гельвеція, хоча він і носить одне й те ж ім'я, складається з багатьох різних народів, інтереси яких є більш-менш суперечливими.

Виходячи з викладеного вище, Гельвецій витворює власний еталон держави майбутнього. У державі майбутнього має бути таке законодавство, за якого б не виникало потреби в грошах. Саму бідність мислитель називав причиною заздрості, ненависті та злочинності. Він, так само як і більшість просвітителів, вважав просвіту підґрунтям добробуту держави й окремих громадян. Наголошував на тому, що щастя й могутність держави пропорційні розвиткові освіти, невігластво породжує недосконалі закони, а недосконалі закони призводять до збільшення пороків. Щоб знищити невігластво, треба зайнятися докорінною перебудовою просвіти. Майбутнє суспільство Гельвецій бачив як спільноту громадян, щастя і добробут яких співмірні з їх особистим талантом, енергією та підприємливістю, наголошуючи, що принцип приватної власності був і буде наріжним каменем великої суспільної споруди.

Розглядаючи федеративний устрій держави, мислитель висловлювався за поділ країни на певну кількість маленьких республік, що користуються самоврядуванням щодо внутрішніх справ і посиляють делегатів до верховної ради, яка вирішує питання загальнодержавної політики.

У своїй політичній програмі Гельвецій пропонував поділити Францію на тридцять республік з рівними територіями. Законодавча влада мала функціонувати на рівні федерації, а на нижчому рівні – виконавча влада, що формувалася б шляхом виборів. У цих республіках мали бути однакові закони, які б забезпечували свободу. Кожна республіка повинна мати своїх виборних посадових осіб і власну поліцію. Верховний представницький орган союзу мав складатися з делегованих від кожної республіки чотирьох депутатів. До його компетенції мали входити загальна політика і ведення війни. Він повинен був наглядати, щоб закони в республіках змінювалися тільки зі згоди всіх [1].

Отже, підбиваючи підсумки, можемо сказати, що погляди Гельвеція були прогресивними для свого часу і частково втілені в актах Великої французької революції. Ідеями Гельвеція надихалися послідовники його поглядів у XVIII столітті.

Держава, за вченням Гельвеція, являла собою закономірний продукт суспільного розвитку, основу якої становили особисті інтереси людей. Вчений наполягав на тому, що в державі повинно бути таке законодавство, за якого б не виникало потреби в грошах; збереження власності вважав моральним благом держави. У бідності вбачав причини заздрості, ненависті та злочинності. Він, так само як і більшість просвітителів, вважав просвіту підґрунтям добробуту держави й окремих громадян. Дотримувався думки, що щастя й могутність держави пропорційні розвиткові освіти, невігластво породжує недосконалі закони, а недосконалі закони призводять до збільшення пороків. К. Гельвецій наполягав на рівності всіх перед законами, свободі слова, думки, совісті, а ідеалом державного устрою вважав федеративну республіку народів. Розглядаючи форми правління, Гельвецій вважав, що лише при правлінні всієї нації задовольняється благо найбільшої кількості людей.

Список літератури:

1. Безродний Є.Ф. Історія політичних вчень : навч. посіб. [Текст] / Є.Ф. Безродний, О.І. Уткін. – К. : ВД «Професіонал», 2006. – 432 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://bookmeta.com>
2. Гельвецій К. А. Про людину, її розумові здібності та її виховання ; пер. з франц. В. Підмогильного [Текст] / К.А. Гельвецій. – К. : Основи, 1994. – 416 с.
3. Гельвецій. Сочинения : в 2-х т. / К.А. Гельвеций ; сост., общ. ред. и вступ. статья Х.Н. Момджяна [Текст]. – М. : Мысль, 1973. – Т. 1. – 647 с.
4. Гельвеций. Сочинения : в 2-х т. / К.А. Гельвеций ; сост. и общ. ред. Х.Н. Момджяна [Текст]. – М. : Мысль, 1974. – Т. 2. – 687 с.
5. Силин М.А. К. А. Гельвеций – выдающийся французский философ-материалист XVIII в. – М., 1958 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dic.academic.ru>
6. Гельвецій К. А. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://all-filosof.ru>

В статье изложены политико-правовые взгляды Клода-Адриана Гельвеция о влиянии социальной среды и воспитания на развитие государства, законодательства и права; отмечается равенство всех перед законом и обосновывается мысль ученого, как с помощью мягких законов можно управлять народом, состоящим из владельцев, составляющих основу мощного государства.

Государство, народ, общественный договор, законы, частная собственность.

The article presents the political-legal views of Claude-Adrian Helvetius on the impact of a social environment on the development of the state, the Laws and Rights; it is accented the equality before the law and examined an opinion of the scientist how with the help of both soft laws people can be controlled, which consist of the owners of that powerful state.

State, people, social contract, law, private property.

АГРАРНЕ ПРАВО

УДК 349.4

ВПЛИВ РЕЛІГІЙНИХ НОРМ НА СУЧАСНЕ АГРАРНЕ ПРАВО

**В.М. ЄРМОЛЕНКО, доктор юридичних наук, професор,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Розглянуто норми канонічного права як джерела аграрного права, їх рецепцію до системи сучасного аграрного законодавства, а також зроблено висновки про співвідношення норм релігії та аграрного права.

Аграрне право, канонічне право, біблійська заповідь, Земельний кодекс України.

Тенденція послаблення позиції тотального впливу позитивізму на всі сфери правового буття, що намітилась останнім часом, зумовила підвищення інтересу науковців до окремих тем, які раніше розглядалися однобоко і безальтернативно. Однією з таких тем є дослідження проблематики джерел права як на загальнотеоретичному, так і на галузевому рівнях.

Можна назвати цілу низку монографічних праць як загальнотеоретичного [1; 2], так і галузевого спрямування [3; 4], в яких комплексно вивчалась проблема джерел сучасного національного права. Слід підкреслити, що джерелам попередників аграрного права – колгоспного і сільськогосподарського права також була присвячена низка монографій [5; 6; 7]. Але в умовах панування доктрини радянського позитивного права вся увага приділялась виключно нормативно-правовому акту як єдиному і незамінному джерелу права. З боку плюралістичного підходу прийшов час розглянути і джерела сучасного аграрного права, причому необхідно приділити увагу всім, навіть найнесподіванішим на перший погляд джерелам, наприклад, релігійним нормам. Отже, треба зазначити існування цілого масиву сучасних наукових праць, які розглядають взаємозв'язок між релігією та правом [7–10]. Однак ще не вивчався вплив релігійних норм на сучасне аграрне право.

Тому **метою** статті є заповнення вказаної прогалини, тобто дослідження варіативної можливості релігійних норм бути джерелами аграрного права.

Одразу слід зазначити, що питання має ставитися навіть не в тому ключі, чи може канонічне право бути джерелом аграрного права взагалі, а в тому, які джерела канонічного права виступали джерелами аграрного права в історичному аспекті і чи є, а якщо є, то які саме релігійні норми чинять трансформаційний вплив на сучасне аграрне право? Для цього

слід провести дослідження джерел канонічного права, головним із яких завжди була і буде Біблія.

Однією з перших в поле зору потрапляє заповідь обробляти і охороняти Едемський сад, куди Господь Бог поселив людину (Буття 2: 15). Насамперед потребує з'ясування зміст поняття «Едемський сад», який через свою образність має декілька рівнів розуміння. На побутовому рівні сад – це спеціально відведена значна площа землі, на якій вирощують плодові дерева, кущі тощо [11, с. 1094]. У прямому розумінні обробляння саду зводиться до двох видів сільськогосподарської діяльності: 1) обробка землі та посадка плодових насаджень; 2) догляд за садом. Якщо сприйняти поняття «Едемський сад» у більш глобальному масштабі, його можна ототожнити з сільськогосподарською діяльністю в цілому, головним завданням якої є обробіток, раціональне використання і охорона земель сільськогосподарського призначення як особливо цінних. Найширшим же є сприйняття Едемського саду як навколишнього природного середовища в цілому, що поширює заповідь «обробляти і охороняти» на всі землі як головний природний ресурс.

Слід зазначити, що вказане завдання червоною ниткою проходить через усе земельне законодавство. Так, ч. 2 ст. 4 ЗК України одним із завдань земельного законодавства називає регулювання земельних відносин з метою раціонального використання та охорони земель. Зважаючи на його надважливість, забезпечення раціонального використання та охорони земель знайшло своє втілення у ЗК України як принцип земельного законодавства (п. «г» ст. 5). Відповідно, цей принцип трансформувався в Земельному кодексі України у таких положеннях: повноваження відповідних центральних органів виконавчої влади (ст. ст. 14–14²), поняття і зміст охорони земель (ст. ст. 162–164), підґрунтя створення загальнодержавних програм використання та охорони земель (ст. 177), завдання землеустрою (ст. 182), розподіл повноважень з державного контролю за використанням та охороною земель між органами державної влади (ст. 188), призначення державного земельного кадастру, (ст. 194), мета нормативної грошової оцінки земельних ділянок (ч. 3 ст. 201), засіб економічного стимулювання (ст. 205).

Чинним законодавством передбачено настання різних видів юридичної відповідальності, зокрема адміністративно-правової за псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст. 52 КУпАП), а також порушення правил використання земель (ст. 53 КУпАП). Крім того, існує й кримінальна відповідальність за безгосподарське використання земель (ст. 254 КК України) та за забруднення або псування земель (ст. 239 КК України).

Характер самої сільськогосподарської праці яскраво ілюструє біблейський сюжет, коли Господь Бог, виганяючи Адама з раю, сказав: «У поті чола твого їстимеш хліб» (Буття 3: 19). З тих пір вираз «у поті чола» символізує важку працю, одним із найтяжчих видів якої завжди була праця селянина. Наприклад, такою її бачив відомий український письменник Олесь Гончар: «Кожне стебельце, кожна рослинка тут обласкані рукою селянина. Тяжка його праця, навіть і святкового дня побачите його

в полі з мотикою, або з лопатою, або за плугом. Попереду буйвол, за буйволом – він. Рано, пізно – завжди побачите їх у полі – буйвола і чоловіка, з'єднаних в живу емблему віковичної людської праці. Ось він, трудяга з трудяг, згорблений, голоногий, запнутий рушником, ось про кого справді скажеш: в поті чола добуває свій хліб...» [12, с. 465].

У контексті співвідношення норм релігії та аграрного права цілком пояснюваний інтерес становить також заповідь про суботній рік (шміта), яка приписує кожен сьомий рік залишати землю «під паром» (Вихід 23: 10–11). При цьому вказувалося: «Поля свого не засівай, і виноградника твого не обрізай. Що само виросло на жатні твоїй не зжинай і плоду з необрізаної лози не знімай» (Левіт 25: 1–7, 18–22; Повторення закону 15: 1–11). Значно ґрунтовніший аналіз цих заповідей міститься у Вавилонському Талмуді, зокрема в Трактатах Шаббат, Гітін, Авот тощо. Вказана біблійська заповідь поступово трансформувалась у сучасну культуру землеробства. Слід додатково підкреслити «сучасність» цього процесу, адже агротехнічна вимога залишати раз на сім років землю під чорним паром фізично можлива лише при запровадженні щонайменше 7-пільної сівозміни, а 7–8-пільні сівозміни прийшли на зміну «традиційним» 3–4-пільним лише півстоліття тому.

Проводячи паралель між аналізованою біблійською заповіддю та сучасним аграрним законодавством, слід вказати передусім на постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження нормативів оптимального співвідношення культур у сівозмінах в різних природно-сільськогосподарських регіонах» [13], якою рекомендується застосовувати чорні пари в різних обсягах залежно від виду природно-сільськогосподарського регіону, зокрема у Північностеповому – 5–14 %, а в Південностеповому – 18–20 % від загальної кількості посівних площ.

Знайшла своє втілення у сучасному аграрному законодавстві також заповідь про заборону використання плоду молодого дерева у перші три роки після посадки (Левіт 19: 23–24). Під «молодим деревом» слід розуміти щось новостворене, яке вимагає відповідної підтримки. Як приклад можна навести п. 282.1.11. Податкового кодексу України, яким новостворені фермерські господарства протягом трьох років з часу передачі їм земельної ділянки у власність звільняються від сплати земельного податку. Аналогічна норма свого часу містилась у ч. 2 ст. 10 Закону України «Про селянське (фермерське) господарство», який втратив чинність з прийняттям Закону «Про фермерське господарство». У новому Законі зазначена норма була відсутня, проте з'явилась ст. 9 про надання новоствореним фермерським господарствам у період становлення (перші три роки після його створення) допомоги за рахунок державного і місцевого бюджетів. Така допомога надається на безповоротній основі за бюджетною програмою «Фінансова підтримка фермерських господарств» відповідно до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам [14].

Становить інтерес і заповідь «худоби своєї не зводь з іншою породою, поля свого не засівай двома родами насіння» (Левіт 19: 19; Повторення Закону 22: 9–11), яка є нічим іншим, як вимогою дотримувати-

тися «чистоти» породи чи сорту рослин. Це є основним принципом і метою класичної селекційної діяльності, втіленими у Законі України «Про племінну справу у тваринництві». Наприклад, у ст. 1 цього Закону розкривається сутність основоположних категорій племінної справи у тваринництві, зокрема племінною визнається тварина чистопородна або одержана за затвердженою програмою породного вдосконалення. Відповідно, під генофондним стадом розуміється чистопородна група тварин, виділена для збереження та відтворення генофонду породи. У свою чергу, селекційним досягненням є створена в результаті цілеспрямованої творчої діяльності група племінних тварин (порода, породний тип, лінія, родина тощо), що має нові генетичні ознаки, які стійко передає потомству, та за показниками продуктивності перевищує попередні типи тварин. Наведене переконливо свідчить про домінування в племінній діяльності саме чистопородних властивостей сільськогосподарських тварин.

Однак вказана біблейська заповідь одержала досить обмежене втілення в законодавстві про селекцію рослин. Базовий Закон України «Про охорону прав на сорти рослин» спрямований не на створення нових сортів, а на їх охорону, а тому практично не містить прямих норм, присвячених селекційній діяльності в рослинництві. Однак з наданих у ст. 1 цього Закону визначень понять «сорт», «посадковий матеріал», «поширення сорту», «підтримувач сорту» впливає первісність збереження «чистоти» сорту у процесі здійснення рослинництва.

Разом з тим слід зазначити, що у вищенаведеному тлумаченні є певна односторонність, вузькість розуміння. Цілком ймовірно, що в цитованій заповіді «не змішувати насіннєвий матеріал» закладено значно глибший зміст, зокрема, міститься зашифроване послання не втручатися в божественне, тобто йдеться про можливе цілеспрямоване втручання людини в генну структуру певної породи тварин чи сорту рослин, пов'язане зі створенням штучного генотипу живих організмів. Наслідки застосування ГМО поки що не вивчені через порівняно нетривалий строк їх застосування та можливість прояву протягом декілька поколінь людей, але цілком гіпотетично можна припустити їх негативний характер для здоров'я та генофонду людини. Однак ця біблейська заповідь має всі підстави для існування, виходячи з історичного факту існування попередніх цивілізацій. Тому таку пересторогу можна сприймати як послання наших прадавніх пращурів.

На жаль, у сучасному законодавстві, яке врегульовує відносини щодо поширення і використання генно-модифікованої продукції [15], до можливих глобальних ризиків спостерігається досить спрощене ставлення. У цій ситуації перемагає не здоровий глузд, а меркантильний інтерес фактичних і потенційних виробників трансгенної харчової продукції в умовах голодування шостої частини людства і зумовленої цим світової потреби у будь-яких продуктах харчування для боротьби з голодом.

У контексті джерельного зв'язку релігійних і аграрно-правових норм певний інтерес становить і заповідь про відповідальність за потрапу своєю худобою чужого поля (Вихід 22: 5), а також за підпал зернових (Вихід 22: 6). Аналіз чинного законодавства свідчить про те, що

адміністративно-правова відповідальність за потрапу та повторну посівів худобою чи птицею передбачена ст. 104 КУпАП. У свою чергу, кримінально-правова відповідальність за знищення або пошкодження рослинності або її залишків на землях сільськогосподарського призначення вогнем встановлюється у ст. 245 КК України.

Здійснені перші кроки у вищенаведеному напрямі дають змогу дійти певних узагальнень. Навіть не зважаючи на зовнішню і змістовну схожість деяких із наведених заповідей з нормами сучасного аграрного законодавства, не йдеться про автентичну рецепцію релігійних норм до масиву чинного законодавства. Такий погляд був би занадто спрощеним, схематичним і дуже поверхово відбивав би джерельну природу біблійних положень. Однак зв'язок між релігійними та аграрно-правовими нормами, будучи значно глибшим, складнішим і багатшим за своїми властивостями, безумовно, існує, проявляючись через формування культури землеробства і загальної правової культури та правосвідомості, які й виступають глибинними неформальними джерелами аграрного права.

Список літератури:

1. Пархоменко М.Н. Джерела права: проблеми теорії та методології : моногр. / М.Н. Пархоменко. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 336 с.
2. Марченко М.Н. Источники права: учеб. пособ. / М.Н. Марченко. – М. : Проспект, 2009. – 768 с.
3. Дмитрик О.О. Джерела фінансового права: проблеми та перспективи розвитку : моногр. / О.О. Дмитрик. – Х. : Віровець А.П. «Апостроф», 2010. – 328 с.
4. Гвоздик П.О. Джерела екологічного права України: моногр. / П.О. Гвоздик ; відп. ред. Н.Р. Малишева. – К. : Алерта, 2012. – 304 с.
5. Волков А.И. Источники колхозного права / А.И. Волков. – М. : Изд-во МГУ, 1961. – 54 с.
6. Беляева З.С. Источники колхозного права / З.С. Беляева. – М. : Изд-во «Наука», 1972. – 256 с.
7. Быстров Г.Е. Источники советского сельскохозяйственного права / Г.Е. Быстров. – М. : Изд-во МГУ, 1985. – 189 с.
8. Міма І.В. Релігійні норми та їх місце в системі соціально-правового регулювання суспільних відносин [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / І.В. Міма ; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2008. – 237 с.
9. Вовк Д.О. Право і релігія: загальнотеоретичні проблеми співвідношення: моногр. / Д.О. Вовк. – Х. : Право, 2009. – 224 с.
10. Совенко Б.В. Православне канонічне право в Україні: зародження, розвиток та перспективи : моногр. / Б.В. Совенко. – К. : Дух і літера, 2012. – 247 с.
11. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2004. – 1440 с.
12. Гончар О.Т. Японські етюди / О.Т. Гончар // Твори в п'яти томах. – К. : Дніпро, 1966. – Т. IV. – 470 с.
13. Про затвердження нормативів оптимального співвідношення культур у сівозмінах в різних природно-сільськогосподарських регіонах : постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2010 р. № 164 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 13. – Ст. 613.

14. Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам : постанова Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2004 р. № 1102 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 34. – Ст. 2269.

15. Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів : Закон України від 31 травня 2007 р. № 1103-V // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2007. – № 35. – Ст. 484.

Рассмотрены нормы канонического права как источники аграрного права, их рецепция в систему современного аграрного законодательства. Сделаны также выводы о соотношении норм религии и аграрного права.

Аграрное право, каноническое право, библейская заповедь, Земельный кодекс Украины.

Norms of the canon law as the source of agrarian law, as well as their reception to the system of the current agrarian legislation were considered and conclusion of the correlation between the norms of religion and agrarian law was made.

Agrarian law, canon law, biblical commandment, Land Code of Ukraine.

УДК 349.42:368.5

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТРАХУВАННЯ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ТВАРИН В УКРАЇНІ

**І.В. ГОРІСЛАВСЬКА, кандидат юридичних наук, доцент,
А.Р. ТЕРЕШКО, студентка 5 курсу юридичного факультету,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті на основі аналізу нормативно-правових актів, що регулюють порядок проведення страхування сільськогосподарських тварин, досліджуються проблемні питання та пропонуються способи усунення колізій у правовому регулюванні даного виду страхування.

Страхування, сільськогосподарські тварини, страхування сільськогосподарських тварин, договір страхування сільськогосподарських тварин.

Страхування сільськогосподарських тварин є одним із видів страхування, що характерні для суб'єктів аграрного права [1, с. 465], удосконалення правового регулювання якого підвищить ефективність сільськогосподарського виробництва. Якщо 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 сільськогосподарських тварин присвячено недостатньо наукових праць. Теоретичною основою нашого дослідження є праці відомих вітчизняних учених-правознавців у галузі аграрного права, таких 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 сільськогосподарських тварин.

На сьогодні основними нормативно-правовими актами, які регулюють питання страхування сільськогосподарських тварин, є Закон України «Про страхування» [2], Закон України «Про племінну справу у тваринництві» [3], положення Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» [4] (далі – Закон). Вони дають підстави стверджувати, що аграрні страхові правовідносини в цілому та у тваринництві зокрема мають форму обов'язкового або добровільного та виникають на підставі договору, при чому обов'язкова форма хоча і ґрунтується на законі, який зобов'язує визначених у ньому осіб у якості страхувальників укласти зі страховиками

договори у визначених випадках, все одно опосередковується договором страхування. Тобто, саме договір відіграє головну правову форму страхових відносин сільськогосподарських підприємств [5, с. 136]. Відповідні норми містить також постанова 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» [6].

Закон України «Про страхування» регулює відносини у сфері страхування і спрямований на створення ринку страхових послуг, посилення страхового захисту майнових інтересів підприємств, установ, організацій та фізичних осіб. Він визначає, що страхування – це вид цивільно-правових відносин щодо захисту майнових інтересів фізичних та юридичних осіб у разі настання певних подій (страхових випадків), визначених договором страхування або чинним законодавством, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати фізичними та юридичними особами страхових платежів (страхових внесків, страхових премій) та доходів від розміщення коштів цих фондів [2].

Так, постанова 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» (далі – Порядок) встановлює, що обов'язкове страхування тварин на випадок загибелі, знищення, вимушеного забою, від хвороб, стихійних лих та нещасних випадків (далі – обов'язкове страхування) проводиться з метою забезпечення економічної та продовольчої безпеки держави, створення сприятливих умов для розвитку племінної справи в аграрному секторі економіки, захисту економічних інтересів сільськогосподарських товаровиробників. До таких тварин дана постанова відносить: племінні тварини: велика рогата худоба, свині, вівці, кози, коні (чистопорідні або одержані за затвердженою програмою породного вдосконалення тварини, що мають племінну (генетичну) цінність і можуть використовуватися в селекційному процесі) віком від 1 року; зоопаркові тварини віком від 1 року; циркові тварини віком від 1 року [6].

Тлумачення терміна «племінні тварини» передбачає Закон України «Про племінну справу у тваринництві», де встановлено, що племінна тварина – це чистопородна або одержана за затвердженою програмою породного вдосконалення тварина, яка зареєстрована в державних книгах племінних тварин, має племінну (генетичну) цінність і може використовуватися в селекційному процесі відповідно до програм селекції [3].

Суб'єктами обов'язкового страхування племінних тварин Порядок визначає: страхувальника (власники тварин, що підлягають обов'язковому страхуванню) і страховика (особи, які отримали в установленому порядку ліцензію на проведення обов'язкового страхування). Об'єктом обов'язкового 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.

Види страхових ризиків, на випадок яких здійснюється обов'язкове страхування тварин, встановлює і Перелік. До таких ризиків він відносить: загибель, знищення, вимушений забій тварин внаслідок інфекційних хвороб, пожежі, вибуху, урагану, блискавки, дії електричного струму, сонячного або теплового удару, землетрусу, повені, обвалу, бурі, бурану, граду, замерзання, задушення, отруєння травами або речовинами, укусу змії або отруйних комах, утоплення, падіння в ущелину, потрапляння під транспортні засоби та інших травматичних ушкоджень. Обов'язковому страхуванню не підлягають тварини, що перебувають у місцевості, в якій введено карантинні обмеження, за винятком видів тварин, нехвороби, щодо якої введено зазначені обмеження; хворі, виснажені та ті, що перебувають у стані дородового чи післяродового залежування; у яких за результатами останніх досліджень встановлено позитивну реакцію на бруцельоз, лейкоз або туберкульоз [6].

Договір страхування – це письмова угода між страхувальником і страховиком, згідно з якою страховик бере на себе зобов'язання у разі настання страхового випадку здійснити страхову виплату страхувальнику або іншій особі, визначеній у договорі страхування страхувальником, на користь якої укладено договір страхування (подати допомогу, виконати послугу тощо), а страхувальник зобов'язується сплачувати страхові платежі у визначені строки та виконувати інші умови договору. Договір страхування має приватноправову природу, хоча на різних етапах здійснення страхових правовідносин спостерігаються елементи публічного права, оскільки страховиком є юридична особа, яка спеціально створена для здійснення страхової діяльності та має ліцензію на її здійснення [7, с. 95–96].

Договори страхування укладаються відповідно до правил страхування, що розробляються кожною страховою компанією окремо. Договір страхування повинен містити: назву документа; назву та адресу страховика; прізвище, ім'я, по батькові або назву страхувальника та застрахованої особи, їх адреси та дати народження; прізвище, ім'я, по батькові, дату народження або назву вигодонабувача та його адресу; зазначення предмета договору страхування – вид сільськогосподарських тварин; розмір страхової суми за договором страхування іншим, ніж договір страхування життя; перелік страхових випадків; розміри страхових внесків (платежів, премій) і строки їх сплати; страховий тариф (страховий тариф не визначається для страхових випадків, для яких не встановлюється страхова сума; строк дії договору; порядок зміни і припинення дії договору; умови здійснення страхової виплати; причини відмови у страховій виплаті; права та обов'язки сторін і відповідальність за невиконання або неналежне виконання умов договору; інші умови за згодою сторін; підписи сторін [4].

Відповідно до ст. ст. 640, 983 Цивільного кодексу України договір страхування набуває юридичної сили лише після вчинення страхувальником певної дії, а саме внесення страхового платежу. Це означає, що факт досягнення згоди за всіма істотними умовами договору страхування і підписання договору не має юридичної сили і не породжує жодних прав та обов'язків для сторін. Таким чином, договір страхування є реальним. До

специфічних ознак договорів страхування за участю сільськогосподарських товаровиробників можна віднести: суб'єктний склад, принципи укладання таких договорів та їх предмет.

Страховальником – суб'єктом договору страхування може бути будь-яка юридична особа, яка є власником або виробником товарної сільськогосподарської продукції, незалежно від форми власності та господарювання; сільськогосподарські підприємства, учбові і дослідно-виробничі заклади, фабрики, кооперативи, фермерські господарства, розташовані на території України та ті, що уклали зі страховиком договір страхування [7, с. 99–100].

Для страховиків, що діють у цій сфері, застосовуються вимоги, передбачені Закон України «Про страхування» та Законом України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» (ст. 15 Закону). Принципи укладання таких договорів детально обґрунтовані у аграрно-правовій науці [7, с. 61–62, 8, с. 84].

Серед специфічних ознак договорів за участю сільськогосподарських товаровиробників є предмет такого договору. Таким предметом, у нашому випадку, виступають майнові інтереси страховальника, пов'язані з його страховими ризиками щодо відгодованих тварин, а саме щодо: сільськогосподарських тварин, птиці, кролів, хутрових звірів.

Відповідно до ст. 1 Закону договір страхування (стандартний договір страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою від сільськогосподарських виробничих ризиків) – договір страхування, що укладається між страховиком і страховальником – сільськогосподарським товаровиробником зі страхування сільськогосподарської продукції на умовах, встановлених законом. Типові договори страхування розробляються для кожного страхового продукту та/або для окремої культури і погоджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну аграрну політику, та національною комісією, що здійснює регулювання у сфері ринків фінансових послуг. У договорі страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою, крім умов, встановлених Законом України «Про страхування», обов'язково зазначаються: вид, порода, санітарно-ветеринарний стан, ідентифікаційний номер (якщо присвоєний) тварини – при страхуванні сільськогосподарських тварин; порядок визначення розміру страхового відшкодування (ст. 22 Закону).

Термін дії договору страхування сільськогосподарських тварин, птиці, кролів, хутрових звірів закінчується в день закінчення строку, на який був укладений договір страхування, або в день загибелі (втрати, вимушеного забою, вимушеного знищення, травматичного пошкодження або захворювання) застрахованих сільськогосподарських тварин, птиці, кролів, хутрових звірів.

Цивільний кодекс України та Закон України «Про страхування» не містить такої підстави для припинення договору страхування, як настання страхового випадку. Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 28 Закону України «Про страхування» дія договору страхування припиняється та втрачає чинність

за згодою сторін, а також у разі виконання страховиком зобов'язань перед страхувальником у повному обсязі.

Із настанням страхового випадку відносини страхувальника та страховика переходять в іншу стадію, коли страховик зобов'язаний виконувати свої обов'язки з виплати страхового відшкодування. Крім того, договори страхування сільськогосподарської продукції можуть передбачати в якості об'єкта страхування речі, визначені родовими ознаками. В процесі здійснення сільськогосподарської діяльності продукція буде періодично оновлюватися (виробничий забій, продаж, вирощування нової продукції). За таких умов доречним є укладання довгострокових договорів страхування. Отже, ст. 23 Закону фактично обмежує право суб'єктів страхування на визначення строку договору страхування [9].

Відповідно до ч. 1 ст. 14 Закону виплата страхового відшкодування здійснюється протягом 14 з моменту підписання страхового акта. Згідно зі ст. 28 Закону на момент підписання страхового акта договір страхування вже не діє. Якщо в період страхування настав страховий випадок, страхувальник зобов'язаний повідомити про це страховика, а також про збір урожаю, забій тварин, вилов риби, збирання продукції бджільництва або отримання іншої продукції тваринництва не пізніше ніж за 10 днів до дня передбачуваного початку цих робіт. Дія договору страхування припиняється за згодою сторін, а також у випадках, передбачених договором страхування відповідно до вимог Закону України «Про страхування».

Підсумовуючи можна зробити наступні **ВИСНОВКИ**: очевидно є неузгодженість нормативно-правових актів, що регулюють страхування тварин. Причому Закон врегульовує питання добровільного страхування сільськогосподарських тварин, на відміну від Постанови 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», яка передбачає обов'язкове страхування не для всіх сільськогосподарських тварин, а лише для племінних, а також зоопаркових та циркових. На нашу думку, необхідно внести зміни до Закону, зокрема запровадити обов'язкове страхування як для племінних тварин, так і до інших сільськогосподарських тварин. Щодо зоопаркових та циркових тварин, то обов'язкове страхування останніх має врегульовуватись підзаконним нормативним актом, який би враховував специфіку умов їх використання. Запровадження спеціального правового регулювання договорів страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою є позитивним фактором для подальшого розвитку агропромислового комплексу.

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 // Офіційний сайт Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

3. Про племінну справу у тваринництві : Закон України від 15 грудня 1993 р. № 3691-XII // Офіційний сайт Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http:// www.zakon.rada.gov.ua/](http://www.zakon.rada.gov.ua/)

4. Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною : Закон України від 9 лютого 2012 р. № 4391-VI // Офіційний сайт Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http:// www.zakon.rada.gov.ua/](http://www.zakon.rada.gov.ua/)

5. Горіславська І. В. Специфіка договору страхування у сільському господарстві / І. В. Горіславська // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 10. – С. 136–137.

6. 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 // Офіційний сайт Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http:// www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).

7. Горіславська І.В. Правове регулювання страхових відносин сільськогосподарських підприємств : моногр. / І.В. Горіславська ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. В. М. Єрмоленка. – К. : ЦП «КОМПРИНТ», 2012. – 209 с.

8. Горіславська І.В. До питання про принципи аграрних страхових правовідносин / І.В. Горіславська, А.Р. Трохименко // Науковий вісник Ужгородського національного університету / ред. кол.: Ю.М. Бисага (голова) та ін. – Ужгород, 2013. – Ч. 1. – Т. 2. – С. 82–85. – (Серія «Право».).

9. Каченюк О. І. Проблемні аспекти договорів страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою / Олег Ігорович Каченюк : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://soter.kiev.ua/publications/agricultural_insurance_contracts. – Назва з екрана.

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

Страхование, сельскохозяйственные животные, страхование сельскохозяйственных животных, договор страхования сельскохозяйственных животных.

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

Insurance, agricultural animals, insurance of agricultural animals, insurance contract of agricultural animals.

УДК 349.42

СУБ'ЄКТИ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ РИБНОГО ГОСПОДАРСТВА

**Л.О. СВЯТЧЕНКО, кандидат юридичних наук,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті розглядаються деякі аспекти правового статусу суб'єктів правовідносин у сфері рибного господарства.

Рибне господарство, суб'єкти правовідносин, права та обов'язки.

Функціонування галузі рибного господарства забезпечують суб'єкти рибного господарства, а також технологічно пов'язані з ними підприємства та організації чи інші підприємства, які забезпечують діяльність та розвиток галузі (морські рибні порти, галузеві навчальні заклади, навчально-тренажерні центри, науково-дослідні, проектно-конструкторські підприємства та організації, суднобудівні, судноремонтні заводи, селекційні центри, спеціалізовані лабораторії тощо) (ст. 4) [1].

Метою статті є дослідження деяких аспектів правового статусу суб'єктів правовідносин у сфері рибного господарства в Україні.

Відповідно до ст. 33 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» (далі – Закон), суб'єкт рибного господарства – це юридична чи фізична особа, яка провадить рибогосподарську діяльність відповідно до законодавства. Рибогосподарська діяльність – діяльність юридичних осіб і фізичних осіб – підприємців, пов'язана з вивченням водних біоресурсів, їх охороною, відтворенням, спеціальним використанням, переробкою, реалізацією тощо.

Права суб'єктів рибного господарства охороняються законом. Припинення права користування або права власності на водні біоресурси застосовується лише у випадках, передбачених.

Шкода, заподіяна суб'єктам рибного господарства неправомірними діями центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, органів рибоохорони, правоохоронних органів, юридичних та фізичних осіб, підлягає відшкодуванню у порядку, визначеному цим Законом та іншими нормативно-правовими актами.

Штучне відтворення водних біоресурсів здійснюють суб'єкти рибного господарства шляхом розведення, вселення, переселення водних біоресурсів для здійснення рибогосподарської діяльності.

Здійснення аквакультури дозволяється суб'єктам рибного господарства у спеціальних штучних умовах або наданих для цього у користування чи оренду рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) відповідно до Закону України «Про рибне господарство, промислове

рибальство та охорону водних біоресурсів».

Відповідно до ст. 33 вищезазначеного Закону, користувачі водних біоресурсів є суб'єктами рибного господарства, що здійснюють спеціальне використання водних біоресурсів. Права та обов'язки цих суб'єктів закріплені ст. ст. 34 та 35.

Право користування водними біоресурсами здійснюється з вилученням і без вилучення їх із природного середовища суб'єктами господарювання та фізичними особами відповідно до Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів».

Іноземні юридичні і фізичні особи можуть нарівні з українськими суб'єктами рибного господарства використовувати водні біоресурси у промислових, наукових та інших цілях у виключній (морській) економічній зоні України, територіальному морі, на континентальному шельфі, крім акваторій та об'єктів природно-заповідного фонду, за умови наявності міжнародних договорів України та на підставах відповідних документів дозвільного характеру.

Згідно з Наказом Державного агентства рибного господарства «Про затвердження Правил промислового рибальства в рибогосподарських водних об'єктах України» користувачі водних живих ресурсів – підприємства, установи й організації незалежно від форм власності, а також громадяни України та особи без громадянства, які використовують водні живі ресурси.

Користувачі риби та інших водних живих ресурсів – підприємства, установи й організації незалежно від форм власності, а також громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які використовують рибу та інші водні живі ресурси (ст. 22 Водного кодексу України).

Промисел водних живих ресурсів здійснюється згідно з Правилами, Режимми рибальства та іншими вимогами законодавства з питань охорони, використання і відтворення водних живих ресурсів (п. 6) [2].

Користувачі водних живих ресурсів зобов'язані: дотримуватися встановлених лімітів (квот) вилучення (вилову, добування, збирання), правил рибальства, інших норм щодо використання водних живих ресурсів; своєчасно вносити плату за спеціальне використання водних живих ресурсів; не допускати погіршення умов існування водних живих ресурсів внаслідок власної діяльності, утримувати в належному санітарному стані берегові водоохоронні смуги (зони) в районах здійснення рибальства та використовувати їх із дотриманням вимог законодавства; вести первинний облік чисельності та використання водних живих ресурсів, вивчати їх біологічний стан і стан наданих у користування рибогосподарських водойм (їх ділянок), а також подавати в установленому порядку інформацію органам, що здійснюють державний облік водних живих ресурсів та їх використання, ведення державного кадастру і моніторингу водних живих ресурсів; здійснювати в установленому порядку комплексні рибницько-меліоративні заходи щодо охорони та відтворення, в тому числі штучного, водних живих ресурсів, збереження і поліпшення умов їх існування; не допускати без дозволу органів Міністерства екології та природокористування України, погодженого з органами рибоохорони

Державного агентства рибного господарства України і державними органами ветеринарного нагляду, переселення і акліматизації водних біоресурсів; безперешкодно допускати в місця добування, зберігання, утримання, переробки та реалізації водних живих ресурсів, на риболовні судна та інші плавучі засоби представників державних органів відтворення водних живих ресурсів та регулювання рибальства (органи рибоохорони) Державного агентства рибного господарства України, органів Міністерства екології та природокористування України, надавати на їх вимогу необхідні документи про стан обліку та використання водних живих ресурсів, своєчасно виконувати їх законні вимоги та розпорядження; надавати можливість представникам органів рибоохорони Державного агентства рибного господарства України та Міністерства екології та природокористування України під час виконання ними службових обов'язків користуватися попутними суднами та іншими видами транспорту, а також засобами зв'язку; виконувати зобов'язання, що випливають з міжнародних договорів України, дотримуватися вимог міжнародного права щодо охорони водних живих ресурсів за межами юрисдикції України (п. 28) [2].

Користувачі, які здійснюють використання водних живих ресурсів, зобов'язані виконувати й інші обов'язки щодо їх охорони, використання і відтворення відповідно до законодавства України. Користувачам водних біоресурсів забороняється: 1. Здійснення промислу виробничими підрозділами користувача (ланки, ділянки, бригади тощо) на судах, що не призначені для здійснення промислу, та (або) без наявності в рибалок, відповідальних за вилучення, промислових квитків, талонів, журналів обліку вилучених водних живих ресурсів (промислових журналів), а в інших рибалок, які здійснюють вилучення водних живих ресурсів у зазначених підрозділах користувача, посвідчень рибалок. 2. Зберігати об'єкти промислу, невраховані чи заборонені до вилову, частини їхнього тіла, а також приймати (здавати) виловлені об'єкти одного виду під іншою назвою або без видової назви. 3. Вести неточно облік та подавати неточні звітні облікові дані про райони та об'єкти промислу, обсяги вилучення водних живих ресурсів. 4. Зберігати на судні, бригадному стані тощо або у водоохоронній зоні неопломбовані державними органами рибоохорони знаряддя лову, застосування яких у даному районі і в даний період заборонено. 5. Використовувати ставні знаряддя лову, не позначаючи їх розташування за допомогою буїв чи розпізнавальних знаків. 6. Використовувати знаряддя лову із водних об'єктів, у яких виявлені осередки паразитарних та інфекційних захворювань риб, в інших водних об'єктах без попередньої дезінфекції цих знарядь. 7. Перебувати на водному об'єкті або у водоохоронній зоні зі знаряддями лову, застосування яких заборонено Правилами промислового рибальства в рибогосподарських водних об'єктах України, а також із вибуховими та отруйними речовинами, за винятком випадків (проведення на водних об'єктах робіт, пов'язаних із застосуванням цих речовин, а також при транзитному їх провозі), узгоджених з державними органами рибоохорони. 8. Викидати за борт улов (у тому числі дозволених до вилову об'єктів промислу) або його частину. У

таких випадках користувач зобов'язаний відшкодувати завдані збитки. 9. Вилов риби та інших водних живих ресурсів на зимувальних ямах.

Без погодження з державними органами рибоохорони забороняється: 1. Будь-яка діяльність, що може негативно вплинути на стан водних живих ресурсів, без виконання обов'язкових заходів з попередження та зменшення можливого впливу. 2. Проводити в рибогосподарських водних об'єктах без обґрунтування наукових установ, підприємств, організацій та дозволу Міністерства екології та природокористування України акліматизацію та переселення водних організмів. 3. Здійснювати обваловування та відбудову зруйнованих валів на заплавах ділянках, що є місцями нересту, міграцій риби та інших водних живих ресурсів. 4. Створювати завали та перегороджувати ріки, протоки, канали, руйнувати вали та береги, проводити будівництво ставів і каналів, випускати з лиманів і озер воду. 5. Здійснювати забір води з рибогосподарських водних об'єктів для потреб промисловості, сільського, комунального та особистого господарства. Експлуатувати водозабірні споруди без ефективних рибозахисних пристроїв. 6. Здійснювати видобуток гравію та піщано-ракушкової суміші в рибогосподарських водних об'єктах та в прибережних захисних зонах. 7. Здійснювати в рибогосподарських водних об'єктах днопоглиблювальні, вибухові, бурові, сейсмологічні та геологорозвідувальні роботи, за винятком проведення невідкладних днопоглиблювальних робіт для підтримки судноплавства на обмілілих ділянках річок. Про проведення вибухових робіт у зазначених випадках потрібно негайно повідомити в державні органи рибоохорони. 8. Здійснювати заготівлю очерету, рогузу та інших водних рослин на нерестових та інших, визначених органами рибоохорони, ділянках рибогосподарських водних об'єктів. 9. Проводити на рибогосподарських водних об'єктах та їхніх ділянках роботи з розведення та вирощування водних живих ресурсів. 10. Установлювати садкові лінії для вирощування риби та інших водних живих ресурсів, а також колектори для вирощування молюсків (п. 14).

Згідно із Законом «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них» вирощування риби, інших водних живих ресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх ділянках) та континентальному шельфі України дозволяється суб'єктам аграрного права за наявності позитивної ветеринарно-санітарної оцінки стану водних об'єктів, що її провадять державні органи ветеринарної медицини. Закон не конкретизує ні порядку проведення оцінювання, ні те, якими документами потрібно підтвердити це проведення. Але Закон визначає, що якість та безпека живої риби, інших водних живих ресурсів, вирощених у ставках, інших водних об'єктах (їх ділянках), підтверджуються ветеринарним свідоцтвом, яке видають державні органи ветеринарної медицини один раз на рік на всю партію вирощеної живої риби або інших водних живих ресурсів. Щодо правової норми зазначене ветеринарне свідоцтво є водночас і документом, що підтверджує проведення ветеринарно-санітарного оцінювання водного об'єкта.

Відповідно до ст. 53 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибалство та охорону водних біоресурсів» основні засади

пріоритетного розвитку рибного господарства передбачають: формування цінового і кредитного механізму з урахуванням специфіки рибного господарства як галузі з уповільненим обігом капіталу та низькою нормою прибутку; сприяння будівництву та модернізації суден флоту рибної промисловості, підприємств рибного господарства шляхом включення до планів державного замовлення будівництва суден для флоту рибної промисловості та рибницьких заводів (риборозплідників) з вирощування цінних видів риби для зариблення рибогосподарських водних об'єктів (їх частин) загальнодержавного значення; визнання суб'єктів рибогосподарського комплексу, діяльність яких пов'язана з промисловим виловом водних біоресурсів на водних об'єктах загальнодержавного значення, розведенням, вирощуванням та переробкою власної продукції, товаровиробниками сільськогосподарської продукції; пріоритетне надання в оренду водних об'єктів (їх частин) з низькою рибопродуктивністю суб'єктам господарювання, які займаються вирощуванням водних біоресурсів.

Особливими є вимоги законодавства до переробки продукції лову. Її мають право здійснювати суб'єкти аграрного права за наявності у них дозволу на цей вид діяльності, який видається органами державної санітарно-епідеміологічної служби та державною службою ветеринарної медицини. Суб'єкти аграрного права, які переробляють продукти лову, підлягають обліку в державній службі ветеринарної медицини за місцезнаходженням. Суб'єкти господарювання, котрі займаються рибоконсервним та пресервним виробництвом, підлягають обліку в центральному органі виконавчої влади у сфері рибного господарства. Облік суб'єктів господарювання засвідчується номером, який присвоюється їм для маркування продукції їх виробництва. Щоправда, нині законодавство не визначає ні порядку отримання дозволу на переробку рибної продукції, ні порядку обліку суб'єктів такої переробки, що знижує ефективність цієї правової норми.

Переробляти продукти лову можуть суб'єкти аграрного права, які мають атестат на виконання цих робіт. Атестація провадиться на відповідність обов'язковим вимогам, встановленим нормативно-правовими актами та нормативними документами (державними стандартами). Об'єктами атестації переробного виробництва є: технічна документація на продукцію та її виробництво; технологічне обладнання; засоби виміральної техніки, контролю, випробувальне обладнання та система їх перевірок; порядок реєстрації результатів контролю та випробувань, складання, затвердження та зберігання протоколів випробувань; порядок формування та позначення партій харчової продукції.

Під час переробки продуктів лову мають забезпечуватися: облік надходження продуктів лову, а також облік виготовленої з них продукції; постійний контроль за якістю та безпекою продуктів лову, що надходять на переробку, а також супутніх матеріалів та харчової продукції з них; реалізація виготовленої харчової продукції та використання продуктів лову для переробки лише за наявності документального підтвердження їх якості та безпеки; недопустимість введення в обіг, вилучення з обігу та утилізація неякісної та небезпечної продукції; отримання вимог норматив-

них документів щодо умов добування, переробки та транспортування і зберігання продуктів лову та харчової продукції з них; недопущення негативного впливу неякісної та небезпечної продукції на довкілля та життя й здоров'я населення.

Нині виникає необхідність створення сприятливих умов для розширення виробництва даного виду продукції із залученням державного втручання у законотворчій сфері, забезпечення пільг в оподаткуванні, страхуванні та кредитуванні рибницьких господарств у поєднанні з процесом дотування та збільшенням державних закупівель риби [3].

Список літератури:

1. Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів : Закон України від 8 липня 2011 р. № 3677–VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 59. – Ст. 120–152.

2. Про затвердження Режиму спеціального промислового рибальства в басейні Азовського моря у 2011 році : наказ Державного агентства рибного господарства України від 24 січня 2001 р. № 51, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 12 березня 2011 року за № 302/19040 // Офіційний сайт Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

3. Андросович Т.Ю. Формування і розвиток ринку прісноводної риби : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.03 / Т.Ю. Андросович ; Нац. універ. біоресурс. і природ. України. – К., 2009. – 25 с.

В статье рассматриваются некоторые аспекты правового статуса субъектов правоотношений в сфере рыбного хозяйства.

Рыбное хозяйство, субъекты правоотношений, права и обязанности.

This article discusses some aspects of the legal status of subjects of legal relations in the field of fisheries.

Fisheries , the subjects of legal rights and obligations.

УДК 349.42

ФУНКЦІОНАЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ЗДІЙСНЕННЯ РИБАЛЬСТВА

Л.О. СВЯТЧЕНКО, кандидат юридичних наук,
І.І. БАБИНЕЦЬ, студент магістратури 1 року навчання,
*Національний університет біоресурсів
і природокористування України*

У статті проведено аналіз системи функціонально-правових засад дозвільного регулювання рибальства в Україні.

Рибальство, правові засади, дозвільне регулювання, дозвіл, квоти, ліміти.

Відповідно до ч. 2 ст. 13 Конституції України кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону [1]. Утім, не суперечить законодавству встановлення тих чи інших функціонально-правових засад спеціального природокористування.

Сама система функціонально-правових засад спеціального природокористування є досить розгалуженою і включає в себе сукупність дозвільних, реєстраційних, контрольно-наглядових органів державної виконавчої влади. Не становить винятку й сфера правового регулювання рибальства в Україні. Тому **метою** даного дослідження є аналіз дозвільного регулювання цієї діяльності.

Законодавство передбачає отримання різних дозвільних документів залежно від виду рибальства. Видають документи дозвільного характеру різні органи. Так, відповідно до ст. 23 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» [2] центральний орган виконавчої влади у галузі рибного господарства та його територіальні органи особам, що планують здійснювати промислове рибальство, видають такі *документи дозвільного характеру*: дозвіл на спеціальне використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах); дозвіл на спеціальне використання водних біоресурсів за межами юрисдикції України; форма реєстрації уловів (реекспорту) антарктичного та патагонського іклячів; дозвіл на імпорт та експорт зразків видів дикої фауни і флори, сертифікати на пересувні виставки, реекспорт та інтродукцію з моря зазначених зразків, які є об'єктами регулювання Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення [3], в частині осетрових риб і виробленої з них продукції; підтвердження законності вилучення водних біоресурсів з середовища їх існування та переробки продуктів лову; інші документи дозвільного характеру, передбачені

міжнародними договорами України.

Статтею 24 вищезазначеного Закону передбачено особливості видачі дозвільних документів у галузі рибного господарства, видача дозволу на спеціальне використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), дозволу на спеціальне використання водних біоресурсів за межами юрисдикції України, форми реєстрації уловів (реекспорту) антарктичного та патагонського ікличів, дозволу на імпорт та експорт зразків видів дикої фауни і флори, сертифікатів на пересувні виставки, реекспорт та інтродукцію з моря зазначених зразків, які є об'єктами регулювання Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення, в частині осетрових риб і виробленої з них продукції, підтвердження законності вилучення водних біоресурсів із середовища їх існування та переробки продуктів лову (у разі необхідності суб'єкту господарювання для здійснення зовнішньоторговельних операцій) здійснюється на безоплатній основі центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері рибного господарства.

Дозвіл на спеціальне використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) або письмове повідомлення про відмову у видачі такого дозволу видається протягом тридцяти календарних днів після державної реєстрації наказу про розподіл лімітів.

Дозвіл на спеціальне використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) видається центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері рибного господарства, крім видів водних біоресурсів, занесених до Червоної книги України, а саме Державним агентством рибного господарства України [4].

Строк дії дозволу на спеціальне використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) становить п'ять років.

Дозвіл на спеціальне використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) анулюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері рибного господарства, у разі: звернення суб'єкта господарювання із заявою про анулювання дозволу; ліквідації юридичної особи або припинення підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця, якій видано дозвіл; рішення суду про скасування дозволу; систематичних (три і більше) грубих порушень протягом попереднього року законодавства з охорони, використання та відтворення водних біоресурсів; встановлення факту надання в заяві та документах, що додаються до неї, недостовірної інформації.

Дозвіл на спеціальне використання водних біоресурсів за межами юрисдикції України або письмове повідомлення про відмову у видачі такого дозволу видається протягом тридцяти календарних днів з дня затвердження наказу центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері рибного господарства, щодо розподілу прав на спеціальне використання водних біоресурсів за межами юрисдикції України. Дозвіл на спеціальне використання водних біоресурсів за межами юрисдикції України видається на кожне рибальське судно, строк

дії зазначеного дозволу не може перевищувати дванадцяти календарних місяців.

Дозвіл на спеціальне використання водних біоресурсів за межами юрисдикції України анулюється у разі: порушення рибальським судном правил та режимів промислу; порушення рибальським судном вимог законодавства з охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, міжнародних договорів України; занесення рибальського судна до переліку суден, задіяних у незаконному рибальстві; цілеспрямованого промислу водних біоресурсів, що підпадає під дію мораторію або заборони використання водних біоресурсів, який установлюється відповідними міжнародними договорами України та міжнародними компетентними органами; використання рибальським судном заборонених знарядь промислу; цілеспрямованого пошкодження суднової апаратури, що унеможливорює здійснення дистанційного контролю за рибальським судном; фальсифікації або приховування розпізнавальних знаків, назви або порту реєстрації рибальського судна; закінчення строку дії судових документів.

Форма реєстрації уловів антарктичного та патагонського іклячів або письмове повідомлення про відмову в її видачі оформлюється протягом десяти календарних днів з дня отримання запиту від судновласника – юридичної або фізичної особи, судно якого здійснювало вилучення зазначених видів риб, чи від імпортера, який здійснює імпорт відповідної продукції в Україну.

Дозвіл на імпорт та експорт зразків видів дикої фауни і флори, сертифікати на пересувні виставки, реекспорт та інтродукцію з моря зазначених зразків, які є об'єктами регулювання Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення, в частині осетрових риб і виробленої з них продукції або письмове повідомлення про відмову в їх видачі видаються протягом тридцяти календарних днів з дня отримання від суб'єкта господарювання запиту щодо здійснення відповідної зовнішньоторговельної операції. У разі необхідності підготовки висновку наукової установи щодо існування потенційної загрози виживанню виду внаслідок міжнародної торгівлі його зразками строк розгляду поданих документів продовжується на тридцять календарних днів. З метою зменшення негативного впливу на живі зразки вживаються заходи щодо скорочення строку розгляду документів, поданих заявником для видачі сертифіката, до трьох робочих днів з дня отримання документів для розгляду. Підтвердження законності вилучення водних біоресурсів із середовища їх існування та переробки продуктів лову (у разі необхідності суб'єкту господарювання для здійснення зовнішньоторговельних операцій) або письмове повідомлення про відмову у видачі підтвердження видається протягом десяти календарних днів з дня отримання запиту від судновласника, судно якого здійснювало вилучення водних біоресурсів із середовища їх існування, власника судна або суб'єкта господарювання, що здійснює переробку продуктів лову.

Строк дії форм реєстрації уловів антарктичного та патагонського іклячів і дозволу на імпорт та експорт зразків видів дикої фауни і флори,

сертифікатів на пересувні виставки, реекспорт та інтродукцію з моря зазначених зразків, які є об'єктами регулювання Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення, в частині осетрових риб і виробленої з них продукції, які є разовими, обмежується строком завершення зовнішньоторговельних операцій із конкретним вантажем зазначених видів риб.

Підтвердження законності вилучення водних біоресурсів із середовища їх існування та переробки продуктів лову обмежується строком завершення зовнішньоторговельних операцій з конкретним вантажем водних біоресурсів.

У процесі використання природних об'єктів насамперед задовольняються економічні, споживацькі інтереси суспільства. Разом із тим процес використання людиною природи обов'язково повинен враховувати екологічні вимоги охорони природи, здійснюватись економно, раціонально, не порушувати стану екологічної рівноваги. Відповідно, обов'язковою вимогою права природокористування є раціональний з екологічної точки зору характер природокористування [5, с. 69]. Саме з раціональністю рибальства як виду використання водних живих ресурсів пов'язано встановлення лімітів та квот у цій діяльності.

Відповідно до Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів», ліміти [6] встановлюються на види (групи видів) водних біоресурсів, щодо яких здійснюється промисел на відповідних водних об'єктах, крім ізольованих об'єктів (із застосуванням споруд або технічних пристроїв, штучно створених водних об'єктів, що використовуються для цілей аквакультури) та об'єктів промислу, запаси яких формуються виключно шляхом штучного розведення водних біоресурсів.

Ліміти використання рибних запасів та інших об'єктів водного промислу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення, в розрізі річкових басейнів, морських районів промислу, основних типів і категорій водойм щорічно затверджуються Міністерством екології та природних ресурсів України за поданням Державного агентства рибного господарства України на підставі обґрунтувань науково-дослідних установ та організацій.

Відповідно до ч. 5 ст. 14 Господарського кодексу України у необхідних випадках держава застосовує квотування, встановлюючи граничний обсяг (квоти) виробництва чи обігу певних товарів і послуг. Порядок квотування виробництва та/або обігу (включаючи експорт та імпорт), а також розподілу квот встановлюється Кабінетом Міністрів України згідно із законом [7].

Відповідно до п. 2 Правил промислового рибальства в басейні Чорного моря, затверджених наказом Державного комітету рибного господарства України № 164 від 8 грудня 1998 р., квота спеціального використання водних живих ресурсів (квота) – це частка ліміту, яка виділяється користувачу.

Відповідно до Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» переважне право

на одержання квот добування (вилову) водних біоресурсів для здійснення спеціального використання мають суб'єкти рибного господарства – користувачі водних біоресурсів, які: традиційно (три і більше років) здійснюють спеціальне використання водних біоресурсів; використовували протягом попередніх трьох і більше років квоти не менш як на 75 відсотків; мають власну матеріально-технічну базу (плавзасоби, холодильні ємності, засоби добування, пристрої та механізми, що використовуються для переробки) для здійснення рибогосподарської діяльності; здійснюють рибницько-меліоративні заходи, що забезпечують поліпшення санітарного стану рибогосподарських водних об'єктів (їх частин).

Якщо поняття квоти вилову є характерним для промислового рибальства, то з любительським рибальством тісно пов'язано поняття норми вилову. Норми вилову риби встановлюють Правила любительського і спортивного рибальства. Хоча за своєю суттю квоти вилову та норми вилову є ідентичними поняттями, відмінною ознакою яких є лише обсяг виловленої рибної продукції.

Отже, проаналізувавши систему функціонально-правових засад дозвільного регулювання рибальства в Україні, доходимо висновку, що така система включає в себе не лише безпосередню видачу дозволів на здійснення промислового та любительського рибальства, а й визначає відповідні ліміти та квоти вилову водних біоресурсів.

Список літератури:

1. Конституція України, прийнята 28 червня 1996 р. № 254/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів : Закон України від 8 липня 2011 р. № 3677-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 59. – Ст. 120.
3. Про приєднання України до Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення : Закон України від 14 травня 1999 р. № 662-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 28. – Ст. 232.
4. 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>.
5. Кобецька Н.Р. Екологічне право України : навч. посіб. / Н.Р. Кобецька. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Хрінком Інтер, 2008. – 352 с.
6. Про затвердження Положення про порядок встановлення лімітів використання природних ресурсів загальнодержавного значення : постанова Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1992 р. // Збірка постанов Уряду України. – 1992. – № 9. – Ст. 217.
7. Господарський кодекс України : Кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144.

В статье проведен анализ системы функционально-правовых принципов разрешительного регулирования рыболовства в Украине.

Рыболовство, правовые основы, разрешительное регулирование, разрешение, квоты, лимиты.

In the article the analysis of system functional legal framework permitting the regulation of fishing in Ukraine.

Fishing, legal framework, licensing regulation, permit, quota limits.

УДК 349.422:615.2

ОБ'ЄКТ ПРАВОВІДНОСИН ІЗ ВИРОЩУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ЛІКАРСЬКИХ РОСЛИН СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИМИ ТОВАРОВИРОБНИКАМИ

**М.Є. КРИВКО, здобувач¹,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого**

У статті розглядаються загальні особливості правовідносин, що виникають у процесі вирощування лікарських рослин сільськогосподарськими товаровиробниками. Надається характеристика об'єкта як ключової складової правовідносин. Автором пропонуються зміни до законодавства в частині надання визначення лікарських рослин як об'єкта правовідносин із вирощування та реалізації лікарських рослин.

Лікарські рослини, сільськогосподарські товаровиробники, правовідносини, об'єкт правовідносин, суб'єкти правовідносин, зміст правовідносин.

Лікарські рослини – дикорослі та культурні рослини або їх частини (насіння, бруньки, квіти, плоди, стебла, кореневища), які використовуються в медицині для виготовлення лікарських препаратів. На сьогодні в фармацевтичній промисловості при виготовленні понад половину лікарських препаратів використовуються лікарські трави. Разом із тим значна кількість лікарських рослин імпортується в Україну. В нашій державі популярним є збирання дикорослих лікарських рослин, їх спеціалізованого вирощування майже не відбувається.

Вирощування лікарських рослин охоплюється виробничо-господарською діяльністю сільськогосподарських товаровиробників, у процесі якої виникає, змінюється та припиняється самостійна група правовідносин – правовідносин у сфері вирощування та реалізації лікарських рослин.

Незважаючи на важливість інституту вирощування та реалізації лікарських рослин, особливості правового забезпечення даної сфери правовідносин спеціалістами в сфері аграрного права на монографічному рівні не вивчалися, хоча окремі питання діяльності сільськогосподарських товаровиробників розглядали у своїх наукових працях, зокрема, А.П. Гаврилішин, Я.З. Гаєцька-Колотило, В.П. Жушман, Ю.П. Макаренко, В.Я. Месель-Веселяк, Л.Д. Тулуш та деякі інші.

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

Дана стаття присвячена вивченню особливостей об'єкта правовідносин, що виникають у процесі вирощування та реалізації лікарських рослин сільськогосподарськими товаровиробниками.

Правовідносини із вирощування лікарських рослин є різновидом аграрних правовідносин. У теорії аграрного права склалася достатньо однозначна точка зору на визначення аграрних правовідносин. На думку В.Ю. Уркевича, аграрні відносини являють собою врегульований нормами права (аграрного та інших галузей) комплекс суспільних відносин, що виникають між сільськогосподарськими товаровиробниками (суб'єктами аграрного господарювання), з одного боку, та іншими видами господарюючих суб'єктів, членами сільськогосподарських підприємств і їх найманими працівниками, органами державної влади й органами місцевого самоврядування, з другого, з приводу конкретних об'єктів (майна, земель, праці тощо) на підставі певних юридичних фактів, які надають їх учасникам взаємозумовлені права й обов'язки у сфері сільськогосподарської й пов'язаної з нею діяльності [1, с. 11]. Ю.М. Крупка зазначає, що аграрними правовідносинами є суспільні відносини, врегульовані нормами аграрного права, що складаються в процесі виробництва, переробки та реалізації сільськогосподарської продукції. Аграрні відносини становлять комплекс взаємопов'язаних організаційно-управлінських, майнових, земельних, трудових та інших відносин [2, с. 27]. Аналогічна точка зору підтримується, зокрема, М.М. Чабаненком [3, с. 10–11], а також авторськими колективами ключових вітчизняних підручників з аграрного права [4, с. 31; 5, с. 87].

Отже, аграрними правовідносинами є різновид суспільних відносин, врегульованих нормами аграрного та інших суміжних галузей права, які виникають в процесі провадження сільськогосподарської діяльності.

Найбільш розповсюдженими сільськогосподарськими культурами, що вирощуються в Україні, є зернові культури (пшениця, кукурудза, ячмінь, жито, овес, гречка), цукрові та кормові буряки, бобові, льон, хміль, соняшник, картопля, баштанні культури, технічні культури тощо [6]. Серед основних сільськогосподарських культур лікарські рослини не зазначаються. Проте, відповідно до Державного класифікатора продукції та послуг ДК 016:2010, затвердженого наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 11 жовтня 2010 р. № 457 «Про затвердження та скасування національних класифікаторів», до продукції сільського господарства відносять культури для виробництва фармацевтичних речовин. Отже, лікарські рослини належать до сільськогосподарської продукції, а отже, діяльність із їх вирощування та реалізації є різновидом сільськогосподарської діяльності.

У зв'язку із вищезазначеним можна сказати, що правовідносини з вирощування та реалізації лікарських рослин є різновидом аграрних правовідносин, які являють собою комплекс організаційно-управлінських, майнових, земельних, трудових та інших суспільних відносин, що регулюються нормами аграрного й інших суміжних галузей права, та виникають в процесі провадження діяльності із вирощування і реалізації лікарських рослин.

Правовідносини із вирощування та реалізації лікарських рослин мають свою структуру та властиві лише їм елементи даної структури. Так, всі правовідносини, що становлять комплекс правовідносин із вирощування та реалізації лікарських рослин, мають своїх суб'єктів, об'єкти та зміст. Вказане твердження витікає передусім із загальної теорії права: елементами структури правовідносин є об'єкт правовідносин, суб'єкт правовідносин та зміст (права та обов'язки суб'єктів, що виникають в процесі виникнення, зміни й припинення правовідносин); крім того, невід'ємними від даних «класичних» елементів правовідносин є юридичні факти – підстави виникнення, зміни та припинення правовідносин [7, с. 377–378]. Аналогічною є й позиція теоретиків аграрного права [4, с. 34–40].

Важливого значення має визначення об'єкта правовідносин із вирощування та реалізації лікарських рослин.

Як уже зазначалося вище, аграрні правовідносини носять комплексний характер. Таким чином, навколо єдиного процесу вирощування та реалізації лікарських рослин складається ціла низка правовідносин: земельні, майнові, управлінські, організаційні, трудові тощо. Звичайно, кожен із цих правовідносин має свій власний об'єкт. Так, об'єктом земельних правовідносин є земельні ділянки та паї; об'єктом майнових правовідносин є відповідні матеріальні цінності та блага, і так далі. Проте особливістю даних правовідносин в контексті їх «приналежності» до правовідносин із вирощування та реалізації лікарських рослин є саме «спрямованість» дій всіх суб'єктів таких правовідносин на вирощування лікарських рослин, їх подальшу обробку й реалізацію. А отже, об'єктом правовідносин із вирощування та реалізації лікарських рослин є саме лікарські рослини; будь-які правовідносини, що виникають в процесі такої діяльності, контекстуально пов'язані із даним об'єктом (наприклад, земельні правовідносини мають своїм об'єктом в такому випадку саме земельні ділянки, придатні для вирощування лікарських рослин).

Закон України від 26 грудня 2002 р. № 411-IV «Про насіння і садивний матеріал» надає визначення поняттю «лікарські рослини» – дикорослі та культурні рослини або їх частини (насіння, бруньки, квіти, плоди, стебла, кореневища), які використовуються в медицині для виготовлення лікарських препаратів. Точний перелік рослин, що можуть використовуватися для виготовлення лікарських препаратів, а отже, вважатися лікарськими, на законодавчому рівні не закріплений.

Теорія фармакогнозії – однієї із фармацевтичних наук, що вивчає лікарські рослини, лікарську сировину рослинного та тваринного походження і деякі продукти первинної переробки рослин та тварин – називає лікарськими рослинами широку групу рослин, що застосовується при різного роду захворюваннях з лікувальною чи профілактичною метою. Лікарські рослини використовуються або безпосередньо для лікування (після елементарної первинної обробки), або є сировиною для виробництва лікарських препаратів [8, с. 195]. Відсутність чіткого переліку лікарських рослин, закріпленого на законодавчому рівні, або законодавчо визначеної процедури віднесення тих чи інших рослин до категорії лікарських є суттєвою прогалиною в правовому регулюванні, оскільки

даний факт не дозволяє чітко визначити осіб, що можуть належати до сільськогосподарських товаровиробників, які займаються вирощуванням лікарських рослин, з метою подальшого отримання такими особами пільг та допомоги з боку держави. У зв'язку із цим варто поставити питання про необхідність розробки відповідного нормативного документа із залученням спеціалістів в галузі фармакогнозії.

Крім того, аналізуючи об'єкт правовідносин із вирощування та реалізації лікарських рослин, необхідно окремо зупинитися на наступному моменті. Так, виходячи із аналізу все тієї ж фармакогностичної літератури, до лікарських рослин також відносять і рослини, які є наркотичними. Зокрема, з наукової точки зору до наркотичних рослин відносять мак опійний та олійний, індійські коноплі, гармалу та деякі інші [8, с. 253–254].

На законодавчому рівні закріплено перелік рослин, які містять наркотичні засоби та психотропні речовини і обіг яких допускається для промислових цілей. Такими є рослини виду мак снотворний та рослини роду коноплі. Крім того, всі рослини або їх частини, що містять будь-які засоби, включені до переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, підлягають тим же заходам контролю, що й наркотичні засоби [9].

Проте, незважаючи на ту обставину, що як мак опійний, так і коноплі, а також деякі інші рослини, що є наркотичними, використовуються в медицині, говорити про можливість їх віднесення до лікарських рослин з правової точки зору є некоректним. Так, вирощування, переробка й реалізація даних рослин відбувається в особливому порядку (постанова Кабінету Міністрів України від 3 червня 2009 р. № 589 «Про затвердження Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом»; наказ Міністерства охорони здоров'я України від 2 лютого 2010 р. № 66 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з культивування рослин, включених до таблиці I Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, затвердженого Кабінетом Міністрів України, розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, придбання, реалізації (відпуску), ввезення на територію України, вивезення з території України, використання, знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, включених до зазначеного Переліку»). Через свої особливі, унікальні властивості, наркотичні рослини є об'єктом самостійної групи правовідносин.

Отже, незважаючи на ту обставину, що наркотичні рослини або їх частини використовуються в медицині та при виготовленні лікарських препаратів, вони повинні законодавчо відноситися в самостійну групу та не належати при цьому до групи «лікарські рослини», про що також повинні бути внесені відповідні уточнення на законодавчому рівні.

У зв'язку із чим визначення лікарських рослин, надане в ст. 1 Закону України від 26 грудня 2002 р. № 411-IV «Про насіння і садивний матеріал», має бути викладене в наступній редакції:

«Лікарські рослини – це дикорослі та культурні рослини або їх частини (насіння, бруньки, квіти, плоди, стебла, кореневища), які

використовуються в медицині для виготовлення лікарських препаратів та віднесені до таких центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я, крім рослин, що є наркотичними або прирівняними до них, відповідно до чинного законодавства України».

Таким чином, об'єктом правовідносин із вирощування лікарських рослин є лікарські рослини у вищенаведеному розумінні.

У процесі вирощування лікарських рослин особливо важливе значення має якість отриманої продукції, а саме: наявність в вирощених лікарських рослинах необхідної кількості діючих речовин (алкалоїдів, вітамінів, глікозидів та інших) [10, с. 14–16]. На вміст таких речовин в лікарських рослинах значною мірою впливають умови їх вирощування, технології обробки, догляду, первинної переробки та зберігання [11, с. 39]. Не менш важливе значення має й відсутність шкідливих показників в лікарській сировині.

Таким чином, лікарські рослини як об'єкт відносин із їх вирощування та реалізації сільськогосподарськими товаровиробниками крім правових характеристик, що мають виділяти їх як самостійний об'єкт цивільного обігу, повинні мати належні якісні характеристики, які допоможуть використовувати дані лікарські рослини для виробництва медичних препаратів.

Список літератури:

1. Уркевич В.Ю. Аграрні правовідносини в Україні [Текст]: автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.06 / В.Ю. Уркевич; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Х., 2007. – 32 с.
2. Крупка Ю.М. Аграрне право України [Текст] : Навч. посіб. для дистанційного навчання / Ю.М. Крупка ; за наук. ред. Н.Р. Малишевої. – К. : Університет «Україна», 2006. – 160 с.
3. Чабаненко М.М. Методи правового регулювання аграрних відносин [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / М.М. Чабаненко; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Х, 2006. – 21 с.
4. 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.
5. Аграрне право України [Текст] : підруч. / за ред. О.О. Погрібного. – К. : Істина, 2007. – 448 с.
6. Офіційний інтернет-сайт Державної служби статистики України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
7. Скаун О.Ф. Теория государства и права : учебник [Текст] / О.Ф. Скаун. – Х. : Консум ; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
8. Энциклопедический словарь лекарственных, эфирномасличных и ядовитых растений [сост. Г.С. Оголевец]. – М. : Государственное издательство сельскохозяйственной литературы, 1951. – 488 с.
9. Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : постанова Кабінету Міністрів України від 6 травня 2000 р. № 770 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/770-2000-%D0%BF>

10. Терехин А.А. Технология возделывания лекарственных растений [Текст] : учеб. пособ. / А.А. Терехин, В.В. Вандышев. – М. : РУДН, 2008. – 201 с.

11. Горошко В. В. Ефективність застосування біологічних препаратів на культурах SALVIA OFFICINALIS L., GALEGA OFFICINALIS L., MENTHA PIPERITA L. [Текст] / В.В. Горошко, О.Г. Губаньов, О.М. Сірік // Матеріали второй Международной научно-практической интернет-конференции «Лекарственное растениеводство: от опыта прошлого к современным технологиям». – Полтава, 2013. – С. 39–42.

В статье рассматриваются общие особенности правоотношений, которые возникают в процессе выращивания лекарственных растений сельскохозяйственными товаропроизводителями. Дается характеристика объекта как ключевой составляющей правоотношений. Автором предлагаются изменения в законодательство в части дачи определения лекарственных растений как объекта правоотношений по выращиванию и реализации лекарственных растений.

Лекарственные растения, сельскохозяйственные товаропроизводители, правоотношения, объект правоотношений, субъекты правоотношений, содержание правоотношений.

The main peculiarities of the legal relations that are taken place in the process of medical plants' cultivation by the agricultural manufacturers are studied in this article. The object as the principal element of the legal relations are characterized. The author proposes the amendments to the current legislation to definite the term «medical plants» as the object of the legal relations on the cultivation of the medical plants.

Medical plants, agricultural manufacturer, legal relations, object of the legal relations, subjects of the legal relations, scope of the legal relations.

УДК 349.422:615.2

ОБ'ЄКТ ПРАВОВІДНОСИН ІЗ ВИРОЩУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ЛІКАРСЬКИХ РОСЛИН СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИМИ ТОВАРОВИРОБНИКАМИ

**М.Є. КРИВКО, здобувач¹,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого**

У статті розглядаються загальні особливості правовідносин, що виникають у процесі вирощування лікарських рослин сільськогосподарськими товаровиробниками. Надається характеристика об'єкта як ключової складової правовідносин. Автором пропонуються зміни до законодавства в частині надання визначення лікарських рослин як об'єкта правовідносин із вирощування та реалізації лікарських рослин.

Лікарські рослини, сільськогосподарські товаровиробники, правовідносини, об'єкт правовідносин, суб'єкти правовідносин, зміст правовідносин.

Лікарські рослини – дикорослі та культурні рослини або їх частини (насіння, бруньки, квіти, плоди, стебла, кореневища), які використовуються в медицині для виготовлення лікарських препаратів. На сьогодні в фармацевтичній промисловості при виготовленні понад половину лікарських препаратів використовуються лікарські трави. Разом із тим значна кількість лікарських рослин імпортується в Україну. В нашій державі популярним є збирання дикорослих лікарських рослин, їх спеціалізованого вирощування майже не відбувається.

Вирощування лікарських рослин охоплюється виробничо-господарською діяльністю сільськогосподарських товаровиробників, у процесі якої виникає, змінюється та припиняється самостійна група правовідносин – правовідносин у сфері вирощування та реалізації лікарських рослин.

Незважаючи на важливість інституту вирощування та реалізації лікарських рослин, особливості правового забезпечення даної сфери правовідносин спеціалістами в сфері аграрного права на монографічному рівні не вивчалися, хоча окремі питання діяльності сільськогосподарських товаровиробників розглядали у своїх наукових працях, зокрема, А.П. Гаврилішин, Я.З. Гаєцька-Колотило, В.П. Жушман, Ю.П. Макаренко, В.Я. Месель-Веселяк, Л.Д. Тулуш та деякі інші.

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

Дана стаття присвячена вивченню особливостей об'єкта правовідносин, що виникають у процесі вирощування та реалізації лікарських рослин сільськогосподарськими товаровиробниками.

Правовідносини із вирощування лікарських рослин є різновидом аграрних правовідносин. У теорії аграрного права склалася достатньо однозначна точка зору на визначення аграрних правовідносин. На думку В.Ю. Уркевича, аграрні відносини являють собою врегульований нормами права (аграрного та інших галузей) комплекс суспільних відносин, що виникають між сільськогосподарськими товаровиробниками (суб'єктами аграрного господарювання), з одного боку, та іншими видами господарюючих суб'єктів, членами сільськогосподарських підприємств і їх найманими працівниками, органами державної влади й органами місцевого самоврядування, з другого, з приводу конкретних об'єктів (майна, земель, праці тощо) на підставі певних юридичних фактів, які надають їх учасникам взаємозумовлені права й обов'язки у сфері сільськогосподарської й пов'язаної з нею діяльності [1, с. 11]. Ю.М. Крупка зазначає, що аграрними правовідносинами є суспільні відносини, врегульовані нормами аграрного права, що складаються в процесі виробництва, переробки та реалізації сільськогосподарської продукції. Аграрні відносини становлять комплекс взаємопов'язаних організаційно-управлінських, майнових, земельних, трудових та інших відносин [2, с. 27]. Аналогічна точка зору підтримується, зокрема, М.М. Чабаненком [3, с. 10–11], а також авторськими колективами ключових вітчизняних підручників з аграрного права [4, с. 31; 5, с. 87].

Отже, аграрними правовідносинами є різновид суспільних відносин, врегульованих нормами аграрного та інших суміжних галузей права, які виникають в процесі провадження сільськогосподарської діяльності.

Найбільш розповсюдженими сільськогосподарськими культурами, що вирощуються в Україні, є зернові культури (пшениця, кукурудза, ячмінь, жито, овес, гречка), цукрові та кормові буряки, бобові, льон, хміль, соняшник, картопля, баштанні культури, технічні культури тощо [6]. Серед основних сільськогосподарських культур лікарські рослини не зазначаються. Проте, відповідно до Державного класифікатора продукції та послуг ДК 016:2010, затвердженого наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 11 жовтня 2010 р. № 457 «Про затвердження та скасування національних класифікаторів», до продукції сільського господарства відносять культури для виробництва фармацевтичних речовин. Отже, лікарські рослини належать до сільськогосподарської продукції, а отже, діяльність із їх вирощування та реалізації є різновидом сільськогосподарської діяльності.

У зв'язку із вищезазначеним можна сказати, що правовідносини з вирощування та реалізації лікарських рослин є різновидом аграрних правовідносин, які являють собою комплекс організаційно-управлінських, майнових, земельних, трудових та інших суспільних відносин, що регулюються нормами аграрного й інших суміжних галузей права, та виникають в процесі провадження діяльності із вирощування і реалізації лікарських рослин.

Правовідносини із вирощування та реалізації лікарських рослин мають свою структуру та властиві лише їм елементи даної структури. Так, всі правовідносини, що становлять комплекс правовідносин із вирощування та реалізації лікарських рослин, мають своїх суб'єктів, об'єкти та зміст. Вказане твердження витікає передусім із загальної теорії права: елементами структури правовідносин є об'єкт правовідносин, суб'єкт правовідносин та зміст (права та обов'язки суб'єктів, що виникають в процесі виникнення, зміни й припинення правовідносин); крім того, невід'ємними від даних «класичних» елементів правовідносин є юридичні факти – підстави виникнення, зміни та припинення правовідносин [7, с. 377–378]. Аналогічною є й позиція теоретиків аграрного права [4, с. 34–40].

Важливого значення має визначення об'єкта правовідносин із вирощування та реалізації лікарських рослин.

Як уже зазначалося вище, аграрні правовідносини носять комплексний характер. Таким чином, навколо єдиного процесу вирощування та реалізації лікарських рослин складається ціла низка правовідносин: земельні, майнові, управлінські, організаційні, трудові тощо. Звичайно, кожен із цих правовідносин має свій власний об'єкт. Так, об'єктом земельних правовідносин є земельні ділянки та паї; об'єктом майнових правовідносин є відповідні матеріальні цінності та блага, і так далі. Проте особливістю даних правовідносин в контексті їх «приналежності» до правовідносин із вирощування та реалізації лікарських рослин є саме «спрямованість» дій всіх суб'єктів таких правовідносин на вирощування лікарських рослин, їх подальшу обробку й реалізацію. А отже, об'єктом правовідносин із вирощування та реалізації лікарських рослин є саме лікарські рослини; будь-які правовідносини, що виникають в процесі такої діяльності, контекстуально пов'язані із даним об'єктом (наприклад, земельні правовідносини мають своїм об'єктом в такому випадку саме земельні ділянки, придатні для вирощування лікарських рослин).

Закон України від 26 грудня 2002 р. № 411-IV «Про насіння і садивний матеріал» надає визначення поняттю «лікарські рослини» – дикорослі та культурні рослини або їх частини (насіння, бруньки, квіти, плоди, стебла, кореневища), які використовуються в медицині для виготовлення лікарських препаратів. Точний перелік рослин, що можуть використовуватися для виготовлення лікарських препаратів, а отже, вважатися лікарськими, на законодавчому рівні не закріплений.

Теорія фармакогнозії – однієї із фармацевтичних наук, що вивчає лікарські рослини, лікарську сировину рослинного та тваринного походження і деякі продукти первинної переробки рослин та тварин – називає лікарськими рослинами широку групу рослин, що застосовується при різного роду захворюваннях з лікувальною чи профілактичною метою. Лікарські рослини використовуються або безпосередньо для лікування (після елементарної первинної обробки), або є сировиною для виробництва лікарських препаратів [8, с. 195]. Відсутність чіткого переліку лікарських рослин, закріпленого на законодавчому рівні, або законодавчо визначеної процедури віднесення тих чи інших рослин до категорії лікарських є суттєвою прогалиною в правовому регулюванні, оскільки

даний факт не дозволяє чітко визначити осіб, що можуть належати до сільськогосподарських товаровиробників, які займаються вирощуванням лікарських рослин, з метою подальшого отримання такими особами пільг та допомоги з боку держави. У зв'язку із цим варто поставити питання про необхідність розробки відповідного нормативного документа із залученням спеціалістів в галузі фармакогнозії.

Крім того, аналізуючи об'єкт правовідносин із вирощування та реалізації лікарських рослин, необхідно окремо зупинитися на наступному моменті. Так, виходячи із аналізу все тієї ж фармакогностичної літератури, до лікарських рослин також відносять і рослини, які є наркотичними. Зокрема, з наукової точки зору до наркотичних рослин відносять мак опійний та олійний, індійські коноплі, гармалу та деякі інші [8, с. 253–254].

На законодавчому рівні закріплено перелік рослин, які містять наркотичні засоби та психотропні речовини і обіг яких допускається для промислових цілей. Такими є рослини виду мак снотворний та рослини роду коноплі. Крім того, всі рослини або їх частини, що містять будь-які засоби, включені до переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, підлягають тим же заходам контролю, що й наркотичні засоби [9].

Проте, незважаючи на ту обставину, що як мак опійний, так і коноплі, а також деякі інші рослини, що є наркотичними, використовуються в медицині, говорити про можливість їх віднесення до лікарських рослин з правової точки зору є некоректним. Так, вирощування, переробка й реалізація даних рослин відбувається в особливому порядку (постанова Кабінету Міністрів України від 3 червня 2009 р. № 589 «Про затвердження Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом»; наказ Міністерства охорони здоров'я України від 2 лютого 2010 р. № 66 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з культивування рослин, включених до таблиці I Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, затвердженого Кабінетом Міністрів України, розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, придбання, реалізації (відпуску), ввезення на територію України, вивезення з території України, використання, знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, включених до зазначеного Переліку»). Через свої особливі, унікальні властивості, наркотичні рослини є об'єктом самостійної групи правовідносин.

Отже, незважаючи на ту обставину, що наркотичні рослини або їх частини використовуються в медицині та при виготовленні лікарських препаратів, вони повинні законодавчо відноситися в самостійну групу та не належати при цьому до групи «лікарські рослини», про що також повинні бути внесені відповідні уточнення на законодавчому рівні.

У зв'язку із чим визначення лікарських рослин, надане в ст. 1 Закону України від 26 грудня 2002 р. № 411-IV «Про насіння і садивний матеріал», має бути викладене в наступній редакції:

«Лікарські рослини – це дикорослі та культурні рослини або їх частини (насіння, бруньки, квіти, плоди, стебла, кореневища), які

використовуються в медицині для виготовлення лікарських препаратів та віднесені до таких центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я, крім рослин, що є наркотичними або прирівняними до них, відповідно до чинного законодавства України».

Таким чином, об'єктом правовідносин із вирощування лікарських рослин є лікарські рослини у вищенаведеному розумінні.

У процесі вирощування лікарських рослин особливо важливе значення має якість отриманої продукції, а саме: наявність в вирощених лікарських рослинах необхідної кількості діючих речовин (алкалоїдів, вітамінів, глікозидів та інших) [10, с. 14–16]. На вміст таких речовин в лікарських рослинах значною мірою впливають умови їх вирощування, технології обробки, догляду, первинної переробки та зберігання [11, с. 39]. Не менш важливе значення має й відсутність шкідливих показників в лікарській сировині.

Таким чином, лікарські рослини як об'єкт відносин із їх вирощування та реалізації сільськогосподарськими товаровиробниками крім правових характеристик, що мають виділяти їх як самостійний об'єкт цивільного обігу, повинні мати належні якісні характеристики, які допоможуть використовувати дані лікарські рослини для виробництва медичних препаратів.

Список літератури:

1. Уркевич В.Ю. Аграрні правовідносини в Україні [Текст]: автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.06 / В.Ю. Уркевич; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Х., 2007. – 32 с.
2. Крупка Ю.М. Аграрне право України [Текст] : Навч. посіб. для дистанційного навчання / Ю.М. Крупка ; за наук. ред. Н.Р. Малишевої. – К. : Університет «Україна», 2006. – 160 с.
3. Чабаненко М.М. Методи правового регулювання аграрних відносин [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / М.М. Чабаненко; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Х, 2006. – 21 с.
4. 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.
5. Аграрне право України [Текст] : підруч. / за ред. О.О. Погрібного. – К. : Істина, 2007. – 448 с.
6. Офіційний інтернет-сайт Державної служби статистики України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
7. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник [Текст] / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум ; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
8. Энциклопедический словарь лекарственных, эфирномасличных и ядовитых растений [сост. Г.С. Оголевец]. – М. : Государственное издательство сельскохозяйственной литературы, 1951. – 488 с.
9. Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : постанова Кабінету Міністрів України від 6 травня 2000 р. № 770 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/770-2000-%D0%BF>

10. Терехин А.А. Технология возделывания лекарственных растений [Текст] : учеб. пособ. / А.А. Терехин, В.В. Вандышев. – М. : РУДН, 2008. – 201 с.

11. Горошко В. В. Ефективність застосування біологічних препаратів на культурах SALVIA OFFICINALIS L., GALEGA OFFICINALIS L., MENTHA PIPERITA L. [Текст] / В.В. Горошко, О.Г. Губаньов, О.М. Сірік // Материалы второй Международной научно-практической интернет-конференции «Лекарственное растениеводство: от опыта прошлого к современным технологиям». – Полтава, 2013. – С. 39–42.

В статье рассматриваются общие особенности правоотношений, которые возникают в процессе выращивания лекарственных растений сельскохозяйственными товаропроизводителями. Дается характеристика объекта как ключевой составляющей правоотношений. Автором предлагаются изменения в законодательство в части дачи определения лекарственных растений как объекта правоотношений по выращиванию и реализации лекарственных растений.

Лекарственные растения, сельскохозяйственные товаропроизводители, правоотношения, объект правоотношений, субъекты правоотношений, содержание правоотношений.

The main peculiarities of the legal relations that are taken place in the process of medical plants' cultivation by the agricultural manufacturers are studied in this article. The object as the principal element of the legal relations are characterized. The author proposes the amendments to the current legislation to definite the term «medical plants» as the object of the legal relations on the cultivation of the medical plants.

Medical plants, agricultural manufacturer, legal relations, object of the legal relations, subjects of the legal relations, scope of the legal relations.

УДК 349.2

ГЕНЕЗА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ОРГАНІЧНОГО ВИРОБНИЦТВА

**В.О. МЕЛЬНИК, аспірантка¹,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Стаття присвячена розвитку екологізації сільськогосподарського виробництва в Україні та використання досвіду інших країн. Проаналізовано становлення та стандарти органічного виробництва у світі, а також розвиток правового регулювання органічного виробництва в Україні.

IFOAM, organic, законодавство, екологізація, органічна продукція, екологічне сільське господарство.

Проблема екологізації сільськогосподарського виробництва є актуальною для всіх розвинутих країн. Оформлена в концепцію органічного виробництва, вона втілює ідею здорового способу життя та здорового харчування.

Україна має достатньо сировинних ресурсів, кліматичні умови, сприятливі для розвитку агро- та аквакультур, достатню кількість земельних ресурсів, придатних для рослинного та тваринного виробництва, а також розвинену мережу власного сільськогосподарського виробництва. Це повинно стати базисом для захисту вітчизняного виробника та вітчизняного ринку від внутрішніх і зовнішніх загроз, від проблем у виробництві та розподілу харчових продуктів, а також можливих світових криз (зокрема, продовольчих криз). Разом із тим залишається актуальною проблема розвитку правового регулювання відносин у сфері органічного виробництва.

Серед науковців дослідженням передумов розвитку органічного виробництва, його запровадження та функціонування займалися такі вчені, як Г.І. Балюк, Г.Ю. Бистров, В.М. Єрмоленко, В.І. Курило, О.Л. Мініна, В.Л. Мунтян, О.О. Погрібний, Н. В. Проскудіна, В.І. Семчик, А.М. Стахівка, Н.І. Тітова, Ю.С. Шемшученко та інші.

Мета дослідження – аналіз становлення та розвитку органічного виробництва в Україні.

У юридичній науці екологічне сільське господарство розглядається як «організація виробництва екологічно чистої сільськогосподарської продукції з використанням переважно натуральних, природних технологій вирощування рослин та тварин» [1, с. 231]. Деякі вчені розуміють екологічне сільське господарство як сільськогосподарське виробництво, здійс-

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

нюване за певних умов: скорочення, а інколи й з повної відмови від використання промислових мінеральних добрив та хімічних засобів захисту рослин при максимальному використанні біологічних факторів підвищення родючості, що не мають негативної дії (негативного впливу) на природу, з максимальним залученням внутрішніх ресурсів [2, с. 12].

Концепція біодинамічного (тобто за своєю суттю органічного) землеробства була висунута ще у 1924 р. Рудольфом Штайнером; термін «органічне сільське господарство» (*organic farming*) вперше застосував лорд Нортбон в Англії у 1940 році. А у 1927 р. у Версалі була заснована Міжнародна федерація органічного сільськогосподарського руху (IFOAM), що поставила своєю метою поширення інформації та впровадження органічного сільськогосподарства у всіх державах світу [1, с. 232].

Сертифікацію продуктів здійснюють відповідно до стандартів органічного виробництва. На сьогодні виділяють три головні групи стандартів: Міжнародні приватні або міжурядові рамочні стандарти:

- Базові стандарти IFOAM (IFOAM Basic Standards – IBS).
- Спільна програма ФАО (FAO) і ВООЗ (WHO) по стандартах на харчові продукти – Комісія «Кодекс Аліментаріус» – «Кодекс Аліментаріус. Органічні харчові продукти».

Основоположні стандарти або Директиви:

- Постанови Ради Європейського Союзу або Регламенти Комісії Європейського Союзу. Постанова Ради (ЄС) № 834/2007 від 28 червня 2007 р. стосовно органічного виробництва та маркування органічних продуктів і скасування Постанови (ЄС) № 2092/91 [3]; Регламент Комісії (ЄС) № 889/2008 від 5 вересня 2008 р. [4], що встановлює детальні правила щодо органічного виробництва, маркування і контролю для впровадження Постанови Ради (ЄС) № 834/2007 стосовно органічного виробництва і маркування органічних продуктів; Регламент Комісії (ЄС) № 967/2008 від 29 вересня 2008 р. [5], Регламент Комісії (ЄС) № 1235/2008 від 8 грудня 2008 р., Регламент Комісії (ЄС) № 1254/2008 від 15 грудня 2008 р., Регламент Комісії (ЄС) № 537/2009 від 19 червня 2009 р., Регламент Комісії (ЄС) № 710/2009 від 5 серпня 2009 р., Регламент Комісії (ЄС) № 271/2010 від 24 березня 2010 р.

- Американська національна органічна програма – NOP (National Organic Program) Міністерства сільськогосподарства США (United States Department of Agriculture – USDA).

- JAS (Japanese Agricultural Standard) – Японський стандарт якості сільськогосподарської продукції, до складу якого входить «особливий стандарт» щодо виробництва і переробки органічної продукції.

- Швейцарія, Ізраїль, Аргентина, Австралія мають органічні стандарти, рівнозначні Постанові Ради (ЄС) № 834/2007.

Приватні Стандарти органічного виробництва:

- Demeter, Naturland, Bioland, Ecoland, Biokreis, Ecovin (Німеччина); Soil Association (Великобританія); Bio Suisse (Швейцарія), Bio Austria, Austria Bio Garantie (Австрія), KRAV (Швеція), БІОЛан (Україна) та інші.

Щодо України, то тут процес законотворення стосовно органічного виробництва триває з 2007 р., коли на розгляд Верховної Ради України

був внесений перший проект Закону України «Про органічне виробництво» [6].

Тривалий час сільськогосподарське виробництво в Україні характеризувалося відсутністю розроблених та затверджених стандартів органічної сільськогосподарської продукції. Виробники використовували та продовжують використовувати закордонні й міжнародні стандарти, а також відповідні системи сертифікації.

Міжнародно-визнані стандарти, існуючі практики, керівництва та інші рекомендації щодо сільськогосподарської продукції, її виробництва та харчової безпеки зібрані у Кодексі Аліментаріус (Codex Alimentarius, з латини перекладається як «Книга харчів»). Розроблювався цей Кодекс відповідною Комісією (Codex Alimentarius Commission), що є міжнародною організацією, створеною урядами держав у 1963 р., як дочірня організація ООН з питань продовольства та сільського господарства (далі – ФАО) та Всесвітньої організації охорони здоров'я (далі – ВОЗ). Вищезазначений Кодекс містить також глобальні органічні стандарти щодо дозволів на використання певних речовин [7].

25 вересня 2005 р. на розвиток руху органічного виробництва на Генеральній асамблеї Міжнародної федерації органічного сільськогосподарського руху (IFOAM) в Аделаїді були прийняті принципи органічного сільського господарства [8]. Дана організація поєднує приблизно 800 філіалів у 117 країнах світу. Перші «Базові стандарти IFOAM щодо органічного виробництва і переробки» IFOAM розробила у 1980 році. Ці стандарти IFOAM є базовими для створення державних стандартів та інспекційних систем.

Разом із тим приватні сертифікаційні організації можуть розробляти власні стандарти. За вдалим зауваженням О.Л. Дубовик, вказана система стала багатоступеневою та включає: загальні й спеціальні регламенти, міжнародні та національні стандарти, правила стандартизації, норми і рекомендації у сфері стандартизації, що застосовуються у встановленому порядку класифікації, загальнодержавні класифікатори техніко-економічної та соціальної інформації, а також стандарти організацій [9, с. 494].

Кабінетом Міністрів України 17 жовтня 2013 р. була прийнята Стратегія розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 р., метою якої є створення організаційно-економічних умов для ефективного розвитку аграрного сектору шляхом забезпечення єдності економічних, соціальних та екологічних інтересів суспільства для стабільного забезпечення населення якісною, безпечною, доступною вітчизняною сільськогосподарською продукцією та промисловістю – сільськогосподарською сировиною [10]. У цілому, перед нашою державою стоїть завдання забезпечити якісне та безпечне харчування вітчизняного виробництва за доступною для всіх прошарків населення ціною. Органічне виробництво сільськогосподарської продукції передбачає розвиток сільського господарства та залучення інвестицій. Прибутковість сільськогосподарських виробників забезпечується передусім за рахунок підвищення

рівня розвитку сільськогосподарського виробництва та покращення соціально-економічного становища сільського населення.

І лише 9 січня 2014 р. набрав чинності Закон України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» [11].

Аналізуючи Закон, слід нагадати, що він розроблявся як частина програми інтеграції європейського законодавства у законодавство України на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 12 вересня 2011 р. № 1130 «Про затвердження Державної програми розвитку внутрішнього виробництва» [11], розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2009 р. № 408-р «Про затвердження плану заходів щодо виконання у 2009 р. Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [12], Закону України «Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 21 листопада 2002 р. № 228-15, Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року від 17 жовтня 2013 р. № 806-р та відповідно розпорядження ради ЄС № 834/2007 з 28 січня 2007 р. «Щодо органічної продукції та маркування продуктів екологічних», регламенту Ради (ЄЕС) № 2092/91 від 24 червня 1991 р. щодо органічного виробництва сільськогосподарської продукції та зазначення відповідного посилення на сільськогосподарській продукції та харчових продуктах, регламенту Комісії (ЄС) № 223/2003 від 5 лютого 2003 р. щодо вимог до маркування, пов'язаних із методом органічного виробництва кормів, сумішей кормів та що вносить зміни до регламенту Ради (ЄЕС) № 2092/91, регламенту Комісії (ЄС) № 1788/2001 від 7 вересня 2001 р., що визначає детальні правила імплементації положень стосовно сертифікатів проведення перевірки для імпорту з третіх країн відповідно до ст. 11 регламенту Ради (ЄЕС) № 2092/91 щодо органічного виробництва сільськогосподарської продукції та зазначення відповідного посилення на сільськогосподарській продукції та харчових продуктах, регламенту Комісії (ЄС) № 1900/98 від 4 вересня 1998 р., яким внесено зміни до Додатка I до регламенту Ради (ЄЕС) № 2092/91 щодо органічного виробництва сільськогосподарської продукції та зазначення відповідного посилення на сільськогосподарській продукції та харчових продуктах, регламенту Комісії (ЄЕС) № 207/93 від 29 січня 1993 р., яким визначено зміст Додатка VI до регламенту (ЄЕС) № 2092/91 р. щодо органічного виробництва сільськогосподарської продукції та зазначення відповідного посилення на сільськогосподарській продукції та харчових продуктах та яким визначено детальні правила імплементації положень його ст. 5 (4), регламент Комісії (ЄЕС) № 94/92 від 14 січня 1992 р., що визначає детальні правила імплементації заходів щодо імпорту з третіх країн, передбачених регламентом (ЄЕС) № 2092/91 щодо органічного виробництва сільськогосподарської продукції та зазначення відповідного посилення на сільськогосподарській продукції та харчових продуктах.

Однак на сьогодні неможливо повною мірою реалізувати положення даного закону, адже необхідним є прийняття багатьох підзаконних нормативно-правових актів. Розробленими є лише Детальні правила

виробництва непереробленої органічної продукції (сировини) рослинного походження, у тому числі грибів, проект постанови Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2013 року. Закон також містить багато посилань на чинні нормативно-правові акти, в які ще не внесено зміни в частині органічного сільськогосподарського виробництва.

Правове регулювання органічного виробництва охоплює питання, пов'язані зі здоров'ям та безпекою людей, охороною прав споживачів та охороною навколишнього середовища. Одним із основних завдань органічного фермерства є виробництво екологічно чистої продукції. Норма ч.1 ст.1 Закону України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» визначила виробництво органічної продукції (сировини) як: «виробнича діяльність фізичних або юридичних осіб (у тому числі з вирощування та переробки), де під час такого виробництва виключається застосування хімічних добрив, пестицидів, генетично модифікованих організмів (ГМО), консервантів тощо, та на всіх етапах виробництва (вирощування, переробки) застосовуються методи, принципи та правила, визначені цим Законом для отримання натуральної (екологічно чистої) продукції, а також збереження та відновлення природних ресурсів». А органічна продукція визначена як продукція, отримана в результаті сертифікованого виробництва відповідно до вимог вищезазначеного Закону. При цьому даний Закон не надає визначення поняття сертифікованого виробництва.

У державах, які нещодавно приєдналися до Європейського Союзу (Болгарія, Румунія, Словаччина), вже діє комплексна програма розвитку сільського господарства та сільських територій «САПАРД», що являє собою заходи фінансової підтримки аграрного сектору економіки на допомогу країнам-кандидатам з Центральної та Східної Європи у підготовці до вступу до ЄС.

Залучення інвестицій до аграрного сектора здійснюється також з метою модернізації існуючих ринкових структур, створення ефективних оптових сільськогосподарських ринків та дієвої системи агромаркетингу. Програма «САПАРД» також передбачає стимулювання діяльності фермерів у сфері здійснення охорони навколишнього природного середовища: реалізацію пілотних проектів проведення агроекологічних заходів, які передбачають збереження ландшафту, ефективне використання пасовищ, органічне рослинництво, реалізацію програм сільського зеленого туризму [13, с. 587–588].

Тому розвиток органічного виробництва неможливий без побудови чіткого правового механізму функціонування органічного виробництва з використанням передового досвіду країн, що приєдналися до Європейського союзу та підтримки комплексних програм розвитку сільського господарства і сільських територій.

Висновки. Органічне виробництво є важливою галуззю розвитку АПК України і необхідною умовою екологізації сільськогосподарського виробництва. Не виникає сумніву, що для його розвитку потрібна не лише комплексна державна підтримка, а й ефективна науково-методологічна база та правове регулювання механізму функціонування органічного

виробництва. Незважаючи на те, що на сьогодні у вітчизняній науці існують дослідження щодо органічного виробництва та різноманітних його аспектів, поглибленого опрацювання потребують ще чимало питань гармонізації українського законодавства з вимогами Європейського Союзу для створення конкурентоздатної екологічної продукції.

Список літератури:

1. Минина Е.Л. «Экологическое сельское хозяйство»: проблемы становления и правового регулирования / Е.Л. Минина // Международно-правовое и национальное регулирование экологической сферы общества: сб. статей / сост. Ю.С. Шемшученко, С.А. Боголюбов. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2011. – С. 231.
2. Проскудина Н.В. Экологическое сельское хозяйство в Европейском Союзе. Международный фонд культуры мира / Н.В. Проскудина. – М., 2010. – С. 12.
3. Постанова Ради (ЄС) № 834/2007 від 28 червня 2007 року стосовно органічного виробництва та маркування органічних продуктів і скасування Постанови (ЄЕС) № 2092/91: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL http://organicstandard.com.ua/files/standards/ua/ec_2007.pdf – Назва з екрана.
4. Регламент Комісії (ЄС) №889/2008 від 5 вересня 2008 року : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : <http://www.minjust.gov.ua/file/32349.doc>. – Назва з екрана.
5. Регламент Комісії (ЄС) № 967/2008 від 29 вересня 2008 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : http://www.ifoam-eu.org/sites/default/files/page/files/ifoameu_iamb_reg_organic_aquaculture_dossier_2010_en.pdf. – Назва з екрана.
6. Проект Закону України «Про органічне виробництво» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=7003&skl=7. – Назва з екрана.
7. Codex Alimentarius Commission : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : http://www.bibliotecapleyades.net/sociopolitica/esp_sociopol_deropu36.htm. – Назва з екрана.
8. Міжнародна федерація органічного сільськогосподарського руху (IFOAM) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL: <http://www.ifoam.org/en/organic-landmarks/principles-organic-agriculture>. – Назва з екрана.
9. Дубовик О.Л. Технические регламенты и стандарты / О.Л. Дубовик, Л. Кремер, Г. Люббе-Вольфф. Экологическое право : учеб. – М. : Изд-во «Эксмо», 2005. – С. 494.
10. Стратегія розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 р. : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 806-р від 17 жовтня 2013 р. // Урядовий кур'єр. – 2013. – № 215.
11. Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини : Закон України від 3 вересня 2013 р. № 425-VII : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/425-18>. – Назва з екрана.
12. Про затвердження Державної програми розвитку внутрішнього виробництва : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 вересня 2011 р. № 1130 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1130-2011-%D0%BF>. – Назва з екрана.

13. Про затвердження плану заходів щодо виконання у 2009 році Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : розпорядження КМУ від 15 квітня 2009 р. № 408-р // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 77.

14. 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. – С. 587–588.

Статья посвящена развитию экологизации сельскохозяйственного производства в Украине и использованию опыта других стран. В статье проанализированы становление и стандарты органического производства в мире, а также развитие правового регулирования органического производства в Украине.

The article is devoted to the development of the organic production in Ukraine and using of experience of other countries. The establishment and standards of the organic production in the world, and the development of legal regulation of organic production in Ukraine are analyzed in the given article.

УДК 349.42

ПРО ХАРАКТЕРИСТИКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА ЄС ЩОДО ВИКОРИСТАННЯ ГМО ПРИ ВИРОЩУВАННІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ РОСЛИННОГО ПОХОДЖЕННЯ

**О.І. МЕНІВ, здобувач¹,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого**

У статті наведено порівняльно-правову характеристику законодавства України та ЄС щодо використання ГМО при вирощуванні сільськогосподарської продукції рослинного походження. Внесено пропозиції з удосконалення законодавства України у цій сфері.

Генетично модифіковані організми (ГМО), сільськогосподарська продукція, сільськогосподарська продукція рослинного походження, законодавство і право ЄС.

В умовах динамічного розвитку наукового прогресу біотехнології все впевненіше запроваджуються у сільськогосподарське виробництво як в Україні, так і в усьому світі. Однак однозначної оцінки щодо використання біотехнологій у сільському господарстві й досі немає. Питання з приводу того, чи є досягнення біотехнології панацеєю, яка несе користь людству, чи отрутою з непередбачуваними негативними наслідками, породжує гострі наукові дискусії. Так, провідні країни з виробництва генетично модифікованих організмів (надалі – ГМО) мають різне ставлення до впровадження досягнень біотехнології. У США продукти біотехнологій отримали безумовне схвалення, а в країнах ЄС до них ставляться більш обережно, вимагають і здійснюють спеціальне маркування зазначеної продукції з метою посилення захисту прав споживачів і публічного контролю за якістю та безпекою сільськогосподарської продукції та продуктів харчування.

Для України ця проблема надзвичайно актуальна, адже наша країна розглядається не лише як вигідний ринок збуту генетично модифікованої сільськогосподарської продукції, а передусім як територія для її вирощування. За відсутності належної законодавчої регламентації відносин, що виникають при використанні ГМО, країна ризикує стати ринком збуту та виробником небезпечної сільськогосподарської продукції. Водночас слід брати до уваги і пріоритетність співпраці України з Європейським союзом (далі – ЄС), зокрема у сфері вирощування сільськогосподарської продукції, а особливо зважаючи на укладення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Звідси потреба вдосконалення

¹ Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор В.Ю. Уркевич

правового регулювання використання ГМО при вирощуванні сільськогосподарської продукції вбачається також у необхідності підвищення рівня конкурентоспроможності вітчизняного сільськогосподарського товаровиробника на європейському ринку та необхідності закріплення вимог щодо забезпечення громадян України безпечними продуктами харчування.

Усе викладене вказує на беззаперечну актуальність теми запропонованої статті. Її теоретичне значення полягає у необхідності подальшого розвитку теорії аграрного права щодо використання ГМО в сільськогосподарському виробництві, а практичне – у можливості використання отриманих результатів для вдосконалення нормативно-правових актів України.

Серед науковців, які досліджували окремі питання правового регулювання використання ГМО в сфері сільськогосподарського виробництва, можна назвати А.П. Гетьмана, В.М. Єрмоленка, С.І. Бугеру, В.І. Лозо, Я.Б. Блюма, Г.М. Ковалю, М.О. Медведєву, Л.В. Стутинську-Струк, Я.З. Гаєцьку-Колотило та ін. Проте порівняльно-правового дослідження законодавства України та ЄС, яким врегульована сфера використання ГМО у сільському господарстві, поки що не проводилося.

Мета даної статті – на підставі порівняльно-правового аналізу законодавства України та ЄС, яким врегульована сфера використання ГМО у сільському господарстві, в тому числі при вирощуванні сільськогосподарської продукції рослинного походження, розробити рекомендації з удосконалення аграрного законодавства України, зокрема в аспекті його адаптації до законодавства ЄС.

Розпочинаючи основний виклад зазначимо, що в ЄС задовго до прийняття відповідних правових приписів щодо використання ГМО в Україні цьому питанню приділялася значна увага. Так, традиційно вважається, що початком розвитку законодавства у сфері ГМО стала Директива № 219/90 від 23 квітня 1990 р. про закриті використання ГМО. Вона мала обмежувальний характер, а основною її метою був захист здоров'я людини шляхом регламентації генних модифікацій і перешкоджання їх розповсюдженню в навколишньому середовищі. Надалі було складено список ГМО, які не становлять загрози здоров'ю людини або навколишньому середовищу [2, с. 182].

У 2002 р. було ухвалено базову постанову Європейського парламенту і Ради Європи № 178/2002 про визначення загальних принципів і вимог харчового кодексу, встановлення заходів та створення органів для дотримання безпечності продуктів харчування. Постанова заклала підвалини нового законодавства з безпеки харчових продуктів.

Одним із основних документів у розглядуваній сфері є Картахенський протокол про біобезпеку від 29 січня 2000 р. до Конвенції ООН про біологічне різноманіття. Його стратегічним положенням є забезпечення належного рівня захисту у галузі безпечної передачі, обробки і використання живих змінених організмів, отриманих в результаті сучасної біотехнології, які можуть мати несприятливий вплив на збереження і стале використання біологічного різноманіття, з урахуванням ризиків для

здоров'я людини. Особлива увага у цьому документі присвячена транскордонному переміщенню таких об'єктів.

Можна погодитися з таким. Принциповим є той факт, що Україна приєдналась до Картахенського протоколу згідно з Законом України «Про приєднання України до Картахенського протоколу про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття» від 12 вересня 2002 р., № 152-IV [3], а звідси повинна виконувати зобов'язання, які вона взяла на себе за цим міжнародно-правовим документом. Проте наша держава не розробила належну національну правову базу, необхідну для реалізації його положень. Допомогти урядам різних країн імплементувати положення Протоколу покликана Програма ООН з охорони навколишнього середовища разом із глобальним екологічним фондом, які започаткували проект з розробки національних рамкових структур з біобезпеки у більш ніж ста країнах світу. З квітня 2003 р. Україна також бере у ньому участь [5, с. 90].

Важливими є також положення Орхуської Конвенції про доступ до інформації, участь у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 25 червня 1998 року. Зокрема, це стосується доступу до екологічної інформації щодо біологічного різноманіття та його компонентів, включаючи генетично змінені організми, та взаємодію між цими складовими.

У Берлінському маніфесті, який був прийнятий на конференції «Зони вільні від ГМО, розвиток сільських регіонів та захист біорізноманіття», вказується, що його учасники поділяють право людини обирати чим їй харчуватися. Рішення про використання ГМО в регіонах повинні прийматись демократичним шляхом і не можуть узурпуватися окремими фермерами, чиновниками або компаніями [1, с. 85].

Схвалення ГМО та розміщення їх на ринку регулюється Регламентом Європарламенту та Ради ЄС від 22 вересня 2003 р. про генетично модифіковані їжу та корми, яким встановлено єдиний порядок для всієї їжі та кормів, що містять ГМО, призначені вони для споживання людьми або тваринами, а також навмисний випуск ГМО в навколишнє середовище. Цей тип їжі та кормів повинен бути маркований як ГМО, щоб дати змогу споживачам робити поінформований вибір таких продуктів. Оцінка ГМО покладається на Європейське відомство з безпеки продовольства або Науковий комітет продовольства під загальним керівництвом Комісії ЄС, яка здійснює управління ризиками. Випуску ГМО в навколишнє середовище присвячена Директива від 12 березня 2001 р. про навмисний випуск у навколишнє середовище ГМО. Відповідно до принципу обережності та з огляду на потенційний ризик випуску ГМО для людини і довкілля, Директива встановлює більш суворі законодавчі рамки для випуску ГМО в навколишнє середовище та їх розміщення на ринку. Уводиться обов'язкова громадська консультація та маркування ГМО [2, с. 182–184].

Питання транскордонного переміщення ГМО регулюються Регламентом Європарламенту і Ради ЄС від 15 липня 2003 р., який спрямований на здійснення приписів Картахенського протоколу про біобезпеку. Регламент та Протокол покликані гарантувати адекватний рівень захисту

при передачі, обігу та використанні ГМО, які можуть негативно впливати на навколишнє середовище та здоров'я людини, з акцентом на транскордонному переміщенні ГМО між країнами ЄС. Слід зазначити, що регламентації підлягає відслідкованість та маркування ГМО. Цьому сприяє Регламент Комісії ЄС від 14 січня 2004 р., що гарантує відслідкованість та маркування ГМО упродовж усього ланцюга виробництва їжі, забезпечує контроль і перевірку інформації, наведеної на етикетках, моніторинг впливу на навколишнє середовище і вилучення ГМО, потенційно небезпечних для здоров'я людини і тварини [2, с. 185, 186]. Законодавство ЄС також регламентує процедуру оцінки і припинення випуску ГМО.

Отже, як вбачається, в межах ЄС існує група правових норм, якими регламентуються порядок використання ГМО при виробництві сільськогосподарської продукції, в тому числі й рослинного походження.

Приписи щодо уникнення або мінімізації негативного впливу використання ГМО при виробництві сільськогосподарської продукції закріплені й у низці нормативно-правових актів України.

Базовим вітчизняним законодавчим актом щодо ГМО є Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» від 31 травня 2007 р., № 1103-V [7], що регулює відносини між органами виконавчої влади, виробника, продавцями (постачальниками), розробниками, дослідниками, науковцями й споживачами ГМО та продукції. Відповідно до ст. 1 даного Закону генетично модифікованим організмом (живим зміненим організмом) вважається будь-який організм, у якому генетичний матеріал був змінений за допомогою штучних прийомів перенесення генів, які не відбуваються у природних умовах.

Приписами розглядуваного Закону визначаються основні принципи державної політики в галузі генетично-інженерної діяльності та поводження з ГМО, зокрема: а) пріоритетність збереження здоров'я людини і охорони навколишнього природного середовища порівняно з отриманням економічних переваг від застосування ГМО; б) забезпечення заходів щодо дотримання біологічної і генетичної безпеки при створенні, дослідженні та практичному використанні ГМО в господарських цілях; в) контроль за ввезенням на митну територію України ГМО та продукції, отриманої з їх використанням, їх реєстрацією та обігом; г) загальнодоступність інформації про потенційні ризики від застосування ГМО; д) державна підтримка генетично-інженерних досліджень та наукових і практичних розробок у галузі біологічної і генетичної безпеки при створенні, дослідженні та практичному використанні ГМО в господарських цілях.

Державну реєстрацію ГМО та продукції, виробленої з їх застосуванням, здійснюють центральні органи виконавчої влади відповідно до їх повноважень. Вони ведуть Державні реєстри ГМО та продукції, виробленої з їх застосуванням, розміщують їх на власних офіційних веб-сайтах та регулярно публікують у засобах масової інформації [1, с. 87]. При цьому державну реєстрацію різних видів ГМО покладено на відповідні органи державної влади (Міністерство охорони здоров'я України,

Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство екології та природних ресурсів України та ін.).

На виконання приписів названого Закону України прийнято низку підзаконних нормативно-правових актів. Серед них можна назвати, зокрема, постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження тимчасових критеріїв безпеки поводження з генетично модифікованими організмами та провадження генетично-інженерної діяльності у замкненій системі» від 16 жовтня 2008 р. № 922 [8], «Про затвердження Порядку державної реєстрації косметичних та лікарських засобів, які містять генетично модифіковані організми або отримані з їх використанням» від 18 лютого 2009 р. № 114 [9], «Про затвердження Порядку видачі дозволу на проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів у відкритій системі» від 2 квітня 2009 р. № 308 [10], «Про затвердження Порядку видачі дозволу на транзитне переміщення не зареєстрованих в Україні генетично модифікованих організмів» від 28 квітня 2009 р. № 423 [11], «Про затвердження Порядку етикетування харчових продуктів, які містять генетично модифіковані організми або вироблені з їх використанням та вводяться в обіг» від 13 травня 2009 р. № 468 [12], «Деякі питання проведення апробації (випробування) та реєстрації генетично модифікованих організмів сортів сільськогосподарських рослин» від 23 липня 2009 р. № 808 [13], «Про затвердження розмірів тарифів на проведення експертизи, яка є підставою для державної реєстрації генетично модифікованих організмів сортів сільськогосподарських рослин у відкритій системі» від 18 листопада 2009 р. № 1223 [14], «Питання забезпечення реалізації статті 7 Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» від 12 жовтня 2010 р. № 919 [15], наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Переліку харчових продуктів, щодо яких здійснюється контроль вмісту генетично модифікованих організмів» від 9 листопада 2010 р. № 971, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 13 грудня 2010 р. за № 1248/18543 [16], наказ Міністерства екології та природних ресурсів України «Про затвердження Критеріїв оцінки ризику потенційного впливу генетично модифікованих організмів на навколишнє природне середовище» від 7 лютого 2011 р. № 36, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 1 березня 2011 р. за № 247/18985 [17] та ін. Зазначимо, що переважна більшість наведених нормативно-правових актів мають загальний характер, тобто стосуються використання ГМО у різних сферах, проте окремі з них спрямовані виключно на регулювання відносин щодо використання ГМО при вирощуванні сільськогосподарської продукції рослинного походження.

Наведеними нормативно-правовими актами уточнюються окремі положення Закону. Так, приміром, згадуваним вище Порядком етикетування харчових продуктів, які містять генетично модифіковані організми або вироблені з їх використанням та вводяться в обіг, визначено, що етикетування харчових продуктів, які містять генетично модифіковані організми обсягом понад 0,9 відсотка або вироблені із сільськогоспо-

дарської продукції, вміст генетично модифікованих організмів у якій становить понад 0,9 відсотка, має проводитися їх виробником (постачальником) із зазначенням відповідної інформації. Згідно з Переліком харчових продуктів, щодо яких здійснюється контроль вмісту генетично модифікованих організмів до харчових продуктів, щодо яких здійснюється такий контроль, віднесені, зокрема, соя, кукурудза, картопля, томати, кабачки, дині, папайя, цикорій, цукровий буряк, ріпак, льон, бавовна, пшениця, рис, а також похідні вказаних продуктів.

Однак, незважаючи на наявність достатньої кількості законів, підзаконних нормативних актів у сфері якості та безпечності харчування, сьогодні спостерігається невідповідність багатьох положень національних правових актів вимогам європейського законодавства, що спричинює труднощі під час експорту української сільськогосподарської продукції та гальмує інтеграційні процеси, пов'язані з європейським вибором України [6, с. 12].

На думку В.С. Кайдашова, важливою проблемою, що потребує якнайшвидшого вирішення, є недостатній рівень гармонізації нормативної бази у сфері системи стандартизації до норм і принципів СОТ та вимог міжнародних організацій стандартизації, зокрема використання великої кількості стандартів колишнього СРСР. Засобами вирішення зазначеної проблеми може бути завершення розроблення національних стандартів та проведення фітосанітарного й ветеринарного контролю згідно з вимогами СОТ та директивами ЄС, удосконалення системи залучення міжнародної технічної допомоги для гармонізації стандартів якості продукції у галузі сільського господарства, забезпечення участі українських фахівців у структурах міжнародних організацій зі стандартизації ISO, IEC, які мають стратегічне значення для економіки України [4, с. 399, 400].

Викладений матеріал дає змогу дійти таких висновків. Як у законодавстві України, так і в праві ЄС існує окрема група правових норм, спрямованих на регулювання відносин щодо використання ГМО при вирощуванні сільськогосподарської продукції, у тому числі й рослинного походження.

Потребують негайної розробки й затвердження заходи з наближення законодавства України до права ЄС щодо використання ГМО в сільськогосподарському виробництві. Також слід вжити заходів з удосконалення системи контролю за виконанням усіма учасниками аграрного ринку вимог нормативних документів, технічних регламентів, пов'язаних з безпечністю та якістю сільськогосподарської продукції, вимог законодавства у сфері захисту прав споживачів. Потребують законодавчого врегулювання повноваження у сфері державної реєстрації та контролю за використанням ГМО в Україні шляхом наділення відповідною компетенцією одного органу державної виконавчої влади, що допоможе уникнути колізій та дублювання повноважень різними органами.

Перспективою подальших наукових розвідок у напрямі порушених проблем може бути використання отриманих результатів у майбутніх дослідженнях, а також характеристика принципів правового регулювання

використання ГМО при вирощуванні сільськогосподарської продукції
рослинного походження.

Список літератури:

1. Бугера С.І. Використання генетично модифікованих організмів у сільськогосподарському виробництві: інформаційно-правовий аспект / С.І. Бугера // Інформація і право. – 2011. – № 3 (3). – С. 84–92.
2. Гетьман А.П. Правове регулювання розвитку біотехнології та використання генетично модифікованих організмів (ГМО) в Європейському Союзі / А.П. Гетьман, В.І. Лозо // Проблеми законності : акад. зб. наук. пр. / відп. ред. В.Я. Тацій. – Х. : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2011. – Вип. 117. – С. 181–194.
3. Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 44. – Ст. 320.
4. Кайдашов В.С. Адаптація законодавства України щодо безпечності та якості сільськогосподарської продукції до норм Європейського союзу та Світової організації торгівлі / В.С. Кайдашов // Матеріали науково-практичної конференції (м. Луцьк, листоп. 2009 р.). – Луцьк : Волинська обласна друкарня, 2009. – С. 397–401.
5. Медведєва М.О. Правове регулювання біотехнологічної діяльності в Україні / М.О. Медведєва, Я.М. Блюм // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – 2004. – №3 (22). – С. 87–96.
6. Правове регулювання безпеки харчування в Європейському союзі та в Україні / М.І. Іншин, Т.Є. Мироненко, О.М. Ключев, А.М. Куліш ; за ред. М.І. Іншина. – К. : Центр учбової літератури, 2007. – 304 с.
7. Офіційний вісник України. – 2007. – № 45. – Ст. 1837.
8. Офіційний вісник України. – 2008. – № 80. – Ст. 2693.
9. Офіційний вісник України. – 2009. – № 12. – Ст. 373.
10. Офіційний вісник України. – 2009. – № 24. – Ст. 810.
11. Офіційний вісник України. – 2009. – № 33. – Ст. 1139.
12. Офіційний вісник України. – 2009. – № 37. – Ст. 1240.
13. Офіційний вісник України. – 2009. – № 59. – Ст. 2071.
14. Офіційний вісник України. – 2009. – № 89. – Ст. 3015.
15. Офіційний вісник України. – 2010. – № 78. – Ст. 2752.
16. Офіційний вісник України. – 2010. – № 98. – Ст. 3506.
17. Офіційний вісник України. – 2011. – № 17. – Ст. 722.

В статье проведена сравнительно-правовая характеристика законодательства Украины и ЕС относительно использования ГМО при выращивании сельскохозяйственной продукции растительного происхождения. Внесены предложения по усовершенствованию законодательства Украины в этой сфере.

Генетически модифицированные организмы (ГМО), сельскохозяйственная продукция, сельскохозяйственная продукция растительного происхождения, законодательство и право ЕС.

Under the dynamic development of scientific progress the biotechnology has been introduced increasingly into agricultural production both in Ukraine and worldwide. However, to date, there is no clear assessment of biotechnology usage in agriculture. The sharp scientific discussion occur about the issue whether advances in biotechnology are panacea, which is the benefit to mankind or are there the poison with unpredictable negative consequences.

Genetically modified organisms (GMOs), agricultural products, agricultural products of plant origin, EU legislation and EU law.

УДК 349.42:639.3.05

ГЕНЕЗИС ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ РИБНИЦТВА

**Ю.В. ШОВКУН, здобувач¹,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті на основі ретроспективного аналізу нормативно-правових актів, що регулювали рибництво, пропонується їх систематизація та виділення основних періодів розвитку законодавства у цій сфері.

Рибництво, становлення рибництва, етапи розвитку законодавства у сфері рибництва.

Рибництво зародилося ще до нашої ери, і його колискою були древні цивілізації Китаю та Риму. У книжці про рибництво Китаю наведено дані, які дають уявлення про способи рибництва і місця культивування морських та прісноводних риб, які застосовувалися понад дві тисячі років тому. У той період найхарактернішим біотехнічним напрямом рибництва було відловлювання заплідненої ікри, вільних ембріонів і личинок з метою інтродукції у штучні водойми для наступного вирощування. Про це є досить цікаві відомості, що дають певне уявлення про рівень виконуваних робіт, правила відловлювання молоді риб, способи її транспортування та аерації води, технологію вирощування риби [1, с. 5].

Теоретичною основою нашого дослідження є доробки відомих радянських вчених – представників радянської та російської шкіл колгоспного права, таких як З. С. Беляєва, Ц. В. Бичкова, Г. В. Іванов, Н. Д. Казанцев, М. І. Козир, А. Н. Нікітін, Я. Ф. Миколенко, В. В. Петров; семантика категорії «рибництво» зумовила також використання праць радянських та вітчизняних учених у галузі історії та сільського господарства, зокрема, рибництва: Б. О. Ганкевич, Н. М. Гурина, В. І. Козлов, О. М. Колос, Ф. Г. Мартинов, О. М. Третьак, Ф. М. Суховерхов, І. М. Шерман та інші, якими проведено аналіз розвитку рибогосподарської галузі в цілому та в Україні.

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

Метою цієї статті є ретроспективне дослідження нормативно-правових актів, що регулювали рибництво, та виділення на основі проведеного аналізу періодів розвитку законодавства у цій сфері.

На Русі риба з давніх-давен була одним із улюблених та цінних продуктів харчування. У наших пращурів риба користувалася великою

¹ Науковий керівник – кандидат юридичних наук, доцент Л.О. Панькова

популярністю. У 880–890 рр. вийшла друком «Веселесова книга» – історія праслов'ян за півтори тисячі років, у якій детально описані ритуали, пов'язані з вживанням риби [2]. Історичні документи засвідчують, що рибними угіддями володіли високопосадові світські та духовні особи, монастирі, а іноді й люди з нижчих верств населення. Були й такі водойми, які нікому не належали, і в них дозволялося ловити рибу кожному бажаючому [3, с. 8; 7].

Нормативного регулювання у сфері рибництва довго не було. Окремі джерела права містили в собі норми, що захищали право власності на природні об'єкти – «Руська Правда» та у період феодальної роздробленості – грамоти князів, що дозволяли чи, навпаки, забороняли вилов риби у тій чи іншій вотчині [3, с. 9–11]. З 1529 р. на території Волині, Київщини та Литви діяв Литовський статут, що передбачав штраф та компенсацію за риболовлю в чужих водоймах, за отруєння водойм. Литовський статут 1557 р. забороняв риболовлю в період нересту з 1 квітня по 1 липня. Ставки, як цінне майно, у XVI ст. вносились в інвентарні книги литовських князів [4].

Лише пізніше у статтях Соборного уложення 1649 р. були запроваджені норми, що передбачали охорону рибних запасів, які знаходилися у приватному володінні: «...90. А будет кто у кого татиным обычаем выловит ис пруда или из саду рыбу, и того татя изымают с поличным, а сыщется про то вправду, что он покрад впервые, и такова бити батоги, а будет вдругие тот же с поличным изыман будет, и такова за такую вину бити кнутом, а будет в третьие тот же изыман будет с поличным, а поличное и гривны не стоит, и такова казнити отрезати ухо» [5].

Подальша активізація розвитку ставового рибного господарства як галузі аграрного виробництва відбувалась в Україні з середини XIX ст., головним чином поблизу маєтків великих землевласників. Причому на Поділлі, Прикарпатті та Волині рибогосподарська діяльність під впливом Чехії, Словаччини та Польщі розвивалась більш динамічно, ніж в інших регіонах [6, с. 71].

У 1866 р. Указом Олександра II документи з риболовлі були зібрані в Третьюму відділенні створеного Тимчасового відділу з поземельного устрою державних селян Департаменту землеробства Міністерства державного майна. 22 липня 1881 р. Міністерство державного майна затвердило Статут Російського товариства рибництва та рибальства. Товариство мало 18 відділень, в тому числі Київське [7].

Відповідно до Звіту про стан та діяльність Київського відділу Імператорського російського товариства рибництва та рибальства [8] метою цього товариства було «...увеличение рыбных богатствъ въ рекахъ и озерах, дающихъ пищевой продукт для народонаселення. Эта цель – цель общегосударственная может быть достигнута: 1) установлениемъ запретного времени для лова рыбы, 2) назначениемъ заповедныхъ местъ, 3) определениемъ размера вылавливаемой рыбы и 4) впускомъ въ реки и озера молодыхъ ценныхъ рыбъ, разводимой искусственнымъ путемъ». Проте ці положення на момент складання Звіту не були закріплені на законодавчому рівні і, відтак, Київське відділення

змушене було з 1895 р. розпочати місцеву охорону нересту риби на одній із частин Дніпра [8, с. 15].

З прийняттям Декрету «Про землю» на II Всеросійському з'їзді Рад 26 жовтня (8 жовтня) 1917 р. та Декрету ВЦИК «Про соціалізацію землі», що був прийнятий 19 лютого 1918 р., запроваджувалося товариське оброблення землі та артільна форма землекористування [9, с. 27]; після Постанови ЦИК та РНК СРСР «Про колективні господарства» від 16 березня 1927 р., що стали початком виділення колгоспного законодавства із земельного та законодавства про сільськогосподарську кооперацію [10, с. 54], така форма була запроваджена і у риболовецькій сфері.

В період іноземної військової інтервенції і громадянської війни в період липень 1918 – 1920 роки головним законодавчим актом, на основі якого здійснювалось регулювання відносин у колективних господарствах, було положення про соціалістичний землеустрій та заходи переходу до соціалістичного землеробства [11, с. 22; 12, с. 12].

На території України в цей час діяли: постанова Економічної Народи УРСР від 20 червня 1932 р. «Про стан ставкового будівництва» (Протокол № 18/631, п. 14) та постанова Економічної Народи УРСР від 4 червня 1933 р. «Про облік ставків та водосховищ», Постанова Української Економічної Народи від 22 квітня 1936 р. № 35 «Про стан і розвиток колгоспного ставкового рибного господарства», що діяли до 1977 року [13]. На берегах Дніпра існували рибалки-осятровики, які великими жаками ловили виключно осетрів та чечугу (стерлядь), причому жаки були такими великими, що їх ставили не менше 8 чоловік [14, с. 12], а «сітка рибацьких артілей покрила береги Дніпра» [14, с. 4].

Необхідно зазначити, що не зважаючи на наведені нами зауваження науковців стосовно рибництва та його ролі для Росії, а відповідно, це стосувалося й українських земель, перше радянське законодавство стосувалося більшою мірою створення риболовецьких колгоспів та було спрямоване на збільшення вилову риби, і лише потім – на розвиток рибництва. Таке твердження ґрунтується на аналізі наступних нормативно-правових актів.

Відповідно до «Положення про риболовецьку колгоспну систему Союзу СРС», що було затверджено постановою ЦИК та РНК СРСР від 27 травня 1936 р., основними задачами риболовецької колгоспної системи, яка об'єднує на добровільних засадах працюючих рибаків для ведення спільними зусиллями виробництва та спільною організованою працею колективного, тобто суспільного господарства з видобутку риби та морського звіря, були: організація видобутку риби та морського звіря, здавання видобутої продукції державній рибній промисловості за договорами відповідно до плану державних заготівель; оснащення рибаків-колгоспників матеріалами, необхідними для промислу та обробітку; розвиток рибництва та риборозведення й проведення меліоративних робіт та інші [15, с. 488].

Пізніше був прийнятий «Примірний статут рибацької артілі», затверджений постановою РНК СРСР від 16 лютого 1939 р., що встановлював такі цілі та задачі: «працюючі-рибаки села добровільно об'єднуються в рибацьку артіль, щоб спільним засобами виробництва та

спільною організованою працею побудувати колективне, тобто суспільне господарство. Рибальські ділянки, за виключенням тих, що здаються в оренду з торгів на визначений строк, передаються безоплатно та безстроково артiлі за договором, що укладається між артiллю та органами рибохорони і рибництва» [16, с. 319]. Відповідно до Примірного статуту члени такої артiлі зобов'язані були збільшувати та розвивати видобуток риби, дотримуватись встановлених правил рибальства, займатися риборозведенням у природних водоймах та ставках, а також проводити роботу з рятування молоді, меліорації міст нересту та нагулу молоді у природних водоймах [16, с. 322].

Подальше законодавство у сфері рибного господарства було спрямоване як на збільшення видобутку риби, так і на розвиток рибництва. Про це свідчать наступні нормативні акти. Постанова Економічної Ради при РНК СРСР від 8 березня 1940 р. № 333 «Про заходи по збільшенню лову риби» [16, с. 331], постанова Ради Міністрів УРСР від 8 травня 1948 р. № 777 «Про будівництво і експлуатацію риборозплідників у колгоспах УРСР у 1948 році», постанова Ради Міністрів УРСР від 4 березня 1950 р. № 482 «Про заходи по забезпеченню виконання плану розвитку рибництва в колгоспах УРСР» [13], постанова Ради Міністрів СРСР від 7 липня 1953 року № 1688 «Про заходи по збільшенню видобування риби риболовецькими колгоспами», постанова Ради Міністрів СРСР від 30 липня 1954 року № 1638 «Про заходи подальшого підвищення зацікавленості рибаків-колгоспників у збільшенні видобутку риби та здачі її державі» [16, с. 331–335], постанова Ради Міністрів УРСР від 12 серпня 1957 р. № 901 «Про заходи по дальшому розвитку рибництва і рибальства на внутрішніх водоймищах Української РСР» [13].

Починаючи з 1956 р. ставкове рибництво визнається високорентабельною галуззю господарства, а відповідно до постанови Ради Міністрів РРФСР від 8 травня 1956 р. № 364 «Про розвиток державного та колгоспного ставового рибного господарства РРФСР» міністерство рибної промисловості РРФСР зобов'язувалося: продавати сільськогосподарським артiлям для зарибнення ставків годівників ставкових риб [16, с. 337].

До основних нормативно-правових актів у сфері рибництва та рибальства належить постанова Ради Міністрів СРСР від 15 вересня 1958 р. «Про відтворення та про охорону рибних запасів у внутрішніх водоймах СРСР», що вказувала на серйозні недоліки у комплексному використанні водойм для потреб різних галузей господарства. В тому числі звертається увага на відсутність рибозахисних споруд при гідротехнічному будівництві, порушення правил рибальства. Ця постанова затвердила й Положення про охорону рибних запасів та про регулювання рибальства у водоймах СРСР, яке давало визначення рибогосподарських водойм. Ними визнавалися всі водойми (моря, ріки, озера, ставки, штучні водойми тощо), які використовуються чи можуть використовуватись для промислового добування риби та інших водних тварин і рослин або мають значення для відтворення промислових запасів риб [17, с. 69].

Згодом постанова Ради Міністрів УРСР від 23 березня 1959 р. затвердила Правила користування береговою смугою рибогосподарських

водойм для потреб рибальства на території Української РСР, що, серед іншого, забороняли користувачам в інтересах рибицтва: влаштовувати загати, застосовувати вибухові речовини для добування риби; скидати у водойми стоки, які містять для риби шкідливі речовини; замочувати льон, коноплі, шкури тощо, розорювати берегову смугу, ширина якої повинна становити не менше 25 метрів від зрізу води, а також схили берегів рік; акліматизація нових видів риб допускається лише з дозволу органів рибоохорони, а ввезення й вивезення мальків та ікри - з дозволу місцевих органів ветеринарного нагляду [17, с. 73].

У грудні 1970 р. Верховна Рада СРСР затвердила Основи водного законодавства Союзу РСР і союзних республік, які набрали чинності з 1 вересня 1971 року. Відповідно до них 9 червня 1972 р. був прийнятий Водний кодекс УРСР, введений у дію з 1 листопада 1972 року. Водне законодавство було покликане забезпечити раціональне використання вод для потреб населення і народного господарства, охорону вод від забруднення й виснаження, попередження і ліквідацію шкідливого впливу вод, поліпшення стану водних об'єктів, зміцнення законності в галузі водокористування. Водне законодавство визначало компетенцію Союзу РСР і союзних республік у галузі регулювання водних відносин, форми участі громадських організацій і громадян у здійсненні заходів щодо охорони водних ресурсів, встановлювало державний контроль за використанням і охороною вод, кримінальну й адміністративну відповідальність за порушення водного законодавства [18].

Пізніше Центральним Комітетом Компартії України і Ради Міністрів Української РСР була прийнята постанова «Про заходи по подальшому розвитку рибицтва і збільшенню вилову риби в прісноводних водоймах республіки» [19], яка передбачала здійснення заходів з інтенсифікації ставкового рибицтва, з відтворення й охорони рибних запасів, створення нових великих вискоєфективних підприємств товарного рибицтва; з підвищення рибопродуктивності нагульних ставів; розширення селекційно-плеємної роботи в товарному рибицтві і підвищення її наукового рівня, звернувши особливу увагу на поліпшення породних якостей коропа та прискорення впровадження у виробництво нових високопродуктивних порід риб, пристосованих до різних кліматичних умов і до умов вирощування в садках і басейнах.

Ще одним нормативно-правовим актом у досліджуваній нами сфері є Закон УРСР «Про охорону і використання тваринного світу» [20], який передбачав види користування тваринним світом (серед яких називав тільки рибальство, а згадування про рибицтво не було).

Зміни у законодавство у сфері рибицтва прийшли не одночасно із появою самостійної держави, а поступово. Першим з числа нормативно-правових актів незалежної української держави, що дав визначення «рибицтва», «водосховища», «озера», «рибогосподарський об'єкт» був Водний Кодекс України, прийнятий лише у 1995 році. Таким чином, рибицтво визначалося на законодавчому рівні як штучне розведення і

відтворення риби та інших водних живих ресурсів. Було встановлено, що для цілей рибництва (аквакультури) застосовується режим спеціального водокористування (ст. 48 ВК України) [21].

Закон УРСР «Про охорону і використання тваринного світу» припинив свою дію у 1993 р., а Закон України «Про тваринний світ» [34] з'явився лише в 2001 році. Цей закон вперше встановив на законодавчому рівні поняття об'єкта тваринного світу та відніс до них диких тварини – хордові, в тому числі хребетні (ссавці, птахи, плазуни, земноводні, риби та інші) і безхребетні (членистоногі, молюски, голкошкірі та інші) в усьому їх видовому й популяційному різноманітті та на всіх стадіях розвитку (ембріони, яйця, лялечки тощо), які перебувають у стані природної волі, утримуються у напіввільних умовах чи в неволі; а також нерестовища (ст. 3 Закону України «Про тваринний світ»).

На території України запроваджено ведення державного кадастру тваринного світу [23], державного водного кадастру [24], було встановлено також Тимчасовий порядок ведення рибного господарства і здійснення рибальства [25], який давав визначення живих водних ресурсів як сукупності водних організмів, життя яких неможливе без перебування (знаходження) у воді.

Міністерством аграрної політики України була розроблена Інструкція про порядок проведення робіт з відтворення водних живих ресурсів [26], яка під відтворенням водних живих ресурсів розуміла природне або штучне поновлення (розмноження, переселення, акліматизація тощо) чисельності риби та інших водних живих ресурсів (ретрансформація), які зменшуються у процесі їх використання чи природної смертності. Таким чином, мала ширшу сферу дії та була спрямована на збереження та охорону водних живих ресурсів. У подальшому був прийнятий Порядок штучного розведення (відтворення), вирощування водних біоресурсів та їх використання [27], що регламентує проведення робіт зі штучного розведення (відтворення), переселення та акліматизації водних біоресурсів (включаючи види, які занесені до Червоної книги України) у рибогосподарських водних об'єктах загальнодержавного значення (крім водних об'єктів, розташованих у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду), у тому числі у водних об'єктах, які експлуатуються в режимі спеціального товарного рибного господарства підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, громадянами України, іноземцями й особами без громадянства, які виконують комплекс робіт з відтворення водних біоресурсів, та роботу Комісії з контролю за проведенням робіт із вселення водних біоресурсів.

Рибогосподарська діяльність пов'язана з вивченням, охороною, відтворенням, вирощуванням і використанням риби та інших водних живих ресурсів шляхом їх вилову (вилову, збирання тощо) з подальшими транспортуванням, зберіганням, переробкою, імпортуванням, експортуванням, виготовленням і реалізацією продукції з них, організацією та здійсненням державного управління і контролю в рибному господарстві. Саме так визначає рибогосподарську діяльність Закон України «Про Загальнодержавну програму розвитку рибного господарства України

на період до 2010 року» [28], а серед основних завдань державної програми називає розвиток прісноводної та морської аквакультури, інтенсифікацію товарного виробництва на основі застосування якісного селекційного матеріалу.

Значним кроком у розвитку законодавства у сфері рибництва є прийняття Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» [29] та Закону України «Про аквакультуру» [30].

При аналізі генезису законодавства, що регулює рибництво, нами було обрано хронологічний підхід, який дав змогу розглядати розвиток законодавства у контексті його адаптації до умов розвитку рибництва (аквакультури) як виду сільськогосподарської діяльності на різних етапах його існування. У науковій літературі визначено історичні етапи розвитку рибництва [3, с. 25–29; 45].

Пропонуємо зробити наступний **висновок** та виділити три основних періоди розвитку відповідного законодавства: перший – рибництво в Україні за часів її входження до складу Російської імперії (до 1917 р.); другий – рибництво за часів радянської влади на території України (1917–1991 рр.), який включає в себе такі етапи: 1) встановлення державного контролю у сфері рибного господарства (1917–1958 рр.), 2) запровадження нових принципів та видів рибництва (1958–1970 рр.), 3) встановлення пріоритету збереження й відтворення водних об'єктів та інтенсифікації ставкового рибництва (1970–1991); третій – рибництво в Україні за часів незалежності, який поділяється на декілька етапів: 1) дія нормативно-правових актів УРСР у сфері рибництва; 2) прийняття Водного кодексу України та ряду нормативно-правових актів, спрямованих на розвиток рибництва: Закон України «Про тваринний світ», постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Тимчасового порядку ведення рибного господарства і здійснення рибальства» та наказу Державного комітету рибного господарства України «Про затвердження Інструкції про порядок здійснення штучного розведення, вирощування водних живих ресурсів та їх використання»; 3) прийняття Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» та Закону України «Про аквакультуру».

Список літератури:

1. Шерман І.М. Технологія виробництва продукції рибництва : підруч. / І.М. Шерман, В.Т. Рілов. – К. : Вища освіта, 2005 – 351 с.
2. Мовчан В.А. Жизнь рыб и их разведение / В.А. Мовчан. – М. : Колос, 1966. – 351 с.
3. Правове регулювання рибництва та рибальства в Україні [Текст] : моногр. / Л.О. Святченко; за ред. Л. О. Святченко ; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. – К. : Вік принт, 2013. – 282 с.
4. Козлов В.И. Аквакультура в истории народов с древнейших времен / В.И. Козлов. – М. : ДФ АГТУ, 2002. – 349 с.
5. Соборное уложение 1649 года : [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://simbir-archeo.narod.ru/Russian/17vek/ulojenie1648/glava21.htm> – Название с экрана.
6. Колос О. М. Історичні аспекти становлення рибництва в країнах східної Європи / О.М. Колос : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://base.dnsgb.com.ua/inb/2008-1/08komkse.pdf> – Назва з екрана.
7. Колос О.М. Організаційно-технологічні аспекти становлення та розвитку тепловодного ставового рибництва в Україні / О. М. Колос, О. М. Третяк, Б. О. Ганкевич, Й. Є. Янінович // Рибогосподарська наука України. – 2011. – № 2. – С. 70–87.
8. Отчетъ о состояніи идѣятельности Кіевскагоотдѣла Императорскаго Россійскаго общества рыбоводства и рыболовства за 1900 годъ. – Кіевъ. Типография И. И. Чоколова, Фундуклеевская ул., № 22. – 1901. – 25 с.
9. Колхозное право : учебник / ред. кол. : доктор юрид. наук, проф. В.В. Петров, проф. Г.В. Иванов, О.Д. Дубинская. – М. : Юридическая литература, 1976. – 400 с.
10. Беляева З.С. Источники колхозного права / Зоя Сергеевна Беляева. – М. : Наука, 1972. – 256 с.
11. Казанцев Н.Д. Очерки истории колхозного права / Н.Д. Казанцев. – М., 1957. – 78 с.
12. Миколенко Я.Ф. Колхозное право : ученик для правовых школ / Я.Ф. Миколенко, А.Н. Никитин. – М. : Юридическое издательство НКЮ СССР, 1939. – 112 с.
13. Про визнання такими, що втратили силу, деяких рішень Уряду Української РСР з питань рибного господарства : постанова Ради Міністрів Української РСР від 11 серпня 1977 року № 420 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP770420.html – Назва з екрана.
14. Збірник праць державного рибного заповідника «Конча-Заспа» / ред. колегія: М. Шарлемань, проф. Д. Белінг, П. Кулініченко та К. Діхтяр. – К., 1928. – 134 с.
15. История колхозного права : сб. законодательных материалов СССР и РСФСР 1917-1958 гг. – М. : Государственное издательство юридической литературы, 1959. – Т. 1 (1917–1936 гг.). – 519 с.
16. Сборник законодательных и ведомственных актов по сельскому хозяйству ; под общ. ред. заместителя Генерального Прокурора Союза ССР В. А. Болдырева. – М. : Государственное издательство юридической литературы, 1958. – Т. III. – 664 с.

17. Бичкова Ц.В. Правове регулювання водних відносин в УРСР / Ц.В. Бичкова, В.Л. Мунтян. – К. : Наукова думка, 1966. – 132 с.
18. Основні риси розвитку законодавства УРСР в 70-ті та на початку 80-х років : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://sites.google.com/site/igroupteamsite/istoria-derzavi-ta-prava-ukraieni/osnovni-risi-rozvitku-zakonodavstva-ursr-v-70-ti-ta-na-pocatku-80-h-rokiv> – Назва з екрана.
19. Про заходи по подальшому розвитку рибництва і збільшенню вилову риби в прісноводних водоймах республіки : постанова Центрального Комітету Компартії України і Ради Міністрів Української РСР від 12 вересня 1978 р. № 457 (станом на 14 червня 1989 р.) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP780457.html – Назва з екрана.
20. Про охорону і використання тваринного світу : Закон Української РСР від 1 березня 1982 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T812813.html – Назва з екрана.
21. Водний кодекс України : Закон України від 6 червня 1995 р. № 213/95-ВР : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>. – Назва з екрана.
22. Про тваринний світ : Закон України від 13 грудня 2001 р. № 2894-III : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>. – Назва з екрана.
23. Про порядок ведення державного кадастру тваринного світу : постанова Кабінету Міністрів України від 15 листопада 1994 р. № 772 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>. – Назва з екрана.
24. Про затвердження Порядку ведення державного водного кадастру : постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 1996 року № 413 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>. – Назва з екрана.
25. Про затвердження Тимчасового порядку ведення рибного господарства і здійснення рибальства : постанова Кабінету Міністрів України від 28 вересня 1996 р. № 1192 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>. – Назва з екрана.
26. Про затвердження Інструкції про порядок проведення робіт з відтворення водних живих ресурсів : наказ Міністерства аграрної політики України від 8 червня 2004 р. № 215 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>. – Назва з екрана.
27. Про затвердження Порядку штучного розведення (відтворення), вирощування водних біоресурсів та їх використання : наказ Міністерства аграрної політики та продовольства від 7 липня 2012 р. № 414 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>. – Назва з екрана.
28. Про Загальнодержавну програму розвитку рибного господарства України на період до 2010 року : Закон України від 19 лютого 2004 р. № 1516-IV : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>. – Назва з екрана.
29. Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів : Закон України 8 липня 2011 р. № 3677-VI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>. – Назва з екрана.
30. Про аквакультуру : Закон України 18 вересня 2012 р. № 5293-VI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>. – Назва з екрана.

В статье на основании ретроспективного анализа нормативно-правовых актов, регулирующих рыбоводство, предлагается выделить основных периодов развития законодательства в этой сфере.

Рыбоводство, становление рыбоводства, этапы развития законодательства в сфере рыбоводства.

In article on based of retrospective analysis of legal acts that regulate the fish farming, it is proposed allocation of the main periods of development of legislation in this area.

Fish farming, fish farming becoming, stages of legislation development in the field of fish farming.

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 349.4

АГРОХІМІЧНА ПАСПОРТИЗАЦІЯ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

**О.В. ГАФУРОВА, кандидат юридичних наук, доцент,
О.М. КУЧІВ, студентка магістратури 2 року навчання
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті аналізуються деякі аспекти правового регулювання агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення в Україні. Визначено прогалини у законодавчому регулюванні проведення агрохімічної паспортизації земель. Сформовано висновки і пропозиції покращення правового регулювання агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення.

Землі сільськогосподарського призначення, ґрунт, агрохімічна паспортизація земель сільськогосподарського призначення, агрохімічний паспорт поля, земельної ділянки.

В умовах сьогоденній реалій викликає занепокоєння екологічний стан усіх без винятку природних ресурсів. Особливої гостроти проблема охорони та раціонального використання земельних ресурсів набуває щодо земель сільськогосподарського призначення. Адже ці землі були та залишаються основною умовою життєдіяльності теперішніх і майбутніх поколінь, середовищем їх існування, джерелом матеріального добробуту народу і гарантом продовольчої безпеки держави. Тому в результаті активного господарського використання їх людиною збільшується потреба раціонального використання таких земель та організації посиленого екологічно спрямованого захисту.

Одним із заходів забезпечення охорони й раціонального використання земель сільськогосподарського призначення є проведення агрохімічної паспортизації земель цієї категорії, що є складовою інституту моніторингу ґрунтів.

Аналіз досліджень і публікацій відомих вчених-правознавців України свідчить про те, що значний внесок у вивчення проблем правової охорони земель, у тому числі й сільськогосподарського призначення, зробили такі вчені, як В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, П.Ф. Кулинич, В.М. Єрмоленко, В.І. Семчик, Н.І. Титова, М.В. Шульга та інші.

Мета цієї статті полягає у дослідженні правових аспектів регулювання відносин у сфері здійснення агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення за законодавством України.

У структурі земельного фонду України категорія земель сільськогосподарського призначення посідає пріоритетне місце. Невід'ємною складовою земель сільськогосподарського призначення є ґрунт, який завдяки своїм властивостям забезпечує родючість земель та є об'єктом правоохоронюваних відносин (ст. ст. 168, 150 Земельного кодексу України) [1].

Для визначення показників якісного стану ґрунту, їх зміни внаслідок господарської діяльності, а також умов для раціонального використання мінеральних, органічних добрив у господарствах всіх форм власності, збереження від забруднення, відтворення їх родючості проводиться агрохімічна паспортизація земель сільськогосподарського призначення (п. 2.1 Порядку ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки) [6].

Легальне визначення агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення міститься у Законі України «Про державний контроль за використанням і охороною земель» [11]. Згідно з ст. 1 даного Закону остання являє собою обов'язкове агрохімічне обстеження ґрунтів з видачею агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки, в якому фіксуються початкові та поточні рівні забезпечення поживними речовинами ґрунтів, рівні їх забруднення токсичними речовинами та радіонуклідами.

Суцільну агрохімічну паспортизацію усіх земель сільськогосподарського призначення на території України було запроваджено з метою здійснення державного контролю за змінами показників родючості та забруднення ґрунтів токсичними речовинами і радіонуклідами, раціонального використання земель сільськогосподарського призначення (п. 2 Указу Президента України «Про суцільну агрохімічну паспортизацію земель сільськогосподарського призначення» від 2 грудня 1995 р. № 1118/95) [13]. Таким чином агрохімічна паспортизація земель сільськогосподарського призначення є одним із напрямів здійснення державного контролю за охороною земель сільськогосподарського призначення [5]. Тим не менш, у Земельному кодексі України не міститься жодного правової норми, яка регулювали б суспільні відносини у сфері проведення агрохімічної паспортизації земель.

До заходів з суцільної агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення належать: польові та аналітичні роботи з визначення агрохімічних і фізичних показників ґрунту, вмісту важких металів, залишків пестицидів і радіонуклідів; виготовлення агрохімічного паспорта; виготовлення картограм (агрохімічних і забрудненості); складання проектів і розробка рекомендацій щодо ефективного використання агрохімікатів; складання проектів з дезактивації сільськогосподарських угідь та присадибних ділянок в радіоактивно забруднених районах (п. 2 Порядку використання коштів Державного бюджету України на виконання заходів з суцільної агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення [7]). Вони повинні здійснюватися за рахунок коштів державного бюджету. Головним розпорядником коштів, що

виділяються з державного бюджету, виступає Міністерство аграрної політики та продовольства України. Але виділення коштів на зазначені цілі було передбачено лише Законами України «Про державний бюджет України на 2007 рік» [8], «Про державний бюджет на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» [9] і «Про Державний бюджет України на 2010 рік» [10]. Що стосується державних бюджетів наступних років, то подібні витрати в них не закладено. Таким чином, поступово відмовляючись від фінансування зазначених заходів, держава знімає з себе і обов'язок проведення суцільної агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення.

Результатом агрохімічної паспортизації земель є агрохімічний паспорт поля, земельної ділянки. Агрохімічний паспорт поля, земельної ділянки – це документ, що містить дані щодо агрохімічної характеристики ґрунтів і стану їх забруднення токсичними речовинами та радіонуклідами (п. 1.2 Порядку ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки). Об'єктами агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення є рілля, у тому числі зрошувана, осушена, сіножаті й пасовища, багаторічні насадження. Відомості агрохімічного паспорта використовуються при здійсненні контролю за станом родючості ґрунтів. Агрохімічний паспорт поля, земельної ділянки використовується при розрахунку нормативів гранично допустимого забруднення ґрунтів, якісного стану ґрунтів, показників деградації земель та ґрунтів, оптимального співвідношення культур у сівозмінах у різних природно-сільськогосподарських регіонах, а також в інших випадках, передбачених законом (п.п. 1.4, 3.3 Порядку ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки).

Т.К. Оверковська звертає увагу на те, що не зважаючи на обов'язковість проведення агрохімічної паспортизації земель законодавством не встановлено заходів примусового впливу на невиконання таких вимог і відсутність агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки та не сформовано досконалого механізму для здійснення контролюючих функцій відповідними службами в частині обов'язковості складання та ведення агрохімічного [5]. Тому потрібно внести зміни у законодавство щодо встановлення юридичної відповідальності за невиконання та дотримання вимог у сфері агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення.

Складання агрохімічних паспортів полів є важливим засобом локалізації правового регулювання у сфері сільськогосподарського землекористування, адже юридична природа агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки полягає у фіксації стартового (на момент запровадження сівозміни) якісного стану сільськогосподарських земель та відображення його динаміки під впливом господарської діяльності власників і користувачів земельних ділянок протягом певного часу. [4, с. 99–100].

Відповідно до ст. 37 Закону України «Про охорону земель» [12] дані агрохімічної паспортизації земель використовуються в процесі регулювання земельних відносин при: передачі у власність або наданні в користування, в тому числі в оренду, земельної ділянки; зміні власника земельної ділянки або землекористувача; проведенні грошової оцінки

земель; визначенні розмірів плати за землю; здійсненні контролю за станом родючості ґрунтів. Тобто, встановлено вичерпний перелік таких випадків. Згідно ж з Порядком ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки, наявність агрохімічного паспорта є обов'язковою також при наданні дозволу на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельної ділянки, консервації та рекультивації земель і в інших випадках, визначених законом (п. 3.5). Отже, даним підзаконним нормативно-правовим актом визначаються додаткові обов'язки для власників земельних ділянок, що на наш погляд, є неприпустимим. Адже відповідно до ст. 92 Конституції України [3] обов'язки громадян можуть визначатися виключно законами України. Необхідно також враховувати, що результати агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення доцільно використовувати при: моніторингу земель, визначенні сировинних зон для вирощування сільськогосподарської продукції для виготовлення продуктів дитячого та дієтичного харчування, визначення придатності земель для ведення органічного землеробства, а також в інших випадках. Зважаючи на вищезазначене уявляється необхідним внесення відповідних змін до ст. 37 Закону України «Про охорону земель».

Агрохімічний паспорт є важливим засобом дотримання прав та законних інтересів суб'єктів земельних відносин. Так, при продажу земельної ділянки покупець, крім місця розташування, за наявності агрохімічного паспорта земельної ділянки має отримати відомості про стан земельної ділянки, її якісні характеристики, чи здійснювалося підвищення родючості. Фермери і власники особистих селянських господарств на основі даних агрохімічного паспорта можуть оцінити стан та зміни в ґрунті, які є наслідками їхнього господарювання та спрогнозувати подальше використання земельної ділянки, поля. Власники земельних ділянок, які надають свої наділи в оренду, провівши обстеження та отримавши агрохімічний паспорт поля, земельної ділянки, володіють документом, у якому зафіксовані реальні показники стану ґрунтів і мають можливість оцінити якість ґрунтового покриву до передачі та після поверненні з оренди земельного наділу. Для орендарів агрохімічний паспорт – це гарантія фізичного та морального спокою перед орендодавцями. Забезпечуючи належне еколого безпечне використання земельної ділянки орендар, з урахуванням даних агрохімічного паспорта, планує раціональне використання, отримує прибуток та при періодичному контролі – підтверджує належне поводження з ввіреною йому громадянами власністю [2]. Проведення суцільної агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення має стати незамінною складовою державних заходів з охорони ґрунтів. Оскільки дані агрохімічного обстеження визначають реальний стан родючості ґрунтів, що безпосередньо впливає на розмір грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення. Крім того, на основі таких даних повинні надаватися рекомендації щодо раціонального використання отрутохімікатів у процесі виробництва сільськогосподарської продукції; розроблятися і впроваджуватися заходи щодо захисту земель від деградації. Без

належного здійснення агрохімічного обстеження неможливо ні забезпечення продовольчої безпеки держави, ні формування повноцінного ринку земель зазначеної категорії.

Необхідність врегулювання процедури проведення агрохімічної паспортизації зумовлює прийняття відповідного закону, який би закладав основи проведення заходів агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення та забезпечував охорону і раціональне використання земель. Тим більше, що рядом нормативно-правових актів передбачалась розробка проекту Закону України «Про державну агрохімічну паспортизацію земель сільськогосподарського призначення» [14]. На жаль, такий законопроект [15] було розроблено, але відповідний закон так і не був прийнято.

На основі зазначеного вище можемо зробити висновок, що агрохімічна паспортизація земель сільськогосподарського призначення є важливим заходом забезпечення раціонального використання та охорони земель і ґрунтового покриву, яка має обов'язковий характер. З метою належного правового регулювання агрохімічної паспортизації земель вважаємо необхідним внесення відповідних змін до законодавства, прийняття закону «Про державну агрохімічну паспортизацію земель сільськогосподарського призначення» та забезпечення державного фінансування проведення агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення.

Список літератури:

1. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовтня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3. – Ст. 27.
2. Зінчук М. Агрохімічний паспорт поля, земельної ділянки! Чий інтерес? / М. Зінчук : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.iogu.gov.ua/publikaciji/statti/ahrohichnyj-pasport-polya-zemelnoji-dilyanky-chyj-interes/>
3. Конституція України від 28 червня 1996 року // Верховна Рада України: офіційний веб-портал : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>
4. Кулинич П.Ф. Локалізація правового регулювання сільськогосподарського землекористування: поняття, юридична природа та механізм здійснення / П.Ф. Кулинич // Юридична Україна. – 2010. – № 10. – С. 94–100.
5. Оверковська Т.К. Правові питання агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення / Т.К. Оверковська // Зб. наук. праць ВНАУ. Серія: Економічні науки. – 2012. – № 1 (56). Т. 3. – С. 93–98 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://econjournal.vsau.org/files/pdfa/667.pdf>
6. Порядок ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства від 11 жовтня 2011 р. № 536 // Законодавство України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
7. Порядок використання коштів Державного бюджету України на виконання заходів із суцільної агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення : Наказ Міністерства аграрної політики України та Міністерства фінансів України 27 лютого 2002 р. № 59/137 // Законодавство

України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

8. Про Державний бюджет України на 2007 рік : Закон України від 19 грудня 2006 р. № 489-V // Законодавство України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

9. Про державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України : Закон України від 28 грудня 2007 р. № 107-VI // Законодавство України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

10. Про Державний бюджет України на 2010 рік : Закон України від 27 квітня 2010 р. № 2154- VI // Законодавство України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

11. Про державний контроль за використання та охороною земель : Закон України від 19 червня 2003 р. № 963-IV // Законодавство України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

12. Про охорону земель : Закон України від 19 червня 2003 р. № 962-IV // Законодавство України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

13. Про суцільну агрохімічну паспортизацію земель сільськогосподарського призначення : Указ Президента України від 2 грудня 1995 р. № 1118/95 // Законодавство України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

14. Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Назустріч людям», затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 4 лютого 2005 р. № 115; План законопроектних робіт на 2008 рік, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26 березня 2008 р. № 534-р : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>

15. Проект Закону про державну агрохімічну паспортизацію земель сільськогосподарського призначення № 2627 від 10 червня 2008 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/>

В статье анализируются некоторые аспекты правового регулирования агрохимической паспортизации земель сельскохозяйственного назначения в Украине. Определены пробелы в законодательном регулировании проведения агрохимической паспортизации земель. Сформулированы выводы и предложения улучшения правового регулирования агрохимической паспортизации земель сельскохозяйственного назначения.

Земли сельскохозяйственного назначения, почва, агрохимическая паспортизация земель сельскохозяйственного назначения, агрохимический паспорт.

This article analyzes some aspects of regulation agrochemical certification of agricultural land in Ukraine. Defined gaps in legislative regulation of agrochemical certification of land. Formed conclusions and proposals to improve regulation of agrochemical certification of agricultural lands.

Agricultural land, soil, agrochemical certification of agricultural land, agrochemical passport.

УДК 349.4

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА МІЖНАРОДНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ МОНІТОРИНГУ ЗЕМЕЛЬ

**О.В. ГАФУРОВА, кандидат юридичних наук, доцент,
К.Ю. ФЕДОСЕНКО, студентка магістратури 2 року навчання,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті проведено науково-теоретичний аналіз міжнародного законодавства у сфері моніторингу земель. Обґрунтовується необхідність урахування положень міжнародного законодавства у національній правовій системі з метою підвищення рівня правового регулювання відносин у вказаній сфері.

Моніторинг земель, інформаційна система, супутниковий моніторинг земель, Служба охорони ґрунтів, Атлас ґрунтів Європи, Європейська база даних про ґрунти, Європейське бюро Ґрунтових Мереж.

Територія України характеризується унікальним комплексом фізико-географічних, ландшафтних, гідрологічних, структурно-геологічних та інших параметрів, що зумовило формування в її межах значної кількості видів і об'єктів природних ресурсів. Внаслідок тривалого нераціонального й виснажливого використання земель їх стан значно погіршився. Після того як проблеми такого використання земель набули масштабного характеру, міжнародне співтовариство розпочало застосовувати різні способи боротьби з природними негативними явищами. Адже збереження родючості земель – неодмінна умова ефективного агровиробництва, забезпечення продовольчої безпеки та поступового формування сталого розвитку держави. Тому особливої актуальності набуває вивчення досвіду правового регулювання моніторингу земель у провідних європейських країнах та США, де не декларативно, а реально піклуються про забезпечення екологічної безпеки.

Теоретичною базою для проведення даного дослідження стали наукові роботи таких вчених, як: Ю.Л. Бошицького, Д.В. Бусойок, П.Ф. Кулинич, В.В. Медведєва, Ю.С. Шемшученка, М.О. Шульги.

Мета даної статті полягає у здійсненні науково-теоретичного аналізу міжнародного законодавства у сфері моніторингу земель та врахування його положень у національній правовій системі з метою підвищення рівня правового регулювання відносин у вказаній сфері.

У науковій літературі моніторинг земель визначається як система спостереження за станом земельного фонду з метою своєчасного виявлення змін, їх оцінки, прогнозу, відвернення та ліквідації наслідків

негативних процесів [1, с. 7]. За законодавством України проведення моніторингу земель передбачає: виконання спеціальних зйомок і обстежень земель; виявлення негативних факторів, вплив яких потребує здійснення контролю; оцінка, прогноз, запобігання впливу негативних процесів (п. 3-¹ – 7 Положення про моніторинг земель, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 1993 р. № 66). Здійснення зазначеної діяльності забезпечує Державне агентство земельних ресурсів України за участю Міністерства екології та природних ресурсів України, Міністерства аграрної політики та продовольства України, Національної академії аграрних наук та Державного космічного агентства України.

Стан земельного фонду оцінюється шляхом аналізу ряду послідовних спостережень і порівнянь одержаних показників. Основою технічного забезпечення моніторингу є автоматизована інформаційна система. Інформація, одержана під час спостережень за станом земель, узагальнюється по районах, містах, областях, Автономній Республіці Крим, а також по окремих природних комплексах і передається в пункти збору автоматизованої інформаційної системи обласних, Київського і Севастопольського міських головних управлінь земельних ресурсів та Республіканський комітет із земельних ресурсів Автономної Республіки Крим [2].

На практиці результати проведення моніторингу земель є закритою несистематизованою сумою даних, які не становлять єдиної інформаційної системи. Україна має, як правило, лише скорочені відомчі інформаційні системи. Зокрема, інформація про стан навколишнього середовища України збирається у вигляді Національної доповіді, яка публікується кожен рік. При цьому у Європі створюються відкриті інформаційні системи про стан навколишнього середовища. Вважається, що найбільш досконала інформаційна система діє в Німеччині, яка є відкритою та включає окремі види моніторингу навколишнього середовища, забезпечує їх взаємодію з метою отримання комплексної інформації про стан навколишнього середовища, аналізу та прогнозу її змін [3, с.112–123].

Слід враховувати також, що для функціонування ефективної інформаційної системи, тобто для наповнення її відповідними даними, потрібно володіти повним спектром інформації про землі, а точніше – про ґрунтовий покрив землі. З цією метою було створено Атлас ґрунтів Європи з численними картографічними матеріалами. У подальшому ініційовано створення Європейської бази даних про ґрунти (The European Soil Data Centre (ESDAC), безпосереднім виконавцем якої призначено Європейське бюро Ґрунтових Мереж (The European Soil Bureau Network (ESBN). Водночас ця база даних не змінює відповідних баз окремих країн, адже на підставі макромасштабу неможливо розв'язати макрорівневі завдання. Крім того, для ефективного здійснення моніторингу земель важливо не тільки покладатись на інформаційні ресурси міжнародного співтовариства, а й розвивати власні. Саме тому в більшості країн Західної, Центральної і Східної Європи створюються дигіталізовані (оцифровані) ґрунтові карти з аналітичними матеріалами. Створення баз даних про ґрунтовий покрив та його стан в окремих країнах, а далі у

регіонах, областях і найдрібніших адміністративних утвореннях, що відбувається наразі у Німеччині, Угорщині, Чехії, Словаччині, Румунії, Нідерландах та інших країнах, дає можливість не тільки більш об'єктивно планувати ґрунтоохоронні заходи із залученням місцевих ресурсів, а й виконувати не менш важливу роботу – залучати до ґрунтоохоронної діяльності широкі верстви населення і безпосередніх землекористувачів та землевласників [4, с. 492–493].

Ще одним засобом ефективного функціонування інформаційної системи є застосування космічної інформації. Так, у США існує система супутникового моніторингу земель на глобальному рівні, яку репрезентовано на сайті Відділення служби аналізу світового сільськогосподарського виробництва при Міністерстві сільського господарства та уряду США. У постійному режимі накопичується інформація про зміни клімату, процесах опустелення, а також продовольчих ресурсах як у світі, так і в розрізі окремих країн [5].

Правове регулювання моніторингу земель у зарубіжних країнах здійснюється на підставі законів, інструкцій, директив. Так, наприклад найбільш повні програми моніторингу земель (ґрунтів) існують у Німеччині й Швеції. Важливо підкреслити, що в цих країнах проведення моніторингових робіт регулюється міністерськими інструкціями, а державних законів про моніторинг ґрунтів немає. А от у Іспанії, де моніторинг розвинутий значно гірше, є зразковий закон про моніторинг ґрунтів. На розвиток мережі моніторингу земель у Європі значно вплинули ряд директив ЄС про допустимість концентрації важких металів, контроль викидів підприємств, застосування стоків та відходів виробництва на сільськогосподарських угіддях тощо [4, с. 492–493].

Одним із перших нормативно-правових актів ЄС, присвячених регулюванню відносин у сфері моніторинг земель, стала Директива Ради 86/278/ЄЕС про захист навколишнього середовища та, зокрема, ґрунту у випадках використання у сільському господарстві осаду стічних вод [6]. Вказаним документом встановлено, що Держави-члени повинні забезпечити ведення регулярних протоколів, які б реєстрували: об'єми виробленого осаду та об'єми, які були поставлені для використання у сільському господарстві; склад та властивості осаду; тип проведеної обробки; назви та адреси отримувачів осаду та місце використання осаду. Протоколи повинні бути доступними для компетентних адміністрацій та повинні стати підґрунтям для консолідованого звіту. Інформація про методи обробки й результати аналізів повинні надаватися на запит компетентних адміністрацій (ст. 10).

У 2004 р. прийнята ще одна важлива Директива Європейської комісії № 2004/35/ЄС про екологічну відповідальність [7]. У п. 1 ст. 2 визначається, що шкода, яка вражає ґрунти, зокрема будь-яке зараження ґрунтів, що викликає ризик значних негативних наслідків для здоров'я людини від безпосереднього або не безпосереднього проникнення у поверхню або в ґрунт речовин, препаратів, організмів або мікроорганізмів. Також встановлюється, що попередження та ліквідацію наслідків екологічної шкоди належить запроваджувати із застосуванням перед-

баченого в Договорі про заснування Європейської Спільноти принципу «забруднювач-платник», а також із дотриманням принципу довготривалого розвитку

Названа фундаментальна засада передбачає, що підприємець, діяльність якого спричинила екологічну шкоду або неминучу загрозу такої шкоди вважатиметься фінансово відповідальним, з метою спонукати підприємців вживати заходи та розробляти власну практику, спрямовані на мінімізацію ризиків екологічної шкоди, таким чином, щоб зменшити незахищеність від пов'язаних з останніми фінансових ризиків.

Ще одним важливим документом, який регулює відносини в зазначеній сфері, є Директива Європейського Парламенту та Європейської Ради № 2006/0086 (COD) про встановлення засад захисту ґрунтів та внесення змін у Директиву 2004 / 35 / ЄС [8]. У ній зазначається, що держава складає програми заходів для покращення стану земель, включаючи показники ризику та розподіл коштів. Такі програми складаються терміном на сім років (ст. 8).

Запровадження ефективної системи моніторингу земель неможливо без вдосконалення його інституційних засад. Зокрема, у спеціальній літературі пропонується створити в Україні Службу охорони ґрунтів. Така пропозиція засновується на врахуванні досвіду функціонування аналогічної служби в США, яку було організовано ще у 30-х роках минулого століття. Незважаючи на те, що країна виходила з депресії та знаходилася у дуже складних економічних умовах, у її бюджеті все ж таки було передбачено необхідні кошти для утворення Служби охорони ґрунтів США, діяльність якої мала запобігти випадкам появи досить частої вітрової ерозії. Протягом декількох років було сформовано розвинуту службу, представлену федеральними та трьома регіональними центрами, відділеннями в кожному штаті, відділами в графствах та невеликими підрозділами на місцевому рівні. Адміністративна, фінансова, інформаційна, методична діяльність, стратегічне планування здійснюються в центрі Вашингтон. Регіональні центри мають спеціалізацію та забезпечують методичними розробками відповідно до напрямку своєї основної діяльності всю службу. Вони акумулюють відповідно до напрямку своєї діяльності матеріали та розробляють наукові рекомендації для Міністерства сільськогосподарства та уряду країни [3, с. 114].

Виходячи з досвіду роботи Служби охорони ґрунтів США В.В. Медведєв запропонував організувати подібну службу і в Україні, залучаючи частково або повністю різноманітні існуючі служби, які діють розрізнено: землевпорядні, лісомеліоративні, водогосподарські, агрохімічні, санітарно-епідеміологічні, картографічні, а також засоби дистанційного зондування тощо. Структура й завдання служби охорони ґрунтів передбачають такі підрозділи служби та функціональні обов'язки: центральна служба має здійснювати програмне, методичне забезпечення, наукову, просвітницьку, виховну, кваліфікаційну діяльність, законодавчі ініціативи, узагальнення матеріалів, картографічні роботи. Регіональні служби в областях мають здійснювати ґрунтові зйомки, облік та моніторинг земельних ресурсів, реалізацію відповідних земельних проектів. Регіональні служби в районах

мають здійснювати контроль використання земельних ресурсів, консультативну діяльність. Наголошується на необхідності створення такої служби в якості спеціалізованої надвідомчої служби з охорони та раціонального використання земель. Однією, з обставин, що зумовлює потребу в надвідомчому характері такої служби, є розпорошення функцій з управління землею в Україні між окремими відомствами [9, с. 391].

Отже, вивчення міжнародного досвіду правового регулювання в сфері проведення моніторингу земель є досить важливим. Адже Європейські країни та США активно застосовують новітні технології у цій сфері. Наприклад, функціонування системи супутникового моніторингу земель допомагає спостерігати за земельними ресурсами та робити прогнози щодо їх змін. На нашу думку, слід вдосконалити інформаційне забезпечення моніторингу земель, зробивши інформаційну систему про моніторинг земель відкритою, а також систематизувати дані про облік земель. Українській державі потрібно навчитись використовувати міжнародні здобутки з метою забезпечення належного правового регулювання відносин у вказаній сфері.

Список літератури:

1. Варламов А.А. Мониторинг земель: учеб. пособ. / А.А. Варламов, С.Н. Захарова. – М. : ГУЗ, 2000. – 158 с.
2. Про затвердження Положення про моніторинг земель : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 1993 р. № 661 // Законодавство України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/661-93-%D0%BF>
3. Бошицький Ю.Л. Доктринальні засади розвитку держави та права: національні та міжнародні тенденції : моногр. / Ю.Л. Бошицький. – К. : Ліра-К, 2014. – 440 с.
4. Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні : моногр. / П.Ф. Кулинич. – К. : Логос, 2011. – 688 с.
5. United States Department of Agriculture Foreign Agricultural Service : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pecad.fas.usda.gov/>
6. Директива Ради 86/278/ ЄЕС про захист навколишнього середовища та, зокрема, ґрунту у випадках використання у сільському господарстві осаду стічних вод від 12 червня 1986 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/45875>
7. Директива 2004/35/ЄС про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди від 21 квітня 2004 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_965
8. Directive of the European Parliament and of the Council establishing a framework for the protection of soil and amending Directive 2004/35/EC. Brussels, 22.9.2006 COM(2006) 232 final. 2006/0086 (COD) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52006PC0232>
9. Медведев В.В. Мониторинг почв Украины: концепция, предварительные результаты, задачи: научное издание / В.В. Медведев. – Х. : Антиква, 2002. – 428 с.

В статье проведен научно-теоретический анализ международного законодательства в сфере мониторинга земель. Обосновывается необходимость учета положений международного законодательства в национальной правовой системе с целью повышения уровня правового регулирования отношений в указанной сфере.

Мониторинг земель, информационная система, спутниковый мониторинг земель, Служба охраны почв, Атлас почв Европы, Европейская база данных о почвах, Европейское бюро грунтовых сетей.

This article presents the scientific and theoretical analysis of international legislation on monitoring land. The necessity to incorporate provisions of international law in the national legal system in order to improve regulation of relations in this sphere.

Monitoring land information system, satellite land monitoring, service of soils, soil Atlas of Europe, The European Soil Data Centre, The European Soil Bureau Network

УДК 349.4: 349.6

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ У СКЛАДІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ МЕРЕЖІ

**М.А. ДЕЙНЕГА, кандидат юридичних наук,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Стаття присвячена дослідженню правових аспектів використання, відтворення й охорони земель сільськогосподарського призначення як складової структурних елементів національної екологічної мережі, застосування заходів консервації, рекультивації і меліорації на деградованих й малопродуктивних землях.

Правовий режим, землі сільськогосподарського призначення, деградовані й малопродуктивні землі, національна екологічна мережа, відновлювальні території.

В умовах зростання численності населення світу та зменшення площ земель, придатних до вирощування сільськогосподарських культур, Україні вкрай важливо максимально повно й ефективно використати потенціал сільськогосподарських угідь як однієї з конкурентних переваг вітчизняного сільського господарства. Підвищення ефективності використання земельних ресурсів сприятиме збільшенню обсягів виробництва високоякісної, екологічно чистої продукції і забезпеченню продовольчої безпеки України, розширенню експорту сільськогосподарської продукції, а також збереженню ландшафтного і біологічного різноманіття країни. Останнє, крім того, визначено європейськими стандартами як головна мета формування екологічної мережі – єдиної цілісної системи збереження та відтворення національних природних багатств.

Метою статті є дослідження правових аспектів використання, відтворення й охорони земель сільськогосподарського призначення як складової структурних елементів національної екологічної мережі.

Правовою основою формування і функціонування екологічної мережі в Україні є Закони України «Про затвердження Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі на 2000–2015 роки» від 21 вересня 2000 р. [1], «Про екологічну мережу України» від 24 червня 2004 р. [2]. Згідно із ч. 1 ст. 3 Закону України «Про екологічну мережу України» (далі – Закон) екологічна мережа – це єдина територіальна система, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного та біорізноманіття, місць оселення та зростання цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міграції тварин через поєднання

територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, які мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища і відповідно до законів та міжнародних зобов'язань України підлягають особливій охороні. У Законі визначено структурні елементи екологічної мережі: ключові, сполучні, буферні та відновлювані території (ст. 3) і складові структурних елементів (ст. 5).

Відновлювальні території створюються у складі екологічної мережі з метою подальшого її розвитку та удосконалення функціонування. Відповідно до ст. 3 Закону відновлювані території забезпечують формування просторової цілісності екологічної мережі, відновлення зв'язків у ключових або сполучних територіях. У перспективі відновлювальні території мають увійти до складу інших елементів екологічної мережі. Це потенційний резерв, за рахунок якого можливо збільшити у майбутньому площу екологічної мережі.

Пункт 4 ст. 16 Закону визначає, що перелік відновлюваних територій екологічної мережі включає території, що являють собою порушені землі сільськогосподарського призначення, деградовані й малопродуктивні сільськогосподарські угіддя та землі, що зазнали впливу негативних процесів та стихійних явищ. Стаття 5 Закону передбачає, що до складових структурних елементів екологічної мережі частково включаються землі сільськогосподарського призначення екстенсивного використання (пасовища, луки, сіножаті тощо). Згідно із Методичними рекомендаціями щодо розроблення регіональних та місцевих схем екологічної мережі, затверджених наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 13 листопада 2009 р. № 604 [3], до складових відновлювальних територій екологічної мережі включаються території: здавна орані, низькопродуктивні; вдруге засолені внаслідок надмірного зрошення; пасовищні збої, ділянки прогону худоби та місця її постійної концентрації; забур'янені карантинними видами бур'янів, у т.ч. шкідливими для здоров'я людей; орні землі на схилах, що відводяться під ґрунтозахисні смуги, або постійні ділянки, призначені для розведення диких комах-запилювачів; ділянки відкритих ґрунтів, на яких відбуваються або можуть розвинутиися яружні та зсувні процеси; ділянки, що підлягають довгостроковій консервації внаслідок радіаційного, хімічного або іншого забруднення, яке становить загрозу здоров'ю людей та тварин; селітебні території, що підлягають рекультивації – садиби, занедбані ферми тощо.

До того ж, у ч. 3 розділу 1 Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі на 2000–2015 рр. (далі – Програма), зазначається, що формування відновлювальної території екологічної мережі передбачає віднесення (на підставі обґрунтування екологічної безпеки та економічної доцільності) частини земель сільськогосподарського використання до категорій, що підлягають особливій охороні з відтворенням притаманного їм різноманіття природних ландшафтів. Тобто, відновлювальна територія екологічної мережі – це насамперед землі сільськогосподарського призначення з повністю або частково деградованими природними елементами, на яких мають бути виконані першочергові заходи щодо відтворення первинного природного стану.

У 2010 р. був прийнятий Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» [4], в якому визначено, що стан земельних ресурсів України близький до критичного. За період проведення земельної реформи значна кількість проблем у сфері земельних відносин не лише не вирішена, а й загострилася. Серед земель України найбільшу територію займають землі сільськогосподарського призначення (71 %), 78 % з яких є ріллею. На всій території поширені процеси деградації земель, серед яких найбільш масштабними є ерозія (близько 57,5 % території), забруднення (близько 20 % території), підтоплення (близько 12 % території). Зменшується вміст поживних речовин у ґрунтах, а щорічні втрати гумусу становлять 0,65 тонни на 1 гектар.

Відповідно до Концепції боротьби з деградацією земель та опустелюванням, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1024-р [5], деградація земель є одним із найбільш серйозних викликів для сталого розвитку суспільства й держави, що спричиняє істотні проблеми екологічного та соціально-економічного характеру. Деградація земель призводить до втрат ландшафтного і біорізноманіття. Проблема зумовлена необґрунтовано високим рівнем сільськогосподарського освоєння території та незбалансованим співвідношенням між земельними угіддями, а також порушенням науково обґрунтованих принципів землекористування і основ землеробства. Основними шляхами вирішення проблеми Концепція визначає: удосконалення структури земельних угідь та напрямів господарської діяльності з метою формування збалансованого співвідношення між земельними угіддями та забезпечення екологічної безпеки і рівноваги території; забезпечення широкого впровадження екологічно збалансованих технологій землекористування, у тому числі спрямованих на розвиток органічного сільськогосподарського виробництва; удосконалення економічних механізмів стимулювання землевласників та землекористувачів до провадження екологічно збалансованої діяльності, збереження ґрунтів та відтворення їх родючості; удосконалення державної системи моніторингу довкілля, у тому числі моніторингу земель, удосконалення функціонування державного земельного кадастру, забезпечення землеустрою у частині розроблення відповідної документації у галузі охорони земель; запровадження інтегрованого підходу до управління земельними та іншими природними ресурсами, підвищення його координованості й ефективності.

Відповідно до Програми відновлення стану земель сільськогосподарського призначення і включення їх до екологічної мережі забезпечуються: вилученням сільськогосподарських угідь (насамперед деградованих орних земель) внаслідок економічної збитковості їх використання за призначенням; наданням переваги відновленню природних ландшафтів як найбільш доцільному виду використання земель, що вибувають із сільськогосподарського використання. Основними завданнями Програми у питаннях охорони та відтворення земельних ресурсів є: оптимізація площ сільськогосподарських угідь та зменшення ступеня їх розораності; удосконалення структури земель сільськогосподарського призначення та

їх збагачення природними компонентами; впровадження ґрунтозахисної системи землеробства з контурно-меліоративною організацією території; обмеження руйнівного використання екологічно уразливих земель; здійснення консервації сільськогосподарських угідь з дуже змитими та дуже дефльованими ґрунтами.

При цьому ст. 5 Закону передбачено, що основна увага має приділятися консервації деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених земель сільськогосподарського призначення з наступним їх частковим залісненням або залуженням. Консервація земель являє собою тимчасове виведення деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених сільськогосподарських угідь із сільськогосподарського використання, проведення на таких угіддях комплексу робіт з відновлення їхньої родючості (головним чином, шляхом залуження або заліснення) та повернення їх у сферу сільськогосподарського виробництва [6, с. 227]. Процес консервації детально регламентований Порядком консервації земель, затвердженим наказом Державного комітету України по земельних ресурсах від 17 жовтня 2002 р. № 175 [7].

Залуження й заліснення належать до заходів з меліорації земель. Відповідно до Закону України «Про меліорацію земель» від 14 січня 2000 р. [8] залуження – це захід культуртехнічної меліорації, що передбачає проведення впорядкування поверхні землі та підготовку її до використання для сільськогосподарських потреб (ст. 5), а заліснення є заходом агролісотехнічної меліорації, що передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на забезпечення докорінного поліпшення земель шляхом використання ґрунтозахисних, стокорегулюючих та інших властивостей площинних і лінійних захисних лісових насаджень (ст. 8). Закон подає таблицю (додаток 3) площ земель, охоплених проекрованою консервацією. Зокрема, йдеться про 1 763,7 тис. га земель, що мають бути охоплені залуженням, 947,9 тис. га – захисними лісовими насадженнями та 174,3 тис. га – полезахисними лісовими смугами.

Консервація земель здійснюється лише щодо земель, відновити продуктивні та екологічні властивості яких у процесі їх сільськогосподарського використання неможливо. Віднесення сільськогосподарських угідь до деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених земель відбувається з урахуванням основних показників, що характеризують ґрунтові властивості та зумовлюють потребу консервації земель залежно від природно-сільськогосподарської зони (еродованість, гранулометричний склад, гумусованість, вміст алюмінію, натрію, засолення, карбонатність, фізична деградація, хімічне чи радіаційне забруднення тощо) [9, с. 482]. При цьому консервація земель сільськогосподарського призначення повинна здійснюватися з урахуванням принципу збереження у подальшому їх цільового використання й одного із принципів формування та використання екологічної мережі – зупинення втрат природних і напівприродних територій, розширення площі території екологічної мережі [10, с. 230].

Згідно із Методичними рекомендаціями під час розроблення регіональних та місцевих схем екологічної мережі рекомендується

зазначати необхідні першочергові заходи щодо відтворення природного стану земель сільськогосподарського призначення, зокрема, заходи з консервації, рекультивації, відновлення рослинного покриву, здійснення репатріації видів рослин і тварин тощо. При цьому повноцінна екологічна реставрація повинна включати не лише відновлення екологічних зв'язків між сільськогосподарськими угіддями, а й суттєве збільшення їх площ під екосистемами, що здатні до саморегуляції [10, с. 231]. Згідно з Програмою після проведення відповідних заходів щодо ренатуралізації площа земель сільськогосподарського призначення (насамперед сіножаті й пасовища), що мають увійти до складу національної екологічної мережі, повинна становити 9 536,6 тис. га, тобто 15,8 % території нашої держави.

Список літератури:

1. Про затвердження Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі на 2000–2015 роки : Закон України від 21 вересня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 47. – Ст. 405.
2. Про екологічну мережу України : Закон України від 24 червня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 45. – Ст. 502.
3. Методичні рекомендації щодо розроблення регіональних та місцевих схем екологічної мережі : наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 13 листопада 2009 р. № 604 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. 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.
5. Про схвалення Концепції боротьби з деградацією земель та опустелюванням : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1024-р // Офіційний вісник України. – 2014. – № 86. – Ст. 2439.
6. Земельне право України : підруч. / М.В. Шульга, Г.В. Анісімова, Н.О. Багай, А. П. Гетьман та ін. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 368 с.
7. Про Порядок консервації земель : наказ Державного комітету України по земельних ресурсах від 17 жовтня 2002 р. №175 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 8. – Ст. 323.
8. Про меліорацію земель : Закон України від 14 січня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 11. – Ст. 90.
9. Науково-практичний коментар до Земельного кодексу України / Л.О. Бондар, А.П. Гетьман, В.Г. Гончаренко та ін. ; за заг. ред. В.В. Медвечука. – К. : Вид-во «Юрінком Інтер», 2004. – 656 с.
10. Василюк О.В. Консервація деградованих земель та формування екомережі: правовий аспект / О. В. Василюк // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. – 2014. – № 1100. – Вип. 20. – С. 229–234. – (Серія «Біологія»).

Статья посвящена исследованию правовых аспектов использования, воспроизводства и охраны земель сельскохозяйственного назначения как составляющей структурных элементов национальной экологической сети, применения мер консервации, рекультивации и мелиорации на деградированных и малопродуктивных землях.

Правовой режим, земли сельскохозяйственного назначения, деградированные и малопродуктивные земли, национальная экологическая сеть, восстановительные территории.

This article investigates the legal aspects of the use, restoration and protection of agricultural land as part of the structural elements of the national ecological network, application of conservation, remediation and melioration on degraded and unproductive lands.

Legal regime, agricultural land, degraded and unproductive lands, national ecological network, restoration area.

УДК 349.6:636:57

ПОНЯТТЯ І ПРИНЦИПИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ І СТАЛОГО РОЗВИТКУ БІОРЕСУРСІВ

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

Стаття містить дослідження правових засад використання біоресурсів у процесі природокористування. Аналізується сучасне наповнення принципу сталого розвитку, його переваги і недоліки порівняно з попередньою концепцією раціонального природокористування..

Біологічні технології, біоресурси, біорізноманіття, сталий розвиток, правовідносини у сфері біотехнологій.

Сьогодні біологічні технології перестали бути суто лабораторним явищем і стали невід'ємною частиною життя. Сільське господарство, медицина, енергетика, харчова промисловість – ось неповний перелік галузей, в яких активно запроваджуються результати новітніх наукових досліджень. У багатьох країнах світу успішно культивуються сільсько-господарські культури, одержані шляхом генетичної модифікації. Існують пропозиції створення штучних екосистем, наприклад генно-модифікованих лісів замість лісових масивів, що зазнали деградаційного антропогенного впливу. Регулярно з'являються нові методи лікування хвороб, зокрема із застосуванням стовбурових клітин, ембріональних тканин, впливу на геном людини. Неодноразово вчені різних країн світу заявляють про можливість клонування людини, застосування генів людини для модифікації генома тварин у дослідних цілях.

Без сумніву, розвиток науки, пізнання світу, освоєння нових методів подолання хвороб, глобальної продовольчої кризи є позитивним процесом. Заперечення цього факту є не чим іншим як сектантством, і врешті приречено, як будь-яке заперечення об'єктивних наукових відкриттів. Проте кожне наукове відкриття повинно бути грамотно й контрольовано використане. За прикладами ходити далеко не потрібно – від ядерних технологій подвійного призначення, що надають неадекватним режимам доступ до зброї масового знищення, до кримінального бізнесу на людських органах, породженого розвитком трансплантології. Так само і біотехнологія, як метод використання живої матерії, повинен бути ретельно досліджений і унормований у праві.

Передумови юридичного дослідження суспільних відносин у сфері біотехнологій з позицій права знаходимо у працях відомих вчених у галузі аграрного, адміністративного, земельного, екологічного, природоресурсного права. Зокрема, дослідження В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, Н.А. Бер-

лач, В.М. Єрмоленка, А.П. Гетьмана, І.І. Каракаша, О.С. Колбасова, В.В. Костицького, М.В. Краснової, П.Ф. Кулинича, В.І. Курила, Н.Р. Малишевої, М.І. Малишка, В.Л. Мунтяна, О.О. Погрібного, В.І. Семчика, С.Г. Стеценка, Н.І. Тітової, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги дають нам уявлення про загальні засади правового регулювання природокористування, раціонального використання природних ресурсів, їх збереження й відтворення, правової охорони земель від хімічних і біологічних забруднень, застосування інновацій у сільськогосподарській сфері, галузевого управління та контролю.

Різні аспекти біотехнологій, біотехнологічної діяльності, біобезпеки, біоетики, генної інженерії, клонування досліджували в своїй праці 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.

Перш ніж починати характеризувати зміст поняття «використання і сталий розвиток біоресурсів», винесеного в заголовок даної статті, слід зазначити, що роздуми про співвідношення «природного» і «неприродного», «штучного», «антропогенного» почалися не сьогодні й навіть не в якісь більш-менш відділені від сьогодення часи, а майже з початку виникнення людської цивілізації. Над своїм місцем у макрокосмі люди почали замислюватися тоді ж, коли взагалі почали мислити, і цей процес усвідомлення себе та навколишньої реальності триває до сьогодні.

Якщо в первісних стадіях свого існування людина, очевидно, не відділяла себе від природи, то далі релігія, а слідом за нею й наука, не тільки відділили, а й протиставили людину і природу. Та згодом сучасні тенденції у фундаментальній науці знову підтверджують умовність і відносність цього відчуження, як і відносність будь-якого твердження, так само, як будь-який висновок щодо сутності елементарних складових матерії, її станів багато в чому залежить від самого факту спостереження за ними, що впливає на моментальний стан цих складових.

Ключем для розуміння засадничих принципів правового регулювання управління системою людина – довкілля, на думку дослідників, може стати постнекласична методологічна наука, що вивчає не просто складні, а такі системи, що розвиваються, де акцент робиться не на існуванні, (бутті) а на еволюції. Основу постнекласичної науки становлять термодинаміка нерівновісних, нелінійних, відкритих систем, яка часто називається синергетикою, ідея універсального еволюціонізму, теорія систем, в тому числі соціокультурних [1, с. 39].

Існує досить тривала традиція поділу природного та штучного (останнє зазвичай розглядається в якості сурогату сакральної «природи»), тим не менш, у нинішніх дебатах навколо біотехнології варто вийти за межі подібної дихотомії. І прихильники біотехнології, і її противники схильні вважати, що краще залишити в спокої концепцію існування «природи» як якогось ізольованого поняття. Адже при збереженні такої точки зору технологія може формуватися тільки як очевидна загроза або амбівалентна маніпуляція щодо природи. Суперечливе ставлення до

рекомбінантної ДНК, так само як дебати навколо генетично модифікованих харчових продуктів та біомедицини, будуть відтворюватися знову і знову, поки концепція самої природи не буде сформована менш тривіальним чином [7].

Якщо досліджувати окремо природу і суспільство навіть з точки зору такої вузькоспеціалізованої галузі, як методологія екологічного права, то й тут неодмінно постає питання – що вважати довкіллям, предметом тієї самої охорони, чи то сучасний стан його прийняти за еталон і в подальшому охороняти від наступних змін. але ж ми знаємо, що сучасний стан далекий від еталонного, чи то уявляти собі якусь «ідеальну природу», без антропогенного впливу, хоча досягнення такого стану не є можливим ні практично, ні теоретично. Зрозуміло лише одне – точка відліку є сьогоднішній стан довкілля, який існує на даний момент, а напрям руху завжди може бути тільки поступальний, оскільки навіть повернення до якихось об'єктивних показників щодо параметрів довкілля, які мали місце раніше, не означатиме повне відтворення того ж стану речей, при яких ці показники мали місце, а в будь-якому разі якісно іншу ситуацію в довкіллі, яка в свою чергу буде вимагати наступних ефективних рішень, і даний процес є нескінченним, як постійною є і екологічна функція права – забезпечення сталого розвитку і гармонійного співіснування суспільства та довкілля.

З описаних передумов правового регулювання постає питання, яким чином побудувати процес правового регулювання природокористування з тим, щоб він був максимально наближеним до біологічних природних процесів, що передбачають використання природних біологічних ресурсів, адже все живе в результаті свого процесу життєдіяльності ніби користується природними ресурсами, так само як і людина, просто дихаючи, харчуючись, вже використовує певний природний ресурс в силу самої своєї життєдіяльності, а це вже, саме по собі, підводить нас до розуміння біологічного природокористування як такого, що найбільш повно і гармонійно відповідало б перебігу біологічних процесів в усьому довкіллі, включаючи й взаємодію людського організму з довкіллям і біологічні процеси в самому організмі людини.

Нам уявляється: єдине, що відрізняє біологічні природні процеси, в яких використовуються природні ресурси від природокористування, що його здійснює людина, це наявність саморегуляції у біологічних процесах. Так, наприклад, при значному збільшенні організмів, які є кормовою базою для хижаків, відбувається пропорційне збільшення і їх численності у відповідному біоценозі. В той же час падіння обсягів кормової бази спричиняє скорочення численності наступної ланки харчового ланцюга, і таким чином, не зважаючи на періодичні коливання, підтримується певна екологічна рівновага.

Суспільство ж демонструє абсолютно інший тип адаптації, в результаті якого відбувається остаточне виснаження ресурсу, після чого відбувається або перехід до інших ресурсів, або поява досконаліших способів використання існуючих, що в цілому не сприяє відновленню і сталому розвитку окремих компонентів довкілля. Проте даний процес має

й свої переваги, оскільки удосконалення способів використання природних ресурсів, з одного боку, веде до максимального споживання, а з другого, процес постійних удосконалень може мати в якості результату не тільки максимально ефективне, а й мінімально виснажливе використання. Більше того, ефективність і повинна розумітись та закладатись в доктрину, в тому числі й правову, не як максимальний коефіцієнт споживання, а як максимальна можливість для збереження і відтворення природного ресурсу. В даному разі найбільш широкі можливості якраз для такого використання містять ресурси біологічні, які інтегруються за спільною ознакою – здатністю до відтворення біологічними процесами в універсальний біологічний ресурс, а біотехнологія є засобом ефективного розкриття таких можливостей.

Окрему увагу варто приділити концепції сталого розвитку, що в останні десятиліття стала фактично ідеологією, а то й новою релігією не стільки для вчених, скільки для широкого суспільно-політичного загалу. Не обійшла ця тенденція і юридичні кола, позаяк концепцію втілено в широкий спектр міжнародно-правових і національних законодавчих актів. Пошуки як такої цілісної концепції сталого розвитку ні до чого не приводять. Як правило, вона формулюється і існує в законодавстві у вигляді принципу, зміст якого зводиться до невиснажливого природокористування, продиктованого лише небезпекою самознищення людства. Неважко помітити, що як і деякі інші західні теорії, зокрема синергетичної самоорганізації систем, проектного менеджменту тощо, принцип сталого розвитку існував у екологічному та, навіть, і в колишньому природоохоронному праві ще 50–60 років тому у вигляді принципу раціонального використання, збереження і відтворення природних ресурсів. При чому, як цей колишній принцип у радянські часи, зі споживацьким ставленням матеріалістів до природи лише як до засобу задоволення економічних потреб пролетарських класів, а насправді мілітаристичної організації держави, так і сучасний принцип сталого розвитку зазнає сильного впливу економічної доцільності, отже, насправді індекси ВВП та загроза сповільнення економічного зростання (читай – придбання нової плазми кожні два роки замість щорічно) зумовлюють сильний тиск на реалізацію навіть такого, компромісного принципу. Звідси і окрема позиція США та Китаю щодо Кіотського протоколу, і традиційні високі продажі великолітражних легкових автомобілів в США, і рідкоземельні метали, добуті рабською працею під наглядом бандформувань в Африці, що використовуються в гаджетах світових корпорацій. Тобто, величезні перекося, на нашу думку, закладені під принцип сталого розвитку з самого початку. Хорошою ілюстрацією історичного фіаско, до якого нас призвела філософія споживання, нехай і обмеженого екологічними нормативами, є фраза відомого польського письменника-фантаста Станіслава Лема у відповідь на запитання, чому не збулись його прогнози про освоєння людством сонячної системи у XXI ст., «тому що ми були зайняті виробництвом телефонів»[3].

Маємо ситуацію, коли продекларовано сталий розвиток, проте відсутнє розуміння що і задля чого потрібно розвивати. Спробуємо

розібратись, що ж є змістом даного принципу, в тому числі і юридичним. По-перше, предметом правовідносин, предметом правового регулювання сталого розвитку є певні суспільні відносини, адже розвивається згідно з більшістю існуючих на сьогодні філософських концепцій (не враховуючи тих, згідно з якими воно деградує), саме суспільство. Отже, жива природа не може бути предметом сталого розвитку, оскільки розвивається не за писаними суб'єктивними законами держав і міжнародних організацій, а за законами природи, що апріорі не залежать від людини. Тобто йдеться про сталий розвиток суспільства з використанням природних ресурсів, які для цього використовуються, при чому передбачається, що необхідно обмежувати їх використання, для того, щоб була ресурсна база для продовження цього сталого розвитку в майбутніх періодах. У чому ж полягає цей розвиток? Візьмемо на себе сміливість припустити, що не тільки пересічні люди в різних куточках земної кулі, але й визнані лідери, такі як Папа Римський, Президенти США і РФ, Генеральний секретар ЦК КПК і, приміром, лідери держав Перської затоки багато в чому по-різному розуміють мету та завдання суспільного розвитку. Інколи ці протиріччя настільки гострі, що фактично являють собою приховану боротьбу на взаємне знищення. Отже, позаяк у світі продовжується конкуренція ідеологій, завдань і мети суспільного розвитку, принцип сталого розвитку в тому вигляді, що існує зараз, більше не може задовольняти потреб суспільства і потребує суттєвого перегляду, адже в інакшому випадку ми повинні погодитись з тим, що цей принцип, а разом з ним і природа, призначена для обслуговування низки певною мірою протилежних доктрин суспільного розвитку, що сповідуються різними державними і суспільно-політичними формаціями.

В якості антитези до попередніх тверджень слід висунути припущення, згідно з яким природа на даний момент є об'єктом для розвитку і може та повинна стати тією абсолютною цінністю, навколо якої мають будуватись різні методологічні підходи до розвитку суспільства. Немає сумніву, що усі перераховані вище представники конкуруючих формацій зійдуться в одному – бажанні дихати чистим повітрям, споживати корисні продукти і мати гарне здоров'я і самопочуття. Критично оцінюючи сучасний стан речей, слід констатувати, що дана ідея не нова, і більше того, екологоцентризм наразі має статус маргінальної і войовничої течії, що почасти дискредитує себе надміру активними діями її прихильників, проте, принаймні, вони являють собою крайній спектр тієї суспільної альтернативи, що розглядає природу як абсолютну цінність.

Різниця між радикальними підходами до збереження природи в минулому і на сучасному етапі полягає в такому: раніше збереження природи означало абсолютне обмеження на природокористування, і чим суворішим таке теоретичне обмеження було б, тим більше очевидною була б користь для природи.

Наразі ж біотехнологія здатна примирити потреби споживання (до розумної межі, звичайно) з потребами збереження самої природи. Звичайно, з точки зору крайнього, сектантського енвайронменталізму, будь-яке втручання в «Божественний промисел» або в «Еволюційний

розвиток» є злочином, проте маючи під рукою досконалий інструмент для розвитку природи, відновлення втраченого і збагачення ресурсів, було б злочинним його не використовувати.

До прикладу, виявлення генів, що відповідають за елементарні екологічні відносини, дає змогу використовувати генетичний контроль для регулювання цих відносин і тим самим вибирати оптимальну стратегію стримування шкідників сільського господарства замість того, щоб вести з ними тотальну війну на знищення. Така війна обертається часто проти самої людини [2].

Щодо аргументів про потенційну небезпеку, слід зазначити, що у сучасному світі і так накопичено стільки потенційно небезпечних знарядь та матеріалів, що їх і так вистачить для знищення усього живого декілька разів.

Дослідники зазначають, що коли біотехнологія навчиться відтворювати засоби життєзабезпечення не фабричними, а природними методами, класична економіка дефіциту увійде в стан конфлікту з економікою біонадлишку. Біотехнологія може змінити наше уявлення про ресурси, найбільш значущими, фундаментальними ресурсами стануть вода, сонячне світло, органічні сполуки, клімат.

У цих умовах велику роль у подальшому розвитку інноваційного суспільства може відіграти інтеграція природничо-фундаментальних та соціально-гуманітарних наук навколо біотехнології. Ця інтеграція могла б зробити політику у галузі біотехнологічної інновації частиною безпосереднього процесу виробництва знань. Теоретичні основи такого підходу до виробництва знання – це справа не лише вчених, а й суспільства в цілому [8, с. 49].

Описаному підходу повністю відповідає, а також суттєво розширює його твердження, що на сучасному етапі формування бачення принципів екологічного природокористування нерозривно пов'язане з сучасним розумінням навколишнього природного середовища і можливістю людини за допомогою сучасних технологій переходити від звичайного раціонального використання, охорони і відтворення до сталого розвитку та комплексного відновлення екосистеми планети, не виключаючи і методів генної інженерії [5, с. 78].

Як зазначає А.М. Статівка, сталий розвиток базується на задоволенні таких вимог, які відрізняють дану концепцію від інших екологоорієнтованих концепцій суспільного розвитку:

- раціоналізація використання природних ресурсів (з урахуванням можливості їх відновлення);
- створення безпечних для людини умов життя, зменшення шкідливого впливу на навколишнє середовище (із вказівкою асиміляційної здатності екосистем та збереження властивостей біосфери);
- підвищеної відповідальності за вичерпання природних ресурсів розвиненими країнами;
- визнання прав майбутніх поколінь, а відтак і обрання оптимальної стратегії діяльності, яка задовольняє інтереси нинішнього і наступних поколінь;

- врахування при плануванні виробничо-господарської діяльності не лише економічного процесу, а й екологічних та соціальних наслідків його впровадження;

- зміщення пріоритетів від кількісного нарощення обсягу товарів та послуг до якісного урізноманітнення буття.

Перераховані заходи вважаються альтернативною концепцією, що дасть змогу зупинити руйнівні процеси у взаємовідносинах людина – природа, тоді як концепції охорони навколишнього природного середовища, які впроваджувалися тривалий час у багатьох державах світу, дають змогу у кращому випадку дещо призупинити процес руйнування довкілля [6, с. 21]. На наш погляд, ця аргументація повністю узгоджується з викладеною нами гіпотезою щодо потреби у новому змістовому наповненні принципу сталого розвитку, як мінімум, доповнюючи його потребами у розвитку самої природи, і очевидним усвідомленням, що економіка становила і становить найбільшу шкоду та найбільшу загрозу розвитку природи. Більшою мірою це стосується неоліберальних концепцій, з різного роду «ринковими механізмами саморегулювання», проте і при домінуванні лівих економічних ідей природа знаходиться в полоні у економіко-політичній доцільності.

З точки зору фахівців з Білорусії, уявляється, що на даний час більшої уваги з боку законодавця потребує не стільки подальше удосконалення екологічного законодавства, скільки екологізація діючого аграрного законодавства і вироблення загальних правових напрямів охорони навколишнього природного середовища в сільському господарстві. Таким чином, вимоги охорони навколишнього природного середовища в сільському господарстві стають додатковим аргументом на користь розробки і прийняття уніфікованого комплексного законодавчого акта у сфері регулювання аграрних відносин [4, с. 45]. Проте, на нашу думку, такі пропозиції повинні йти далеко за межі взаємодії аграрного та екологічного права, поширюватись на будь-яку сферу суспільної діяльності, адже не варто засліплюватись існуванням різноманітних сфер людської діяльності, реалізації прав і інтересів. а великим рахунком є тільки два глобальних елементи великої дихотомії – людина (суспільство) та довкілля, і поза цим немає нічого. Більше того, в людині сполучається духовне і природне, отже, з цієї точки зору людський організм – теж частина універсального біологічного ресурсу, і сучасні технології, зокрема у галузі медицини, яскраво це демонструють. Отже, межа між людиною як узагальнюючим поняттям і довкіллям є доволі умовною. Тому будь-яке правове регулювання відносин у суспільстві, незалежно від галузевої приналежності, неодмінно має вплив, хоча б опосередкований, і на довкілля.

У зв'язку з цим вважаємо за необхідне доповнити зміст принципу сталого розвитку субпринципом «науково обґрунтованого застосування біотехнологій в процесі розвитку живої природи», змістовим наповненням якого є:

- пріоритет і захист людської гідності в будь-яких формах використання біологічних технологій;

- дотримання біологічної безпеки при застосування біологічних технологій; відповідність процесу розробки і застосування біотехнологій моральним засадам суспільства, підпорядкування розробки і застосування біотехнологій цілям збереження і *відновлення* біологічного різноманіття;

- комплексне правове регулювання правовідносин у галузі біотехнологій з урахуванням завдань різних галузей права, що регулюють, прямо, чи опосередковано;

- раціональне використання, збереження і відтворення життя на планеті Земля як універсального природного біологічного ресурсу;

- забезпечення біологічного розкладання і деградації усіх нових матеріалів і субстанцій з утворенням біологічно нейтральних, або біологічно корисних решток, в тих випадках, коли це дозволяє сучасний розвиток науки і техніки;

- біологічний підхід до усіх технологій і процесів, що запроваджуються і розробляються, з точки зору можливості застосування в них біологічних технологій, найменш небезпечних для людини і довкілля замість хімічних, ядерних та інших небезпечних технологій [5, с. 77].

Отже, з позицій передусім екологічного права та його підгалузі – антропоохоронного права, все навколишнє природне середовище є як ресурсом для розвитку суспільства, так і необхідною умовою, середовищем його існування. Як суспільство неможливе без довкілля, так і довкілля не є об'єктом без наявності суспільної суб'єктності. З цього випливає, що всі природні ресурси повинні бути поступово визнані власністю суспільства, або інакше кажучи, власністю спільнот людей, об'єднаних в держави та міждержавні об'єднання.

Користування цими природними ресурсами повинно здійснюватись визначеними у встановленому порядку суб'єктами на основі суспільного консенсусу, раціонально і на відплатних та на відновлювальних, там де це можливо, та компенсаційних, де це неможливо, засадах. Так, наприклад, використання і споживання вуглеводневих ресурсів повинно здійснюватись з паралельним розвитком альтернативних джерел енергії, користування біологічними ресурсами – з паралельним створенням резервних банків біологічного різноманіття, на засадах усупільнення благ, отримуваних від розвитку біотехнологічних методів перетворення і використання біоти.

Необхідне усвідомлення того, що винаходи і методи біотехнології неможливо поділити, запатентувати та використовувати лише задля виробництва і продажу споживацьких товарів. Дані методи мають слугувати меті збереження живої природи і відновлення втраченого, що за тисячоліття еволюції знищено людиною. Слід перестати жити в боргу у природи, сьогодні людство уже дозріло до того, щоб почати поступово віддавати цей борг, і саме в цьому ми вбачаємо дієву і реальну відповідальність перед майбутніми поколіннями, яку необхідно брати на себе і додержуватись навіть всупереч і на шкоду сьогоденним потребам у гіперспоживанні.

Список літератури:

1. Жукова Е.А. Проблема классификации высоких технологий / Е.А. Жукова // Вестник Томского государственного педагогического университета. Наукоеведение. – 2008. – Вып. 1 (75). – С. 34–48.
2. Инге-Вечтомов С.Г. Экологическая генетика. Что это такое / С.Г. Инге-Вечтомов // Соросовский Образовательный Журнал. – 1998. – № 11. – С. 16–21 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pereplet.ru/obrazovanie/stsoros/489.html>
3. Лем С. Мгновение / С. Лем : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ruslit.net/>
4. Макарова Т.И. Охрана окружающей среды при осуществлении сельскохозяйственной деятельности: к вопросу о разработке современных правовых подходов / Т.И. Макарова, Н.С. Губская // Проблемы розвитку аграрного та земельного права України : матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (м. Київ, 25 травня 2011 р.). – К. : Видавництво географічної літератури «Обрії», 2011. – С. 42–46.
5. Піддубний О.Ю. Принципи природокористування в умовах сучасного технологічного укладу / О.Ю. Піддубний // Біоресурси планети і біобезпека навколишнього середовища: проблеми і перспективи : зб. матеріалів Міжнародної наук. конф. : Секція 10: Земельні ресурси, екологія, право (м. Київ, 5–6 листопада 2013 р.) / за ред. Д.С. Добряка, В.І. Курила. – К. : МВЦ «Медінформ», 2013. – С. 76–79.
6. Статівка А.М. Концепція сталого розвитку – основа державного регулювання екологічної політики в сільському господарстві України / А.М. Статівка // Проблемы розвитку аграрного та земельного права України : матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (м. Київ, 25 травня 2011 р.). – К. : Видавництво географічної літератури «Обрії», 2011. – С. 20–24.
7. Такер Юджин. Комната ожидания Дарвина / Такер Юджин // Biomediale: современное общество и геномная культура / сост. и общ. ред. Д. Булатова. – Калининград : КФ ГЦСИ, ФГУИПП «Янтарный сказ», 2004 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://biomediale.ncc-kaliningrad.ru/index.php3?blang=ru&mode=nnotes>
8. Удовика Л.Г. Етичні аспекти впровадження біотехнологій в умовах розвитку інформаційного суспільства / Л.Г. Удовика, О.В. Чумак // Влада. Людина. Закон. – 2009. – № 5. – С. 42–51.

Статья содержит исследование правовых основ использования биоресурсов в процессе природопользования. Анализируется современное наполнение принципа устойчивого развития, его преимущества и недостатки по сравнению с предыдущей концепцией рационального природопользования.

Биологические технологии, биоресурсы, биоразнообразие, устойчивое развитие, правоотношения в сфере биотехнологий.

The article includes the study of legal principles in the use of biological resources of nature. We analyze the current content of the principle of sustainable development, its advantages and disadvantages compared with the previous concept of rational nature usage

Biological technology, biological resources, biodiversity, sustainable development, the relationship in the field of biotechnology.

УДК 349.6 (477)

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ДЖЕРЕЛ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

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

У статті досліджуються питання визначення змісту та видів джерел правового регулювання екологічної безпеки.

Джерело права, законодавство, екологічна безпека.

Належний рівень законодавчого регулювання екологічної безпеки, як зовнішньої форми права екологічної безпеки, є умовою досягнення поставлених цілей і завдань, формування належної нормативно-правової бази, спрямованої на: стимулювання розвитку діяльності щодо забезпечення екологічної безпеки; усунення необґрунтованих регулятивних обмежень діяльності суб'єктів природоохоронної діяльності; прозорість нормативного регулювання і наглядових заходів за правовим забезпеченням екологічної безпеки тощо. Починаючи з 1991 р. розвиток незалежної України про екологічну безпеку триває. Слід зазначити, що при всіх позитивних змінах у правовому регулюванні екологічної безпеки в Україні законодавець не вирішив усіх правових проблем, що існують у цій сфері. Проте законодавство про екологічну безпеку у класичній структурі джерел права виступає лише одним із його видів, який, на жаль, на сьогоднішній день не є усталеним у зв'язку з постійною науковою полемікою з приводу місця екологічної безпеки в системі екологічного права України.

У зв'язку з цим **метою** даного наукового дослідження є визначення змісту та видів джерел правового регулювання екологічної безпеки на національному рівні.

Характеристика джерел правового регулювання екологічної безпеки побудована на підходах до визначення поняття джерел права, розроблених наукою теорії права, і на застосуванні цих підходів до сфери права екологічної безпеки.

Поняття «джерело права» досить часто розглядається як джерело правових норм (з точки зору змісту права). У цьому розумінні «джерело права» означає матеріальні умови розвитку суспільства, які визначають зміст права, що регулює суспільні відносини.

Термін «джерело права» може використовуватись і в якості способу або форми вираження змісту відповідної правової норми, тобто форми вираження права. В теорії права під юридичними джерелами або формами права розуміють офіційні форми вираження й закріплення та, відповідно, зміни або припинення діючих правових норм. Джерела

правового регулювання екологічної безпеки, які аналізуються в даній статті, розглядаються саме в такому аспекті [1, с. 75].

Джерелами правового регулювання екологічної безпеки є нормативно-правові акти, які регулюють відносини у сфері попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людини. Такі нормативно-правові акти мають відповідати ряду ознак, об'єктивно властивих джерелу права: 1) повинні бути носіями державно-владної сили; 2) мати нормативний характер, тобто розраховані на багаторазове використання; 3) адресовані невизначеній кількості суб'єктів; 4) обов'язковими для виконання всіма суб'єктами держави.

Таким чином, *джерела правового регулювання екологічної безпеки* – це нормативно-правові акти, прийняті органом державної влади або органом місцевого самоврядування в межах встановленої для них компетенції, які встановлюють, змінюють або припиняють еколого-правові норми – юридичні обов'язкові моделі поведінки учасників екологічних відносин.

Джерела правового регулювання екологічної безпеки можуть бути класифіковані у наступному порядку:

– *за суб'єктом нормотворення*: 1) нормативні акти Верховної Ради України; 2) нормативні акти Президента України; 3) нормативні акти Кабінету Міністрів України; 4) нормативні акти міністерств та відомств; 5) нормативні акти органів місцевого самоврядування;

– *за юридичною силою*: 1) закони; 2) підзаконні нормативні акти; 3) міжнародно-правові акти, як джерела правового регулювання екологічної безпеки. У даному випадку юридична сила всіх законів та інших нормативно-правових актів визначається залежно від компетенції органу державної влади або місцевого самоврядування, які їх видали, або ролі нормативно-правового акта в системі законодавства;

– *за напрямом правового регулювання*: 1) загальні нормативні акти, об'єктами регулювання яких є навколишнє природне середовище та життя і здоров'я людей, а також діяльність з їх охорони та забезпечення безпеки в цілому; 2) спеціальні нормативні акти, об'єктами регулювання яких є окремі сфери господарювання, діяльність яких спричиняє та/або може спричинити шкідливий вплив на довкілля та життя і здоров'я людей.

Основним джерелом правового регулювання екологічної безпеки є *закон*.

Серед законів, що регулюють відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки, головне місце належить Конституції України. Виходячи з принципу верховенства права, Конституція має найвищу юридичну силу, і всі закони та нормативно-правові акти, які становлять екологічне законодавство, повинні прийматись на основі Конституції і відповідати їй.

У Конституції (ст. ст. 16 та 50) врегульовані найважливіші суспільні відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки. Зокрема, ст. 16 передбачає, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу визнано обов'язком держави.

Проте першим нормативним актом, який фактично закріпив принципи екологічної безпеки в Україні, стала Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., яка має спеціальний розділ «Екологічна безпека», в якому передбачено, що Україна дбає про екологічну безпеку громадян, про генофонд народу, його молодого покоління, а також має право заборонити будівництво та припинити функціонування будь-яких суб'єктів, які спричиняють загрозу екологічній безпеці.

Найбільш повно та цілеспрямовано питання забезпечення екологічної безпеки були відображені в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» (далі – Закон) від 25 червня 1991 року. Уже в преамбулі цього Закону вказується, що охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини незалежно від сфери господарювання є невід'ємною умовою сталого економічного та соціального розвитку. Закон чітко визначає принцип пріоритету вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів, лімітів використання природних ресурсів при здійсненні суб'єктами господарювання діяльності, що пов'язана із підвищеною екологічною небезпекою, гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей, необхідність екологізації відповідного виробництва на основі виконання комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій та інше (ст. 3 цього Закону). У зв'язку з цим Законом визначається перелік органів державної влади та місцевого самоврядування, а також їх повноваження у сфері забезпечення екологічної безпеки.

Надзвичайно важливе значення мають і норми Закону, які передбачають необхідність наукового обґрунтування нормування впливу підприємств, діяльність яких пов'язана із об'єктами підвищеної екологічної небезпеки на навколишнє природне середовище. Йдеться насамперед про дотримання нормативів екологічної безпеки, тобто гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі, гранично допустимих рівнів акустичного, електромагнітного та іншого шкідливого впливу на нього, гранично допустимих вмістів шкідливих речовин у продуктах харчування, а також гранично допустимих викидів і скидів у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівнів шкідливого впливу фізичних та біологічних факторів (ст. 33 цього Закону).

Для даних підприємств є обов'язковими вимоги щодо проведення первинного обліку об'єктів, які шкідливо впливають або можуть впливати на стан навколишнього природного середовища, видів і кількості шкідливих речовин, що потрапляють у навколишнє природне середовище внаслідок їх діяльності, та видів і розмірів шкідливих фізичних впливів на нього.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачає можливість підприємств, діяльність яких пов'язана із об'єктами підвищеної екологічної небезпеки, отримувати у використання природні ресурси на підставі спеціальних дозволів, які видаються

спеціально уповноваженими центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, закріплює форми плати за їх використання та за забруднення довкілля, за зниження якості цих ресурсів тощо.

Зазначений Закон, крім того, встановлює вимоги щодо охорони навколишнього природного середовища при розміщенні, проектуванні, будівництві, реконструкції, введенню в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів (ст. 51 Закону); охорону навколишнього природного середовища при застосуванні засобів захисту рослин, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів (ст. 52 Закону); охорону довкілля від неконтрольованого та шкідливого біологічного впливу (ст. 53 Закону), від акустичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого впливу фізичних факторів та радіаційного забруднення (ст. 54 Закону), від забруднення відходами (ст. 55 Закону) тощо. У випадку порушення встановлених цим Законом вимог щодо забезпечення екологічної безпеки суб'єктами господарювання їх діяльність припиняється.

Відповідну роль у регулюванні правовідносин у сфері забезпечення екологічної безпеки відіграють і деякі поресурсові нормативні акти, які визначають нормативи та ліміти використання окремих природних ресурсів для здійснення викидів та скидів забруднюючих речовин, розміщення відходів тощо. До складу таких нормативно-правових актів входять, зокрема, кодифіковані поресурсові акти, якими є: Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р.; Водний кодекс України від 6 червня 1995 р.; Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 р. (в редакції Закону України від 8 лютого 2006 р.); Кодекс України «Про надра» від 27 липня 1994 р.; Закон України «Про охорону атмосферного повітря» від 21 червня 2001 р. тощо.

Однак норми, які регулюють питання забезпечення екологічної безпеки, крім вищезазначених нормативно-правових актів, містяться в цілій низці інших, доволі часто не екологічних нормативних актах.

Такі законодавчі акти можна класифікувати за наступними категоріями:

1) законодавчі акти, що визначають правовий статус і повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування у вирішенні питання забезпечення екологічної безпеки: Закон України «Про Кабінет Міністрів України»; Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України»; Закон України «Про місцеві державні адміністрації»; Закон України «Про органи місцевого самоврядування»; Закон України «Про прокуратуру» тощо;

2) законодавчі акти, що встановлюють певні екологічні вимоги щодо безпечного здійснення господарської діяльності: Закон України «Про забезпечення санітарного і епідемічного благополуччя населення»; Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки»; Закон України «Про екологічну експертизу»; Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»; Закон України «Про стандартизацію»; Закон України «Про підтвердження відповідності»; Закон України «Про

страхування»; Закон України «Про екологічний аудит» тощо;

3) законодавчі акти, що спрямовані на захист навколишнього природного середовища та життя і здоров'я людей у надзвичайних ситуаціях: Кодекс цивільного захисту України тощо;

4) законодавчі акти, спрямовані на забезпечення екологічної безпеки в окремих сферах господарювання:

а) у сфері забезпечення ядерної та радіаційної безпеки: Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»; Закон України «Про видобування та переробку уранових руд»; Закон України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії»; Закон України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» тощо;

б) у сфері забезпечення екологічної безпеки в аграрному секторі економіки, зокрема, Закон України «Про пестициди та агрохімікати», Закон України «Про карантин рослин»; Закон України «Про ветеринарну медицину» тощо;

в) у сфері забезпечення екологічної безпеки на транспорті: Закон України «Про транспорт»; Закон України «Про автомобільний транспорт»; Закон України «Про залізничний транспорт»; Закон України «Про трубопровідний транспорт»; Кодекс торговельного мореплавства України; Повітряний кодекс України; Закон України «Про дорожній рух»; Закон України «Про перевезення небезпечних вантажів» тощо;

г) у сфері забезпечення екологічної безпеки при реалізації продукції, товарів та захисту прав споживачів: Закон України «Про захист прав споживачів»; Закон України «Про питну воду та водопостачання»; Закон України «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них»; Закон України «Про безпечність та якість харчових продуктів» тощо;

д) у сфері забезпечення екологічної безпеки у військовій галузі: Закон України «Про оборону України»; Закон України «Про Збройні Сили України»; Закон України «Про правовий режим воєнного стану»; Закон України «Про використання земель оборони» тощо;

е) у сфері забезпечення екологічної безпеки при поводженні з відходами: Закон України «Про відходи»; Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами»; Закон України «Про загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами»; Закон України «Про загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами»; Закон України «Про приєднання України до Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням» тощо;

є) у сфері забезпечення екологічної безпеки при будівництві підприємств, споруд та інших об'єктів: Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»; Закон України «Про основи містобудування» тощо;

5) законодавчі акти, що визначають вид та обсяг відповідальності за порушення законодавства у сфері екологічної безпеки: Кодекс законів про працю України; Кодекс України про адміністративні правопорушення; Цивільний кодекс України; Кримінальний кодекс України та інші.

Близькими до законів є постанови Верховної Ради України. Деякі з них мають принципове значення як джерела правового регулювання екологічної безпеки. Серед таких постанов Верховної Ради України особливе місце посідають Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджені постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. № 188/98 (далі – Основні напрями), визначають незадовільний стан довкілля, причини його загрозливого рівня, зокрема у промисловості, енергетиці, транспорті, у сільському господарстві, фіксують показники накопичення відходів тощо.

Основні напрями затверджені постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р., визначають стан довкілля, причини його загрозливого рівня у промисловості, енергетиці, на підприємствах ядерної галузі, у сільському господарстві, на транспорті, у військовій сфері, житлово-комунальному господарстві, фіксують показники накопичення відходів, використання земельних, водних та інших природних ресурсів, розвиток заповідної справи та збереження біорізноманіття, запровадження економічного механізму природокористування, реалізацію регіональної екологічної політики та основні пріоритети у цій сфері, до яких, зокрема, віднесено гарантування екологічної безпеки ядерних об'єктів, зведення до мінімуму шкідливого впливу наслідків аварії на Чорнобильській АЕС і т. ін.

Серед джерел права екологічної безпеки важливе місце належить і *підзаконним нормативним актам*, які утворюють складну ієрархічну систему й займають відповідне місце у всій системі нормативного регулювання.

До підзаконних нормативних актів належать: укази і розпорядження Президента України; постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України; накази, інструкції, правила центральних органів виконавчої влади; рішення органів місцевого самоврядування; локальні нормативно-правові акти; допоміжні нормативно-правові акти.

Значну роль у забезпеченні екологічної безпеки відіграють нормативно-правові акти *Президента України*, повноваження якого визначені в ст. 106 Конституції України. Саме Президент України виступає гарантом прав і свобод людини та громадянина, забезпечує узгоджене функціонування і взаємодію органів державної влади. Сфера відносин щодо забезпечення екологічної безпеки, які регулюються нормативно-правовими актами Президента України, на сьогоднішній день будується за двома напрямками: 1) затвердження положень про спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади у сфері екології (зокрема, Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. № 452/2011 «Про затвердження Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України» тощо); 2) введення надзвичайного стану на територіях України (зокрема, Указ Президента України від 3 грудня 2005 року № 1692/2005 «Про введення надзвичайного стану в населених пунктах Автономної Республіки Крим» тощо).

Кабінет Міністрів України як вищий орган виконавчої влади, на

який покладено обов'язок координації зусиль міністерств, відомств та інших органів виконавчої влади в реалізації державної екологічної політики (ст. 116 Конституції України, ст. 17 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 16 травня 2008 р.), відіграє одну з найважливіших ролей у сфері забезпечення екологічної безпеки. Серед передбачених у законодавстві повноважень Кабінету Міністрів України у сфері забезпечення екологічної безпеки можна виділити, зокрема, забезпечення реалізації державної політики в окреслюваній сфері. Одним із способів реалізації цієї політики є розробка та затвердження відповідних нормативних актів (постанов та розпоряджень).

Усі нормативно-правові акти, що приймаються Кабінетом Міністрів України у сфері забезпечення екологічної безпеки, умовно можна розподілити на такі групи:

1) загальні нормативно-правові акти: постанова Кабінету Міністрів України від 27 липня 1995 р. № 554 «Про затвердження Переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку»; розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 р. № 880-р «Про затвердження Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року» та інші;

2) функціональні нормативно-правові акти: «Про затвердження Переліку особливо небезпечних хімічних речовин, виготовлення та реалізація яких підлягає ліцензуванню» від 17 серпня 1998 р. № 1287; «Про ідентифікацію та декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки» № 956 від 11 липня 2002 р.; «Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування цивільної відповідальності суб'єктів господарювання за шкоду, яка може бути спричинена пожежами і аваріями на об'єктах підвищеної небезпеки, включаючи пожежовибухонебезпечні об'єкти і об'єкти, господарська діяльність на яких може призвести до аварій екологічного і санітарно-епідеміологічного характеру» 16 листопада 2002 р. № 1788; «Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування відповідальності суб'єктів перевезення небезпечних вантажів на випадок настання негативних наслідків під час перевезення небезпечних вантажів» від 1 червня 2002 р. № 733; «Про затвердження критеріїв розподілу суб'єктів господарювання за ступенем ризику їх господарської діяльності для навколишнього природного середовища та періодичності здійснення заходів державного нагляду (контролю)» від 19 березня 2008 р. № 212 та багато інших.

Різновидом джерел правового регулювання екологічної безпеки є також *нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади*. До даної категорії підзаконних нормативних актів належать накази, інструкції, правила.

Систему центральних органів виконавчої влади України, які видають такі нормативно-правові акти, становлять міністерства, державні комітети (державні служби; агентства; інспекції), центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом.

До підзаконних нормативних актів належать накази, інструкції,

правила, технічні регламенти тощо, прийняті центральними органами виконавчої влади.

Головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади у сфері реалізації державної політики щодо забезпечення екологічної безпеки є Міністерство екології та природних ресурсів України. Його накази є обов'язковими для виконання центральними і місцевими органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, підприємствами, установами й організаціями незалежно від форм власності, а також громадянами.

До таких нормативно-правових актів можна віднести, зокрема: наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 4 листопада 2011 р. № 433 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності із здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами»; наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 7 лютого 2011 р. № 36 «Про затвердження Критеріїв оцінки ризику потенційного впливу генетично модифікованих організмів на навколишнє природне середовище» тощо.

У системі органів державної виконавчої влади, які врегульовують питання забезпечення екологічної безпеки, важливі повноваження здійснює Міністерство охорони здоров'я України, що відповідає за забезпечення санітарного і епідемічного благополуччя населення в країні.

Важливими нормативно-правовими актами для сфери забезпечення екологічної безпеки, які були прийняті даним органом, є, зокрема, наказ «Про затвердження Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів» від 24 липня 1996 р. № 379 та інші документи.

Повноваження *Державної служби України з надзвичайних ситуацій* спрямовані на забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, поводження з радіоактивними відходами та вибуховими матеріалами промислового призначення, рятувальної справи, техногенної, пожежної і промислової безпеки, охорони праці, державного гірничого нагляду, створення та функціонування системи страхового фонду документації, а також гідрометеорологічної діяльності.

Серед нормативно-правових актів у сфері забезпечення екологічної безпеки даним органом були прийняті наступні накази: «Про затвердження Положення про паспортизацію потенційно небезпечних об'єктів» від 18 грудня 2000 р. № 338; «Про затвердження Методики ідентифікації потенційно небезпечних об'єктів» від 23 лютого 2006 р. № 98 тощо.

Важливу роль у формуванні законодавства про забезпечення екологічної безпеки відіграють й інші органи центральної виконавчої влади в рамках реалізації принципу екологізації усіх сфер господарювання.

Джерелами правового регулювання екологічної безпеки є також *нормативні правові акти органів місцевого самоврядування* (постанови, рішення, нормативні накази) та місцевих органів виконавчої влади (постанови, рішення).

Згідно з Конституцією України органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, що є обов'язковими до виконання на відповідній території. Так, Закони України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування» визначають повноваження таких органів, що в межах своєї компетенції організовують розробку екологічних програм; збір, переробку, утилізацію і поховання відходів на своїй території; здійснюють регулювання планування і забудови населених пунктів тощо. Перелічені напрями діяльності реалізуються за допомогою прийняття нормативно-правових актів місцевого значення та не можуть суперечити вимогам Конституції та законам України.

Не менш значне місце в системі джерел правового регулювання екологічної безпеки посідають *локальні нормативно-правові акти*. Це джерела організації спеціальних екологічних служб, створених на екологічно небезпечних підприємствах. Під ними розуміють нормативні акти, що приймаються в рамках діючого національного законодавства, – правила діяльності господарюючого суб'єкта, затверджені належним чином і такі, що мають певну юридичну силу дії на відведеній їм території, є обов'язковими для виконання усім персоналом і мають природоохоронне і антропоохоронне спрямування.

Такий акт повинен відповідати ряду ознак: 1) має бути належним чином затверджений в установленій правовій формі, підписаний особою, наділеною адміністративно-розпорядчими повноваженнями. Він (акт) може бути прийнятий у формі положення, наказу, інструкції, розпорядження, вказівки, програми, плану-графіку і т. ін.; 2) повинен мати відповідні атрибути: місце і дату видання, період дії, мати правову силу на відведеному господарюючому суб'єкту просторі і т. ін.

Відповідну допоміжну роль в удосконаленні правозастосовної діяльності відіграють і *допоміжні нормативно-правові акти* (стандарти). Такі нормативно-правові акти не встановлюють для суб'єктів екологічних правовідносин будь-яких обов'язків і не надають жодних прав щодо гарантування екологічної безпеки. Проте стандарти забезпечують «розшифровку» змісту нормативно-правових актів, застерігаючи від вчинення можливих помилок у правозастосовній практиці.

Список літератури:

1. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підруч. ; пер. з рос. / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.

В статье исследуются вопросы определения содержания и видов источников правового регулирования экологической безопасности.

Источник права, законодательство, экологическая безопасность.

The article deals with the question of determining the contents and types of sources of legal regulation of environmental safety.

Source of law, legislation, environmental safety.

УДК 349.6

ПОНЯТТЯ ТА ЮРИДИЧНІ ОЗНАКИ ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ

**Ю.А. КРАСНОВА, кандидат юридичних наук,
А.В. АНТОНОВА, магістр 2 курсу юридичного факультету,
Національний університет біоресурсів
та природокористування України**

У статті здійснюється співвідношення понять «рекреація» та «туризм», а також виводяться основні юридичні ознаки поняття «туризм», на підставі чого формується авторське визначення даного поняття.

Туризм, рекреація, відпочинок, природокористування.

Бурхливий темп життя, стрімкий науково-технічний прогрес, проблеми у економічній, політичній та соціальній сферах життя суспільства, техногенні й природні катастрофи призводять до швидкого погіршення екологічної ситуації в цілому та, як наслідок, все більше віддаляють людину від безпосереднього спілкування з природою, що так необхідно для кожного з нас для відновлення духовних та фізичних сил.

У зв'язку з цим і виникла потреба у дослідженні однієї із найважливіших сфер суспільного буття – відпочинку та, відповідно, понять, які регулюють цю сферу людського життя – «рекреація» та «туризм». З метою з'ясування змісту вищенаведених понять розглянемо їх етимологію на рівні довідникової літератури.

Так, у тлумачному словнику В.І. Даля «**рекреація**» розглядається як відпочинок від служби, навчання, свята [1, с. 90]. Поняття «**рекреація**» походить від фр. *recreation*, від пол. *rekreacja* – відпочинок, від лат. *recreatio* – відновлення та означає відновлення чи відтворення фізичних і духовних сил, втрачених людиною у процесі життєдіяльності; всі види діяльності у вільний час, спрямовані на задоволення рекреаційних потреб людини [2, с. 50–51]. Під рекреацією розуміють відпочинок, лікування, відновлення в умовах курортної місцевості [3, с. 8]; діяльність людини, спрямовану на відновлення своїх фізичних та психічних сил, розвиток особистості, не пов'язану з виконанням трудових обов'язків та задоволенням побутових потреб [4, с. 12]; систему заходів, пов'язаних із використанням вільного часу для оздоровчої, культурно-пізнавальної і спортивної діяльності людини на спеціальних територіях, що знаходяться поза межами її постійного проживання [5, с. 12].

Що стосується поняття «**туризм**», то Закон України «Про туризм» [6] визначає його як тимчасовий виїзд особи з місця постійного проживання в оздоровчих, пізнавальних, професійно-ділових чи інших цілях без здійснення оплачуваної діяльності в місці перебування. Згідно з

визначенням Всесвітньої туристичної організації (далі – ВТО), туризм є похідним від французького *tour* (прогулянка, поїздка) і являє собою подорож у вільний час, один із видів активного відпочинку [7, с. 1379].

За Н.Ф. Реймерсом, туризм – це будь-яка подорож з метою відпочинку і знайомства з новими регіонами й об'єктами [8, с. 172], а О.О. Бейдик дає визначення цього поняття як форми масового подорожування та відпочинку з метою ознайомлення з навколишнім середовищем, що характеризується екологічною, освітянською та іншими функціями [9, с. 98]. Багато вчених визначають «туризм» однією із популярних форм організації відпочинку, проведення дозвілля, пізнання рідного краю, навколишнього середовища, знайомства з історією, культурою і традиціями певної країни [10, с. 7].

Таким чином, основною категорією, яка використовується для позначення обох понять, є відпочинок, у зв'язку з цим виникає логічне запитання про співвідношення семантичного навантаження наукових категорій «туризм» і «рекреація», оскільки дуже часто ці два поняття сприймаються і подаються в літературних джерелах як синоніми. Підтвердженням цього тезису є той факт, що в більшості країн сфера організації відпочинку, оздоровлення, подорожей, тобто, по суті, сфера рекреації, об'єднується, як правило, поняттям туризму чи відпочинку. Наприклад, американські вчені та юристи-практики визнають наявність відносин, які опосередковують організацію та проведення туристичної подорожі, правові зв'язки туроператорів та турагентів, що регулюються законодавством про подорожі, а також відносин у сфері діяльності підприємств готельного господарства, громадського харчування, індустрії розваг та відпочинку (клуби, парки розваг і т.д.), яка регулюється законодавством про індустрію гостинності. У судовій практиці Європейського Співтовариства розглядаються відносини відпочинку, дозвілля і відповідно використовується для їх позначення поняття *holiday law* (законодавство про відпочинок), *leisure law* (законодавство про дозвілля) [11, с. 77]. У деяких країнах поняття туризму включає фізкультурно-оздоровчу діяльність (Австрія, Франція, Єгипет, Нідерланди, Гонконг), санаторно-курортну та лікувально-оздоровчу діяльність (Ізраїль, Кіпр, Франція) і т.д. [12, с. 94–136].

В Україні розмежування сфер рекреації та туризму також є нечітким, що підтверджується сумісним регулюванням цих сфер діяльності: в Законі України «Про туризм» в контексті забезпечення державної політики та державного регулювання у галузі туризму йдеться про необхідність організації і розвитку курортно-рекреаційної сфери і туризму, а Указ Президента України від 11 березня 2003 р. № 207/2003, яким Кабінетові Міністрів України доручено виконати дії, направлені на поліпшення та удосконалення туристичної діяльності, має назву «Про деякі заходи щодо туристичної та курортно-рекреаційної сфер України» [13].

Водночас досить поширеною є думка, що «рекреація» – поняття значно ширше, оскільки включає практично всі види діяльності людини у її вільний від роботи час, який вона проводить поза своїм постійним помешканням, тоді як «туризм» – поняття вужче і глибше, адже цей

процес супроводжується споживанням відповідних послуг, тобто купівлею певної продукції/товару чи послуг і використанням ресурсного потенціалу території [14, с. 126]. На наш погляд, вказана думка заслуговує на увагу ще й тому, що виходячи із вищенаведеного визначення поняття «туризм», яке міститься в Законі України «Про туризм», як відпочинок, тобто процес відновлення життєвих сил людини та її енергії, здійснюється лише при тимчасових виїздах, а сфера рекреації, навпаки, охоплює всі варіанти відносин відпочинку як під час виїздів, і за їх відсутності взагалі.

У зв'язку з цим ми погоджуємося з висновком про те, що туризм є лише однією із форм рекреації, поряд із лікуванням і відпочинком [2, с. 50–51; 15, с. 168]. Такої ж думки дотримується А.Г. Бобкова, яка відносить туристичну діяльність до одного із видів рекреаційної діяльності разом із фізкультурно-оздоровчою, санаторно-курортною, лікувально-оздоровчою, культурно-розважальною [16, с. 11].

З огляду на вищевказане, вважаємо, що **туризм** є основною складовою одиницею **рекреації**, під якою розуміється відтворення у вільний час втрачених в процесі життєдіяльності (трудової, навчальної, побутової) розумових, духовних і фізичних сил людини, що здійснюється шляхом загальнооздоровчого (утилітарного), культурно-розважального і пізнавального відпочинку, туризму, санаторно-курортного лікування, мисливства, рибальства, фізичної культури і спорту [17, с. 5].

Розглядаючи рекреацію як більш широке (ціле) поняття по відношенню до туризму, вважаємо, що використання природних ресурсів для туризму регулюється тими ж нормами законодавства та базується на тих же принципах, що в цілому стосуються рекреації та похідних від неї понять (рекреаційні зони, рекреаційні ресурси тощо). Тобто, рекреація є вихідною категорією, яка буде використовуватись нами при розв'язанні поставлених перед роботою завдань із необхідністю виявлення та дослідження особливостей використання природних ресурсів для туризму як однієї із форм рекреації. Саме з цією метою, на нашу думку, слід визначити ознаки туризму, що є визначальними для відмежування його від інших форм рекреації.

До таких ознак, виходячи із вищенаведених визначень поняття «туризм», насамперед належить обов'язковість переміщення людини, при здійсненні туризму, за межі місця свого постійного проживання. Саме ця риса характеризує туризм як активний вид відпочинку (форму рекреації). Разом із тим така риса, як «переміщення», теж не цілком визначає туризм, оскільки вона властива багатьом іншим явищам – науковим експедиціям, службовим відрядженням, військовим походам, поїздкам у гості, на відпочинок і т.д. Переміщення як неодмінна ознака туризму сама має принаймні три елементи-ознаки другого порядку, що додають туристичному переміщенню специфічні риси: а) переміщення (його маршрут, спосіб, терміни і мета) відбувається добровільно, без примусу, не з обов'язку, а з огляду на самотійно прийняте людиною рішення (чи за рішенням, спільно виробленим колективом людей). Тут винятком є плановий туризм, коли людина-турист не цілком самотійна у визначенні основних параметрів переміщень; б) туристичне переміщення відбуваєть-

ся під час, вільний від службових обов'язків, навчання. Виняток становлять лише працівники сфери туризму, а також вчителі, викладачі, вихователі та інші особи, які супроводжують туристів, тобто особи, для яких здійснення туризму є фактично роботою; в) переміщення туристів завжди є тимчасовим, триває визначений термін, після закінчення якого турист повертається до місця постійного проживання [18, с. 48].

Вважаємо, що ознака «тимчасового переміщення» є визначальною для відмежування «туризму» від «рекреації». Проте вказана ознака, яка прямо впливає із поняття «туризму», визначеного в Законі України «Про туризм», не відображає сутності явища туризму. Більше того, поняття «туризм», відображене в профільному Законі, є недосконалим з огляду на вживання при його визначенні формулювань «місця постійного проживання» та «місця перебування», зміст яких не має чіткого законодавчого закріплення та викликає неоднозначності у тлумаченні [19, с. 8–9].

У зв'язку з цим пропонуємо розглянути інші властивості «туризму», які дадуть можливість більш детально охарактеризувати вказане явище, визначити його відмінні риси порівняно із «рекреацією».

Передусім доцільно зазначити, що поняття «туризм» та «рекреація» відрізняються за своїм обсягом. Якщо «рекреація» включає в себе як короткострокову рекреаційну активність (від мікропауз у роботі м'язів та інші рутинні форми рекреації), так і довгострокову рекреаційну діяльність у період щорічних трудових відпусток та канікул, а також щотижневий відпочинок, то «туризм», навпаки, виключає будь-які прояви буденності, рутинності. Невід'ємною його умовою є достатньо тривала зміна обстановки, звичного способу життя людини. З цієї підстави короткострокові оздоровчі, культурно-пізнавальні розважальні та інші заняття, які мотиваційно схожі з туристичною діяльністю, але здійснюються в межах звичного для людей середовища, опиняються поза межами «понятійної рамки» туризму [20, с. 15].

Отже, відмінною ознакою туризму можна визначити відносну довготривалість подорожі. Вказана теза, зокрема, підтверджується визначенням поняття «турист» – особа, яка здійснює подорож Україною або до іншої країни з не забороненою законом країни перебування метою на термін від 24 годин до одного року без здійснення будь-якої оплачуваної діяльності та із зобов'язанням залишити країну або місце перебування в зазначений термін [6]. Тобто, тривалість подорожі для туризму не повинна бути меншою 24 годин та більшою за один рік. У зв'язку із цим відрізняється від туризму, наприклад, екскурсійна діяльність, яка також пов'язана з організацією подорожей у супроводі фахівця-екскурсовода за заздалегідь складеними маршрутами з метою ознайомлення з пам'ятками історії, культури, природи, музеями, визначними місцями тощо, але вона за законодавством не перевищує 24 годин [6; 21].

Крім того, на відміну від рекреації, яка насамперед є медико-біологічною категорією, туризм є явищем соціально-економічним. Соціально-економічна суть туризму закріплена в «Кодексі туриста» [22], «Глобальному етичному кодексі туризму» [23] і в багатьох інших міжнародних документах. У них особливо підкреслюється гуманітарний аспект

туристичної діяльності та визнається важлива роль туризму як засобу підвищення рівня життя всіх народів і важливого фактору зміцнення миру та міжнародного взаєморозуміння. Ось чому подорожі із службовою метою (без отримання доходів за місцем командировання) є невід'ємною частиною туризму, тоді як рекреація не включає професійні види діяльності людини. Вказаний тезис знаходить своє підтвердження у законодавчому визначенні поняття «туризм», метою якого прямо закріплено задоволення «оздоровчих, пізнавальних, професійно-ділових чи інших цілей».

Тобто, ще однією відмінною ознакою «туризму» від «рекреації» є їх мета, яка в туризмі більш широка та направлена на задоволення не лише потреб людини у безпосередньому відпочинку (відновленні фізичних та духовних сил людини), а й професійно-ділових та інших цілей.

Для цілей нашого дослідження інтерес становить здійснення туризму саме з метою відновлення фізичних та духовних сил людини, оскільки вказана мета задовольняється шляхом використання природних ресурсів. При чому, не всі природні ресурси здатні задовольнити цілі туриста у відпочинку, ось чому до ознак туризму, на наш погляд, необхідно віднести його здійснення у місцевостях, спеціально призначених для їх використання для туризму. Забігаючи дещо наперед, зазначимо, що згідно із чинним законодавством України до таких місцевостей віднесені рекреаційні зони, які по суті являють собою сукупність природних умов та ресурсів, призначених саме для туризму. Проте дана ознака не є обов'язковою для туризму, оскільки останній не завжди здійснюється в межах рекреаційних зон, особливо, якщо йдеться про неорганізований, одиничний туризм, а також у тих випадках, коли метою туризму є професійно-ділові чи інші цілі, для задоволення яких природні ресурси взагалі не використовуються чи використовуються фрагментарно. В цьому контексті, з метою з'ясування наявності туризму, необхідно відповісти на питання: «Чи досягнута ціль подорожі?». У свою чергу, ціль подорожі можна визначити, виходячи із функцій туризму, до яких належать наступні: соціалізуюча, виховна, компенсаційна, катарсична, гедоністична, розважальна, гуманістична, екологічна [24]. І якщо під час подорожі людина отримала задоволення виключно шляхом споглядання на певні принади природи або усвідомила себе частиною природи чи свою нікчемність перед нею, навіть у разі якщо такі природні багатства не належали до рекреаційних, вважаємо, що туризм відбувся, оскільки людина задовольнила потреби, які вона мала на меті, вирушаючи подорожувати. У зв'язку з цим можна зробити висновок про залежність використовуваного природного ресурсу від мети подорожі (туризму).

Враховуючи наведене, до особливостей туризму як форми рекреації можна віднести наявність надзвичайно великої кількості видів туризму, при чому такий поділ туризму відбувається за різними класифікаційними ознаками [25, с. 171–175]. Виділення видів туризму за певними класифікаційними ознаками (наприклад, за метою туризму, способом пересування чи переважаючим видом використовуваних при здійсненні туризму ресурсів) визначає специфіку використання природних

ресурсів для туризму. Іншими словами, вид туризму відіграє роль при з'ясуванні особливостей використання природних ресурсів для туризму.

Не вдаючись до аналізу історії розвитку туризму як соціального явища, чому присвячено достатньо праць із галузевої дисципліни [26], та що не є предметом нашого дослідження, зазначимо, що враховуючи результати таких праць та деяких інших теоретичних досліджень у галузі туризму [27; 28], ознаками туризму, які відрізняють його від інших форм рекреації, є також масовість і організованість. При чому, ці ознаки можна розглядати з двох позицій. Перша полягає у розкритті суті даних ознак туризму як соціального феномену. В такому випадку під «масовістю» мається на увазі доступність туризму для широких верств населення, а також те, що туризм є найпопулярнішою та найбільш активно використовуваною формою рекреації. «Організованість» же означає те, що туризм, порівняно із іншими формами рекреації, має плановий характер, тобто туристичні подорожі плануються, як правило, заздалегідь, на відміну від спонтанної прогулянки парком, планування та організація якої не потребується. Друга позиція зводиться до розуміння масовості та організованості у якості ознак туризму як галузі економіки (сфери нематеріального виробництва). У цьому аспекті «масовість» означає те, що туризм як вид діяльності здійснюється, як правило, масово, тобто численними групами людей. «Організованість» полягає у тому, що туризм, на відміну від інших форм рекреації, здійснюється скоординовано, тобто по суті являє собою сукупність врегульованих та узгоджених дій організаторів туризму, спрямованих на задоволення потреб безпосередніх туристів (подорожуючих).

Для розв'язання поставлених перед нами завдань важливим є не лише з'ясування співвідношення понять «туризм» та «рекреація», а й визначення механізмів здійснення туризму, способів реалізації цієї форми рекреації.

Як було зазначено вище, однією із основних цілей туризму, як форми рекреації, є забезпечення рекреаційних потреб людини шляхом відновлення її фізичних та духовних сил, задоволення яких здійснюється через використання корисних властивостей природи. З цього випливає, що основою рекреації в цілому та туризму зокрема є природокористування [29, с. 79; 30, с. 14; 31, с. 12]. Саме тому ми відносимо туризм до однієї із форм рекреації, яка реалізується через механізм природокористування, під яким розуміють процес взаємодії людини з природою, що здійснюється за допомогою тих чи інших способів включення природних об'єктів у сферу життєдіяльності людини з метою задоволення її різноманітних потреб [32, с. 6].

Під поняттям «форма» розуміють тип, будову, спосіб організації чого-небудь, зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний із його сутністю, змістом; спосіб існування змісту, його внутрішню структуру, організацію і зовнішній вираз; спосіб здійснення, виявлення будь-якої дії [33, с. 1328]. У філософському енциклопедичному словнику зазначено, що «форма» (лат. *forma*) – це насамперед зовнішній обрис, зовнішній вид предмета, зовнішнє вираження якого-небудь змісту, а також і внутрішня

побудова, структура, визначений та визначаючий порядок предмета чи порядок перебігу процесу на відміну від його «аморфного» матеріалу» (матерії), змісту чи вмісту. З цією відмінністю пов'язано філософське поняття форми, яке відіграє важливу роль у логіці, теорії пізнання, онтології, етиці, естетиці, філософії природи та історії [34, с. 489]. Зазначене поняття має важливе значення і в юридичній науці, про що свідчить наявність таких широко використовуваних у праві інститутів та категорій, як форми права, форми договорів, організаційно-правові форми юридичних осіб, форми правління та форми держави тощо.

Враховуючи визначення поняття «форма», можна зробити висновок, що під формою природокористування необхідно розуміти спосіб впливу людини на природу, те, яким чином вона використовує природу для своїх потреб. З наведеної точки зору до форм природокористування можна віднести різні галузі економіки, в тому числі й туристичну діяльність.

Отже, туризм як суспільне явище, на нашу думку, є не лише однією із форм рекреації, а й формою природокористування.

Список літератури:

1. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. / В.И. Даль. – М. : Рус. яз., 1999. –Т. 4. – 684 с.
2. Смаль І.В. Рекреація і туризм: короткий тлумачний словник термінів і понять / І.В. Смаль. – Ніжин : Видавництво Ніжинського державного університету імені Миколи Гоголя, 2006. – 80 с.
3. Мамутов В.К. Рекреация: социально-экономические и правовые аспекты / В.К. Мамутов, А.И. Амоша, Т.Н. Дементьева и др. ; Академия наук Украины. Институт экономики и промышленности. – К. : Наук. думка, 1992. – 141 с.
4. Лобанов Ю.Н. Отдых и архитектура – будущее и настоящее / Ю.Н. Лобанов. – Л. : Стройиздат, 1982. – 200 с.
5. Мироненко Н.С. Рекреационная география / Н.С. Мироненко, И.Т. Н.С., Твердохлебов. – М. : МГУ, 1981. – 208 с.
6. Про туризм : Закон України від 15 вересня 1995 р. в редакції Закону України від 18 листопада 2003 р. «Про внесення змін до Закону України «Про туризм» // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 13. – Ст. 180.
7. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. – 4-е изд. – М. : Сов. энциклопедия, 1989. – 1632 с.
8. Реймерс Н.Ф. Природопользование: словарь-справочник / Н.Ф. Реймерс. – М. : Мысль, 1990. – 239 с.
9. Бейдик О.О. Словник-довідник з географії туризму, рекреації та рекреаційної географії / О.О. Бейдик. – К. : Палітра, 1998. – 130 с.
10. Кифяк В.Ф. Організація туристичної діяльності в Україні / В.Ф. Кифяк. – Чернівці : Зелена Буковина, 2003. – 312 с.
11. Писаревский Е.Л. Туристская деятельность: Проблемы правового регулирования / Е.Л. Писаревский ; НОУ «Международная Бизнес-Академия». – Владивосток : НОУ «Институт Международного туризма г. Владивосток», 1999. – 291 с.
12. Папирян Г.А. Международные экономические отношения: маркетинг в туризме / Г.А. Папирян. – М. : Финансы и статистика, 2000. – 206 с.

13. Про деякі заходи щодо туристичної та курортно-рекреаційної сфер України : Указ Президента України від 11 березня 2003 р. № 207/2003 // Урядовий кур'єр. – 2003. – № 49.
14. Смаль В.В. Рекреація, туризм і дозвілля: тлумачення і співвідношення понять / В.В. Смаль // Вісник КНУКіМ : зб. наукових праць ; Київський національний університет культури і мистецтв. – К. : Видавничий центр КНУКіМ, 2005. – Вип.12. – Ч. 2. – С.123-128. – (Серія «Педагогіка»).
15. Жученко В.Г. Особливості рекреаційних ресурсів України та можливості використання їх у туристично-рекреаційній діяльності / В.Г. Жученко // Екологія і ресурси : зб. наук. пр. ; Укр. Ін-т дослідж. навколиш. середовища і ресурсів. – К. : УІНСіР РНБОУ, 2003. – Вип. 6. – С. 167– 173.
16. Бобкова А.Г. Правове забезпечення рекреаційної діяльності : автореф. дис. докт. юрид. наук : 12.00.04 та 12.00.04 / А.Г. Бобкова ; Донецький національний університет. ІЕПД НАН України. – К., 2001. – 34 с.
17. Олійник Я.Б. Екологічний туризм на теренах національних природних парків і біосферних заповідників України в міжнародний рік екотуризму та гір / Я.Б. Олійник, В.І. Гетьман // Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. Географія. – Вип. 48. – С. 5–11.
18. Костриця М.Ю. Туристичний похід вихідного дня / М.Ю. Костриця, М.С. Дубовис. – К. : Здоров'я, 1989. – 150 с.
19. Гнатюк М.Р. Закон України «Про туризм» : Постатейний коментар / М.Р. Гнатюк. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. – 200 с.
20. Александрова А.Ю. Теоретические основы географии туризма А.Ю. Александрова // Туризм и культурное наследие. Межвузовский сборник научных трудов, 2005. – С. 10–18.
21. Про затвердження Положення про рекреаційну діяльність у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України : наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 22 червня 2009 р. № 330 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 57. – Ст. 1997.
22. Кодекс туриста (Витяг): Міжнародний документ (ООН) від 1 січня 1982 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_641.
23. Глобальний етичний кодекс туризму: Міжнародний документ від 01.10.1999 (Всесвітня туриська організація) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=983_001.
24. Туризм як одна із форм соціалізації людини / Л.Д. Кривега, О.В. Головащенко : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.conference.mdpu.org.ua/conf_all/confer/2002/conf_antro/3/krivega.html.
25. Колесник О.О. Формування класифікаційних ознак туризму в системі економічних аспектів розвитку суспільства / О.О. Колесник // Вісник Житомирського державного технологічного університету. Економічні науки. – 2009. – № 1 (47). – С. 171–175.
26. Устименко Л.М. Історія туризму : навч. посіб. / Л.М. Устименко, І.Ю. Афанасьєв. – К. : Альтерпрес, 2005. – 320 с.
27. Сапрунова В.Б. «Туризм: еволюція, структура, маркетинг» / В.Б. Сапрунова. – М. : Ось – 89, 1997. – 160 с.
28. Зорин И.В. Менеджмент туризма. Туризм как вид деятельности : учебник / И.В. Зорин, Т.П. Каверина, В.А. Квартальнов и др. – М.: Финансы и статистика, 2006. – 406 с.

29. Устойчивое развитие рекреационно-экономического комплекса Крыма / кол. авт. ; под ред. д.э.н., проф. А.В. Ефремова. – Симферополь : Таврия, 2002. – 300 с.

30. Тымчинский В.И. Рекреационный потенциал Украины и его использование / В.И. Тымчинский // Геоэкология рекреационных зон Украины. – Одесса : НПФ «Астропринт», 1996. – 176 с.

31. Колотуха О.В. Ресурсний потенціал дитячо-юнацького туризму в Україні / О.В. Колотуха. – К., 2005. – 116 с.

32. Природноресурсове право України : навч. посіб. / за ред. І.І. Каракаша. – К. : Істина, 2005. – 376 с.

33. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. – 1440 с.

34. Философский энциклопедический словарь. – М. : ИНФРА-М, 2004. – 576 с.

В статье осуществляется соотношение понятий «рекреация» и «туризм», а также выводятся основные юридические признаки понятия «туризм», на основании чего формируется авторское определение данного понятия.

Туризм, рекреация, отдых, природопользования.

The article conducted ratio between recreation and tourism, and displays the basic legal concepts signs of tourism on the basis of which formed the author's definition of this concept.

Tourism, recreation, leisure, nature management.

УДК 349.6

АНАЛІЗ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ, УПОВНОВАЖЕНИХ ЗДІЙСНЮВАТИ ОХОРОНУ ДОВКІЛЛЯ

**О.А. УЛЮТІНА, кандидат юридичних наук,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Проаналізовано міжнародний досвід провідних країн світу та визначено пріоритетні напрями реформування та оптимізації системи органів державної влади у сфері охорони довкілля.

**Охорона довкілля, екологічна політика, екологічна безпека,
Рада Європи, провідні країни світу.**

Проблема охорони навколишнього середовища перетворюється на глобальну і стосується інтересів усього людства. Вона зумовлює необхідність розробки рішень щодо ефективних підходів і методів нових форм і напрямів, які відповідають сучасним вимогам. Вирішення глобальних проблем у сфері охорони навколишнього середовища є необхідною передумовою подальшого соціально-економічного розвитку країни, побудови на цій основі нового здорового суспільства. Західні держави роблять вагомий внесок у розвиток діючої міжнародної системи забезпечення екологічної безпеки співтовариства, проводячи послідовну національну політику, спрямовану на збереження, відновлення та поліпшення екологічних умов.

Загальнотеоретичні дослідження питань адміністративно-правового регулювання екологічної безпеки досліджувалися у працях В.В. Корнієць, О.Ю. Горбунової, Ю.В. Дикої, Л.П. Коваленко, В.А. Лазаренко, М.М. Романюка, К.А. Рябець, А.В. Філіпова, О.М. Хіміча та інших учених.

Метою даної статті є узагальнення міжнародного досвіду діяльності суб'єктів, уповноважених здійснювати охорону довкілля, а також пропозиції щодо основних напрямів його в Україні.

Головні концептуальні засади екологічної політики нашої держави сформульовані в «Основних напрямках державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки», затверджених постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. [1], але зважаючи на те, що з моменту прийняття цього документа пройшло більше десяти років, 17 жовтня 2007 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України було схвалено Концепцію Стратегії національної екологічної політики України на період до 2020 року [2]. Проголошена екологічна політика базується на органічному поєднанні вирішення економічних та екологічних проблем у процесі реформування суспільства, створення мотивації, бажань та умов для

вирішення екологічних проблем на національному, регіональному, місцевому рівнях. Отже, екологічну політику можна уявити як систему цілей і дій органів державної влади та управління, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки держави і задоволення екологічних потреб населення.

Мета реалізації національної екологічної політики полягає в стабілізації і поліпшенні екологічного стану території держави шляхом утвердження національної екологічної політики як інтегрованого фактора соціально-економічного розвитку України для забезпечення переходу до сталого розвитку економіки та впровадження екологічно збалансованої системи природокористування.

Основними цілями національної екологічної політики є: досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища; зростання рівня громадської свідомості з питань охорони навколишнього природного середовища; поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки; удосконалення системи інтегрованого екологічного управління шляхом включення екологічної складової до програм розвитку секторів економіки; поліпшення регіональної екологічної політики, зменшення негативного впливу процесів урбанізації на навколишнє природне середовище; припинення втрат біота ландшафтного різноманіття, формування екомережі, розвиток заповідної справи; забезпечення екологічно збалансованого використання природних ресурсів.

Міжнародні зобов'язання України щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки впливають з положень багатьох міжнародних конвенцій та двосторонніх угод. Міжнародні конвенції та угоди, ратифіковані нашою країною, дають змогу визначити основні напрями розвитку національного законодавства та розробки загальнодержавних і регіональних програм у сфері реалізації екологічного прогнозування, його подальшого розвитку з метою забезпечення належної охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки [3, с. 73].

Важливим елементом формування міжнародно-правових стандартів екологічного прогнозування є законодавство Європейського Союзу, інших неурядових організацій Європи, міжнародно-правові угоди з питань охорони навколишнього середовища, екологічне законодавство окремих європейських держав, а також створені державами-учасницями спільні об'єднання щодо охорони навколишнього середовища.

Передусім це Всесвітня комісія з навколишнього середовища і розвитку, створена в 1983 р. представниками 23 країн світу. Основними напрямами її діяльності є підготовка доповідей про перспективи у галузі охорони навколишнього природного середовища, збирання інформації про стан природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища, надання підтримки взаємодії і співробітництву в цій сфері, сприяння підвищенню рівня розуміння і зобов'язань [4].

Важливе значення має також Європейське бюро з навколишнього середовища, створене в 1974 році. Його засновниками стали 75 неуряд-

дових організацій із 12 країн Європи. Основна діяльність бюро спрямована на поширення інформації про природоохоронну політику, охорону природи і диких тварин, здійснення контролю за забрудненням навколишнього природного середовища, розробку і реалізацію освітніх екологічних програм [5, с. 94].

Україна є членом 20 природоохоронних конвенцій та протоколів до них. Наша держава співпрацює з 26 із 41 міжнародних організацій, що визначені як головні джерела міжнародної допомоги країнам з перехідною економікою. Ці міжнародні організації, а також країни-донори фінансують реалізацію в Україні природоохоронних проектів. Вони спрямовані на модернізацію промисловості та впровадження механізмів Кіотського протоколу, реформування правової бази та зміцнення інституціонального потенціалу для розвитку екологічної дозвільної системи в Україні, поліпшення управління відходами, водними ресурсами.

На сьогодні забезпечується виконання понад 50 двосторонніх угод, а також проводяться заходи щодо розширення міжнародного співробітництва. Зокрема, здійснюються заходи з підготовки проектів угод з Вірменією, Італією, Францією, Аргентиною, Австрією, Японією, Швецією [6, с. 58].

Іншим цікавим договором регіонального типу є Угода щодо Асоціації Карпатського Єврорегіону, укладена в угорському місті Дебрецен з ініціативи Польщі, Словаччини, Угорщини й України. Пізніше до Асоціації приєдналася Румунія (лютий 1993 р.). Функціонування Карпатського Єврорегіону одержало визнання і підтримку в Раді Європи. Налагоджено також зв'язки з Союзом транскордонних регіонів Європи. Діяльність Карпатського Єврорегіону та її керівних органів сприяла зверненню уваги Європейського банку реконструкції та розвитку на вдосконалення прикордонної інфраструктури та системи переходів; програми PHARE – на підтримку малого й середнього бізнесу в регіоні [7, с. 57].

У 1995 р. Україна стала тридцять сьомим членом представницької міжнародної організації Ради Європи, яка на сьогодні об'єднує вже понад сорок країн. Закон про приєднання України до Статуту Ради Європи був прийнятий Верховною Радою України 31 жовтня 1995 року.

Рада Європи, як пан'європейська організація, має достатньо багато повноважень, що не охоплює лише галузь національної безпеки. Та все ж вагоме місце в діяльності цього представницького міжнародного органу посідає вирішення екологічних проблем. Саме Рада Європи була першою міжнародною організацією, яка створила Комітет європейських експертів з питань захисту природи і природних ресурсів ще у 1962 р., а у 1964 р. – Комітет з питань забруднення вод. Дотепер Рада Європи є головним «ідеологом» захисту довкілля на континенті. За тривалий час своєї діяльності вона прийняла такі визначні документи: Водна Хартія (1968 р.); Декларація принципів боротьби з забрудненням повітря (1968 р.); Декларація про благоустрій навколишнього природного середовища в Європі (1970 р.); Хартія ґрунтів (1972 р.) [8, с. 154].

Слід зауважити, що документи Ради Європи мають не правовий, а скоріше рекомендаційний характер. Проте ця робота дуже важлива і

створює необхідні передумови для прийняття правових рішень у майбутньому.

Особлива роль у формуванні міжнародного санітарно-епідеміологічного права належить конференціям ООН з навколишнього середовища та розвитку, які проводились 15–16 червня 1972 р. у Стокгольмі, в червні 1992 р. – у Ріо-де-Жанейро та 26 серпня – 4 вересня 2002 р. – в Йоганнесбурзі. Як ми зазначали, документи, що були прийняті на Стокгольмській конференції, а також частина документів на конференції в Ріо-де-Жанейро, належать до так званого «м'якого» права, тобто не є юридично обов'язковими, проте вони мають надзвичайно високий моральний авторитет, завдяки чому примушують країни світу та їх уряди дотримуватись висловлених у них рекомендацій та побажань, а також активізують міжнародну санітарно-епідеміологічну співпрацю, у тому числі й міжнародно-правову [9, с. 318].

У законах європейських країн охорону довкілля розглядають як складову частину соціально-економічної політики, проте пріоритет в охороні окремих природних об'єктів різний: якщо в Німеччині, Швейцарії та деяких інших країнах – це формування й належний стан ландшафту і тільки тоді використання і охорона земель, лісів, вод тощо, то в Румунії, Болгарії, Угорщині – передусім це охорона повітря, вод, інших природних ресурсів. У законі Німеччини донедавна не було норм про відповідальність за його порушення, а закон Румунії встановлює кримінальну й адміністративну відповідальність за окремі екологічні правопорушення.

У США перші спроби охорони природних ресурсів були зроблені з прийняттям Закону про лісові резерви (1891 р.). На початку ХХ ст. були зроблені перші кроки щодо охорони тваринного світу. Спеціально створене Агентство з питань охорони навколишнього середовища мало право видавати підзаконні акти, котрими регулювалися критерії і стандарти якості води, атмосферного повітря, нормативи промислових відходів, стічних вод тощо, а також кримінального переслідування корпорацій та інших порушників встановлених правил [10, с. 510].

У США, наприклад, функції контролю за дотриманням екологічного законодавства виконують також правоохоронні органи (такі як поліція, прокуратура, федеральне бюро розслідувань та його територіальні підрозділи). Слідчі підрозділи зазначених служб проходять регулярну підготовку та тренування з навичок розслідування екологічних злочинів [11, с. 147–148].

Характерною є тенденція до спеціалізації в галузі природоохоронної діяльності. У деяких штатах створюються підрозділи спеціальної екологічної поліції, що структурно входять або до системи природоохоронних відомств, або до загальної поліцейської служби. Екологічні слідчі працюють у федеральному Агентстві з охорони навколишнього середовища.

Загалом у штаті працює 35 слідчих. Оперативні поліцейські, яких нараховується приблизно 215, розташовані у дев'яти регіональних відділах міністерства, найбільш великих містах штату. На рахунок екологічних поліцейських великі заслуги у боротьбі з кримінальними злочинами.

Протягом 1991–1992 фінансового року, наприклад, вони порушили 12519 кримінальних справ у зв'язку з недотриманням положень законів про охорону навколишнього середовища штату, що стосуються охорони тваринного світу, водно-болотних угідь, мінеральних ресурсів, забруднення вод.

За обсягом своїх прав та привілеїв екологічна поліція не відрізняється від загальних поліцейських служб. Екологічні поліцейські носять зброю, мають право безперешкодного відвідування підконтрольних об'єктів за пред'явленням посвідчення, на доступ до необхідної інформації, затримання, арешту тощо.

Отже, практика діяльності поліцейських структур США свідчить про те, що кваліфіковано виявити та розслідувати екологічні правопорушення здатні лише спеціально підготовлені кадри, при цьому не обтяжені завданнями попередження та боротьби з усіма іншими видами правопорушень.

У Великобританії законодавство про охорону навколишнього середовища ще молодше, порівняно із США. У 1951 р. була введена система видачі дозволів на скидання відходів у внутрішні води, у 1970 р. – створено Міністерство навколишнього середовища, у 1972 р. починає діяти Королівська комісія боротьби з забрудненням навколишнього середовища – незалежний орган при урядові Великобританії. На неї покладено спостереження за ефективністю природоохоронної діяльності та екологічної безпеки. Комісія сама визначає сфери свого інтересу, проводить дослідження і приблизно кожні 18 місяців публікує доповідь, у якій з позиції науки, права й адміністративного управління аналізує актуальні, перспективні проблеми навколишнього середовища та забезпечення санітарно-епідеміологічної безпеки. У доповідях знайшли відображення дані щодо утилізації відходів, забруднення нафтопродуктів, ядерної енергетики, сільськогосподарського забруднення навколишнього середовища, забруднення атмосферного повітря. Рекомендації, сформульовані в доповіді, не є обов'язковими для уряду. Однак, оскільки формально він повинен реагувати на ці доповіді, висновки Комісії не можуть бути проігноровані. Існують також численні центральні установи – ради з охорони повітря, з обробки різних відходів і 10 регіональних управлінь з контролю за якістю навколишнього середовища. Важливу роль відіграють місцеві органи влади й численні громадські об'єднання. Введення системи платежів за водокористування і скидання промислових стічних вод, оподатковування за використання матеріалу (податок на викопне паливо) дало Великобританії змогу значно знизити державні фінансові витрати і перекинути кошти на програми з регулювання екологічної безпеки [12, с. 54].

У Франції щодо охорони навколишнього природного середовища здійснюють свою діяльність міністерство охорони природи і навколишнього середовища, Рада з управління територіями та регіонального розвитку, при цьому у всіх департаментах засновані бюро з охорони природи і навколишнього середовища [10, с. 511].

У Польщі провадження стосовно адміністративних деліктів органами державної влади здійснюється згідно із загальними положеннями Кодексу адміністративного провадження від 14 червня 1960 року. Особливості проваджень стосовно адміністративних порушень у різних сферах встановлюються в законах «Геологічне та гірничне право», «Про насінництво», «Про штучні добрива та здійснення удобрення», «Право охорони навколишнього середовища» та ін. [13, с. 182].

У ФРН з 1974 р. створено Федеральне міністерство у справах навколишнього середовища. Федеральному міністерству з охорони навколишнього середовища, наділеному не стільки виконавчими, скільки управлінськими функціями, підлеглі окремі федеральні органи. Серед них Екологічна федеральна служба (відповідальна за експертизу), Федеральна служба захисту природи (на відміну від першої, її компетенція поширюється і на охорону природи й ландшафтів), Федеральна служба із захисту від радіаційного впливу, Інститут Роберта Коха (відповідальний за введення в обіг генетично модифікованих організмів) та ін. [14, с. 55].

Особлива увага в Німеччині приділяється навчанню виробничого персоналу екологічної безпеки. Адміністративно-правове регулювання екологічною безпекою є сферою, що забезпечує робочі місця значної частини населення Німеччини. Щорічно зростає кількість підприємств, які займаються розробкою екологічних та ресурсозберігаючих технологій або пропонують послуги у галузі екологічної безпеки й охорони навколишнього середовища. Створені в окремих землях відповідні відомства контролюють дотримання встановлених стандартів належної якості вод та атмосферного повітря і разом з федеральною владою і громадськістю борються з підприємцями та іншими порушниками законодавства про екологію.

В Японії одним із пріоритетних питань є охорона довкілля. Японія почала формувати законодавство в галузі навколишнього середовища ще на початку 70-х рр. XX століття. Основний закон щодо боротьби із забрудненням навколишнього середовища, який був прийнятий у 1964 р., став юридичною та методологічною базою для подальшого формування законодавства щодо охорони довкілля. Механізмом охорони природи в Японії є: широке використання передових технологій і новітніх досягнень у галузі її охорони, значне поширення програмно-цільового управління, активна участь у вирішенні глобальних екологічних проблем.

Органом управління у сфері охорони навколишнього природного середовища є Управління з питань довкілля, яке засноване в 1971 р. як міністерство, що здійснює планування основних напрямів державної політики щодо охорони довкілля, розробку проектів екологічних законів, стандартів, нормативів, координацію всіх природоохоронних заходів. У Японії розроблено найбільш жорсткі у світі санітарно-гігієнічні стандарти якості води, впроваджені вимогливі стандарти озеленення новобудов, затінювання, перешкод радіохвилями, ведеться контроль за виробництвом фреонів.

Починаючи з 1979 р., у КНР уведено в дію значну кількість нормативних актів у галузі охорони навколишнього середовища, якими

урегульована адміністративна діяльність природоохоронних органів. Так, у 1979 р. були прийняті експериментальний Лісовий кодекс і Закон КНР про охорону навколишнього середовища, що став основою для формування всієї системи природоохоронного законодавства. Експериментальний Лісовий кодекс 1979 р. був переглянутий і в 1984 р. затверджений як постійний закон. Прийняті також закони про охорону навколишнього середовища морів та океанів (1982 р.), про запобігання забрудненню водного середовища (1985 р.), про запобігання забрудненню атмосфери (1987 р.), Водний кодекс (1988 р.), Закон про охорону диких тварин (1988 р.), Закон про запобігання шумовому впливу на навколишнє середовище (1996 р.) тощо [10, с. 644].

У Норвегії раз на два роки уряд надає парламенту доповіді про стан навколишнього середовища в країні і про проведену екологічну політику у галузі регулювання екологічної безпеки. Система державного контролю базується на інспектуванні й системному аудиті. Активно діє Норвезький урядовий екологічний фонд, що підтримує екологічно чисті технології. З 1988 р. в Норвегії діє Національне відомство по розслідуванню й припиненню економічної та екологічної злочинності [15, с. 100].

Підсумовуючи, необхідно зазначити, що вивчення міжнародного досвіду провідних країн світу дає можливість визначити пріоритетні напрями реформування та оптимізації системи органів державної влади у сфері охорони довкілля.

Практика діяльності поліцейських структур США свідчить про те, що кваліфіковано виявити та розслідувати екологічні правопорушення здатні лише спеціально підготовлені кадри, при цьому не обтяжені завданнями попередження та боротьби з усіма іншими видами правопорушень. Проаналізувавши зазначений досвід, пропонуємо створити спеціалізований державний орган щодо охорони довкілля – екологічну міліцію, наділивши її відповідними повноваженнями у досліджуваній сфері, з подальшим розширенням процесуальних повноважень органів внутрішніх справ щодо підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, закріплені у Кодексі України про адміністративні правопорушення (глава 7 «Адміністративні правопорушення в галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури»).

Враховуючи досвід Великобританії, пропонуємо з метою поліпшення координації у сфері охорони навколишнього природного середовища при Кабінеті Міністрів України створити Координаційну раду з питань екологічної безпеки. До її складу повинні увійти керівники та заступники керівників міністерств та відомств, діяльність яких безпосередньо пов'язана із забезпеченням екологічної безпеки.

Разом із тим у межах реалізації державних програм з охорони навколишнього природного середовища пропонуємо запровадити спільні семінари-наради з керівниками природоохоронних органів щодо обговорення проблемних питань у досліджуваній сфері та визначення спільних шляхів їх вирішення.

Список літератури:

1. 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 // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 38–39. – Ст. 248.
2. Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 р. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 року № 880-р.
3. Бакай О.О. Правове забезпечення екологічного прогнозування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / О.О. Бакай. – Х., 2002. – 181 с.
4. Трусов А.Г. Международное экологическое право (международное право окружающей среды): учебно-метод. пособ. / А.Г. Трусов. – М. : Изд. МНЭПУ, 1999.
5. Здоровко Л.М. Правові питання регіонального екологічного контролю : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Л.М. Здоровко. – Х., 2003. – 185 с.
6. Ковалевська Ю.С. Державне управління процесами забезпечення екологічної безпеки в Україні: дис. ... канд. наук з державного управління: 25.00.02 / Ю.С. Ковалевська. – Донецьк, 2009. – 205 с.
7. Комарницький В.М. Правовий режим зон надзвичайних екологічних ситуацій: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / В.М. Комарницький. – К., 2002. – 169 с.
8. Лазор О.Я. Адміністративно-правові засади державного управління у сфері реалізації екологічної державної політики в Україні : дис. ... д-ра наук з державного управління : 25.00.02 / О.Я. Лазор. – К., 2004. – 450 с.
9. Іванюк Д.П. Управління природоохоронною діяльністю : навч. посіб. / Д.П. Іванюк, І.В. Шульга. – К. : Алерта, 2007. – 368 с.
10. Бостан Л.М. Історія держави та права зарубіжних країн : : навч. посіб. / Л.М. Бостан. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 672 с.
11. Краснова И.О. Экологическое право США : исследование теории и практики развития. Международная Академия информатизации «Отделение прав человека» / И.О. Краснова. – М., 1996. – 254 с.
12. Лазаренко В.А. Адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В.А. Лазаренко. – К., 2010. – 210 с.
13. Адміністративно-деліктне законодавство: Зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / авт.-упоряд. О.А. Біленчук. – К. : Книги для бізнесу, 2007. – 912 с.
14. Лазаренко В.А. Адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В.А. Лазаренко. – К., 2010. – 210 с.
15. Экологическая политика / под ред. С.В. Устинкина. – Новгород, 2003. – 312 с.

Проанализированы международный опыт ведущих стран мира и определены приоритетные направления реформирования и оптимизации системы органов государственной власти в сфере охраны окружающей среды.

Охрана окружающей среды, экологическая политика, экологическая безопасность, Совет Европы, ведущие страны мира.

Analyzed the international experience in leading countries and identified priority areas of reform and optimization of public authorities in the field of environmental protection.

Environmental protection, environmental policy, environmental safety, the Council of Europe, the world's leading countries.

УДК 349.6

ПРАВОВЕ РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ «РАЦІОНАЛЬНЕ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ» ТА «ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ» НА ПРИКЛАДІ ЛІСОВОГО ФОНДУ

**Є.В. ШУЛЬГА, кандидат юридичних наук,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті проводиться аналіз таких системоутворюючих дефініцій, як «раціональне використання природних ресурсів» та «раціональне природокористування», здійснюється дослідження їх спільних і відмінних рис. Надається визначення обох понять задля уникнення розбіжностей та двозначності у їх розумінні.

Правова охорона, природні ресурси, лісовий фонд, раціональне використання природних ресурсів, раціональне природокористування.

Природні ресурси України являють собою складну взаємопов'язану систему об'єктів навколишнього природного середовища, природних компонентів та сили природи, що застосовуються або можуть бути застосовані як засоби виробництва та предмети споживання для задоволення матеріальних і духовних потреб суспільства, підвищення якості життя людей.

Піклування, дбайливе ставлення до природних ресурсів є обов'язком кожної людини задля збереження їх корисних властивостей, що забезпечить життєдіяльність майбутнім поколінням людей. Одним із напрямів піклування про природу є реалізація заходів з раціонального використання природного фонду України. Особливої актуальності такі дії набувають в умовах сьогодення, коли антропогенний вплив людини на навколишнє природне середовище досяг найвищої точки навантаження. Природоохоронне законодавство України передбачає визначення даного поняття. Так, наприклад відповідно до Лісового кодексу України, заходи з раціонального використання лісових ресурсів полягають у виконанні пожежної безпеки в лісах, користування лісовими ресурсами способами і в обсягах, що не завдають шкоди відтворенню цих ресурсів, не погіршують санітарного стану лісів та ін.(ст. 66 ЛКУ) [1]. Поряд з поняттям «раціональне використання природних ресурсів» у наукових джерелах досить часто вживається поняття «користування» природними ресурсами, або ж «природокористування». Задля уникнення розбіжностей та двозначності у розумінні даних термінів їх слід дослідити, встановити їх значення, спільні та відмінні риси.

Наукові дослідження, об'єктом яких було правове регулювання суспільних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів,

були здійснені рядом вчених-юристів, серед яких В.І. Андрейцев, В.М. Мунтяна, М.В. Краснова, В.І. Курило, В.М. Єрмоленко, В.І. Семчик, Ю.С. Шемшученко та інші. Проте дослідження щодо встановлення змісту та розмежування поняття «раціонального використання природних ресурсів» та «раціонального природокористування» здійснено не було.

Мета статті – провести аналіз понять «раціональне використання природних ресурсів» та «раціональне природокористування», здійснити дослідження їх спільних та відмінних ознак.

Сучасний стан використання та охорони природних ресурсів, з огляду на потреби сьогодення та наближеного майбутнього, за найтолерантнішою оцінкою не може вважатися задовільно раціональним. Враховуючи ж потреби віддаленого майбутнього, наскільки ми взагалі в змозі їх осягнути, маємо підстави стверджувати, що ця проблема набуває характеру загрозливого виклику часу. Дана проблема стосується усіх видів природних ресурсів, а саме: водного, земельного, лісового фонду, надроресурсів, повітря та ін.

Незадовільний стан використання природних ресурсів стає помітний дедалі частіше. Так, відповідно до даних Громадської організації «Івано-Франківська регіональна фундація «Карпатські стежки» [2] останнім часом відбуваються збільшення випадків порушення лісового законодавства щодо дотримання правил ведення вирубки лісу, особливо в Карпатах, та захоплення земель лісового фонду з метою їх переведення в інші категорії, зокрема під забудову. Окрім того, дедалі частіше стаються випадки порушення природоресурсного законодавства, а саме: ведення мисливського господарства, браконьєрство, технологічні порушення заготівлі деревини; засмічення лісових угідь побутовими відходами, порушення протипожежної безпеки, порушення положень щодо охорони заповідних зон. Тобто, порушується право використання лісових насаджень. Виникає питання, що ж становить собою такий процес, як «природокористування», або «використання природних ресурсів». З огляду на буквально сприйняття даного поняття кожна особа кожен день користується природою, тобто вступає у зв'язок з її ресурсами, використовуючи власне першочергове право на життя. Інша ситуація, коли особа використовує дані природні ресурси, при цьому задовольняючи власні інтереси, тобто отримує реальну користь або вигоду, використовуючи природу.

Лісовий фонд України має свою цінність виконання переважно екологічних функцій у житті суспільства: водоохоронних, захисних, рекреаційних. Зважаючи на ці позиції, їх експлуатаційне використання є досить обмеженим [3].

Організація охорони, відновлення і захисту лісів передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на природне та штучне відновлення лісів, розширення лісистості територій нашої держави, збереження лісів від пожеж, незаконних вирубок, пошкоджень, ослаблення та іншого шкідливого впливу, захист лісу від шкідників і хвороб.

З огляду на сьогоднішній стан використання природних ресурсів, зокрема лісів, прості громадяни позбавлені законного права користування лісами, як національним багатством України, та здобутком його народу.

Можливість надання права передачі окремих ділянок лісового фонду України у тимчасове довгострокове користування терміном на 50 років юридичним та фізичним особам у необмежених розмірах, для ведення господарської діяльності Лісовим Кодексом України (ст. ст. 18 та 20) [1], спричинило ситуацію, за якої дані особи, так звані «тимчасові лісокористувачі», фактично розпоряджуються ними як власністю, а саме: обгороджують ділянки парканами, виставляють охорону, не допускають на території не лише простих людей, а й представників влади та контролюючих органів. Аналізуючи правову природу природокористування, слід зазначити, що довготривалі користувачі наділені правами упродовж багатьох років здійснювати господарську діяльність, зводити тимчасові будівлі і споруди, отримувати доходи від її реалізації без жодних обмежень.

Отже, маємо двох господарів лісового фонду, по-перше, це постійні лісокористувачі в особі Державного агентства лісових ресурсів, які далекі від належного виконання наданих їм господарських і контролюючих функцій, та тимчасові довготривалі лісокористувачі, які наділені широким рядом прав і володіють достатнім впливом, щоб здійснювати зловживання власним становищем лісокористувача та обмежити діяльність контролюючих органів. З огляду на зазначене дедалі частіше мають місце факти незаконного обмеження вільного доступу громадян до лісів та водойм з боку орендарів земельних ділянок, що межують з об'єктами водного та лісового фонду, незаконне обмеження вільного доступу до водних об'єктів громадян для культурно-оздоровчих, рекреаційних цілей, а також тварин для водопою та незаконне обмеження права громадян вільно перебувати в лісах державної й комунальної власності. Надзвичайно розповсюдженими стають факти незаконного недопущення громадян до об'єктів водного фонду та лісів державної й комунальної власності з боку спеціальних водокористувачів та власників чи орендарів земельних ділянок, що межують з об'єктами водного та лісового фонду, особливо в рекреаційних зонах та поряд з великими містами.

На законодавчому рівні ця проблема поки що не знаходить свого вирішення. Так, 12 травня 2010 р. Верховна Рада України відмовилась встановити адміністративну відповідальність за незаконне обмеження вільного доступу громадян до лісів та водойм з боку орендарів земельних ділянок, що межують з об'єктами водного та лісового фонду, адже було відхилено відповідний законопроект, який передбачав встановлення адміністративної відповідальності за незаконне обмеження вільного доступу до водних об'єктів громадян для культурно-оздоровчих, рекреаційних цілей, а також тварин для водопою та незаконне обмеження права громадян вільно перебувати в лісах державної та комунальної власності [4].

Семантичний зміст понять «користування» та «використання» хоча і здається подібним за змістом та звучанням, проте є досить різними за значенням. Адже ці два терміни мають досить вагомні ознаки, що й покладається в основу їх розмежування. Термін «використання» природних ресурсів передбачає собою наступні характеризуючі елементи, а саме: даний ресурс, по-перше, містить

корисні якості, які можна використати; по-друге, дані корисні властивості є виявленими, дослідженими та визнані придатними до їх споживання (якого б характеру воно не було); по-третє, даний термін має певний відтінок завершеності, тобто непридатності даного ресурсу використовуватися надалі.

Поняття «використання» стосується передусім не відтворюваних видів природних ресурсів, таких як надра, основним елементом яких є корисні копалини. Категорію «відтворення» слід застосовувати лише до природних ресурсів, які характеризуються ознакою відновлюваності. На природний процес відновлення корисних копалин надр має пройти тисячоліття. Так, процес природного відтворення нафтових родовищ займає декілька тисячоліть, що вказує на визнання їх не відновлювальними, до того ж, як зазначається в ст. 2 КУпН [5], надра є вразливими до впливу на них різноманітних небезпечних факторів техногенного та природного характеру.

Також термін «використання» стосується і складно відновлювальних видів природних ресурсів, таких як лісові насадження, процес штучного відновлення яких потребує значних зусиль з боку спеціалістів та великого проміжку часу. Природний же процес відновлення лісів є набагато складнішим.

Що ж стосується терміна «користування», на нашу думку, це поняття є більш широким за змістом і включає в себе і виявлення, і вивчення, і використання окремих якостей, що становлять корисність для окремих осіб. До того ж, даний термін характеризується з так званим «неглибоким використанням», що не передбачає виснаження відповідного природного ресурсу.

Такими є окремі відновлювані природні ресурси, а саме водні ресурси, атмосферне повітря та ін. Дані об'єкти характеризуються ознакою відновлюваності, і за окремих процесів їх природні якості можуть бути очищені та відновлені, що й вказує на їх відновлюваність.

Важливим є і встановлення чіткого змісту поняття «раціональності» використання та користування природних ресурсів, яке в наш час суто споживацького відношення до природних ресурсів та переважання економічних інтересів над екологічними. Актуальність встановлення змісту даного поняття підтверджується фактом намагання перетворити окремими природокористувачами його на оціночну категорію. Тому слід надати недвозначне визначення даного поняття, що вбирало б у себе всі важливі ознаки та запобігло його тлумачення окремими особами на власну користь і закріплення його на законодавчому рівні.

На нашу думку, слід погодитися з думкою Ю.С. Шемшученка, який визначає поняття «раціональності використання природних ресурсів», тобто використання в обсягах та способами, які забезпечують сталий економічний розвиток, що не призводить до порушення відновлювальних властивостей природи і погіршення екологічних умов навколишнього природного середовища. Вчений зазначає, що принцип раціонального природокористування реалізується за допомогою еколого-правових вимог: встановлення лімітів використання природних ресурсів, застосу-

вання маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій, здійснення заходів щодо відтворення відновлювальних природних ресурсів, планування розміщення виробничих та інших господарських об'єктів з урахуванням екологічної ємності відповідної території, збереження біологічного та ландшафтного розмаїття, запобігання забрудненню навколишнього природного середовища, застосування біологічних, хімічних та інших методів поліпшення якості природних ресурсів, економічного стимулювання заходів щодо забезпечення раціонального використання природних ресурсів та здійснення інших заходів, що забезпечують екологічно обґрунтоване природокористування [6]. Отже, раціональність як ознака включає в собі найменшу втрату природних властивостей та якості природних ресурсів, водночас з найбільш повним їх використанням або користуванням.

З вищезазначеного випливає, що раціональне використання природних ресурсів – це діяльність громадян та юридичних осіб щодо виявлення, вивчення, використання корисних властивостей природних ресурсів, які характеризуються ознакою не відновлюваності або складної відновлюваності, є юридично обумовленою і провадиться з метою задоволення власних економічних, соціальних, побутових та інших потреб та інтересів. Раціональне користування природними ресурсами є триваючою діяльністю громадян та юридичних осіб щодо виявлення, вивчення, використання та охорони корисних властивостей відновлюваних природних ресурсів, що є юридично обумовленою та провадиться з метою задоволення власних економічних, соціальних, побутових та інших потреб і інтересів.

Список літератури:

1. Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 р. № 3852-XII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 17. – Ст. 99.
2. Стегній О. Аналітичний ре-аналіз соціологічних опитувань з проблем лісового сектору України / О. Стегній. – К., 2011 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://fleg1.fleg.org.ua/>
3. Державна програма «Ліси України» на 2002–2015 роки : затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2002 р. № 581 // Офіційний вісник України. – 2002. – №18. – Ст. 933.
4. Рада відмовила українцям у вільному доступі в ліси : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tsn.ua/ukrayina/>
5. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р. № 132/94-ВР / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – 36. – Ст. 340.
6. Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укреникл., 1998. – Т. 1: А – Г. – 672 с.: <http://leksika.com.ua/>

В статье проводится анализ таких системообразующих дефиниций, как «рациональное использование природных ресурсов» и «рациональное природопользование», осуществляется исследование их общих и

отличительных черт. Дается определение понятий во избежание разногласий и двусмысленности в их понимании.

Правовая охрана, природные ресурсы, лесной фонд, рациональное использование природных ресурсов, рациональное природопользование.

In the article the analysis of such strategic definitions as «rational use of natural resources» and «environmental management», carried out a study of their common and distinctive features. The definition of both concepts in order to avoid controversy and ambiguity in their understanding.

Legal protection, natural resources, forest resources, rational use of natural resources, environmental management.

УДК 349.6

ПРАВОВА ПРИРОДА ТА ЮРИДИЧНІ ОЗНАКИ ЕКОЛОГІЧНИХ ДОГОВІРНИХ ВІДНОСИН

**О.В. РУДЕНЬ, аспірантка¹,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка**

Стаття присвячена визначенню правової природи та юридичних ознак екологічних договірних відносин. Досліджено основні юридичні ознаки екологічних договірних відносин, а саме: наявність публічного екологічного інтересу, нормативність, їх реалізація в межах екологічних відносин. Особлива увага звертається на особливість об'єкта екологічних договірних відносин та їх основні види за екологічним законодавством.

Договір, екологічні договірні відносини, публічний екологічний інтерес, публічне благо.

Розвиток суспільних відносин вимагає змін у різних сферах життєдіяльності людини та, відповідно, у відносинах між державою і суспільством. Одним із регуляторів цих відносин, крім закону, може виступати договір. Не виключено, що такий механізм може бути застосовано у суспільних відносинах щодо використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки. Договірні відносини в екологічному праві, як і в інших переважно публічних галузях права, що формуються в сучасних умовах, зумовлюють актуальність та інтерес щодо їх дослідження.

Різноманіття договорів користування земельними ділянками, водними об'єктами, лісовими угіддями, надрами тощо були свого часу предметом дослідження А.К. Соколової; договори екологічної експертизи, екологічного аудиту, екологічного страхування були досліджені В.І. Андрійцевим, Г.І. Гурською, Т.П. Шохую. Узагальнено договори в екологічному праві проаналізовані М.В. Красновою.

Правове регулювання власне екологічних відносин лежить в сфері публічного права, яке кардинально відрізняється від приватноправових галузей права. Відповідно і екологічні договірні відносини мають свої характерні особливості з публічним забарвленням.

Тому договірні відносини мають не лише приватноправову сутність, але й публічно-правову і можуть виникати не лише в цивільному праві, а й адміністративному, господарському, екологічному та інших галузях права, які мають публічно-правовий характер. Крім приватноправових характеристик мають і публічно-правові ознаки, недостатнє врахування яких приводить до утиску публічних інтересів, що обумовлені конституційним закріпленням природних ресурсів як основи життя і діяльності народів, які

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

проживають на відповідній території. При визначенні істотних умов даних договорів вимагається включення в них екологічних відомостей поряд з іншою інформацією [1, с. 29].

Основною ознакою договорів в екологічному праві визнається публічний інтерес, загальні блага, які передбачають спільну діяльність учасників договору для досягнення соціально значимої мети [2, с. 11].

Договірні відносини в публічній сфері мають на меті публічні цілі, пов'язані зі здійсненням публічної влади, з реалізацією публічного інтересу. Тому до ознак публічного права в юридичній літературі насамперед відносять публічний інтерес, під яким розуміють визнаний державою та забезпечений правом інтерес соціальної спільноти, задоволення якого слугує умовою й гарантією її існування та розвитку [3, с. 55].

Публічний інтерес поєднується з інтересами суспільства і держави, національної безпеки, спільними інтересами, інтересами націй, народів і населення. До цих видів публічного інтересу Ю.О. Тихомиров відносить інтереси екологічного благополуччя [4, с. 12].

Публічні екологічні інтереси – це інтереси всього суспільства, які складаються із інтересів соціальних груп та окремих громадян, на підтримку якості навколишнього природного середовища, що забезпечує життя, здоров'я людини та її майбутніх поколінь, в справедливому розподілі вигод, які отримуються від використання природних ресурсів. Останні становлять основу життя і діяльності країни, збалансовані з потребами економічного росту, опосередковані правом, охороняються та гарантуються державою. Публічні екологічні інтереси включають в себе державні інтереси в тій частині, в якій віддзеркалюються екологічні інтереси суспільства в цілому, а також суспільні інтереси тією мірою, яка відповідає рівню розуміння й пізнання цих інтересів і яка може бути забезпечена правовим захистом в конкретних соціально-економічних, екологічних і політичних умовах [5, с. 8].

Спеціальний галузевий спосіб регулювання відносин щодо забезпечення публічних інтересів, який утворений переважно заборонами і обов'язками, представлений публічно-правовими екологічними обмеженнями, що включають в себе: природоохоронні заборони і вимоги до господарської діяльності; обмеження суб'єктивного складу права власності та обороту природних об'єктів: функціональні й територіальні обмеження у використанні природних ресурсів, засновані на принципах попередження (не завдання) екологічної шкоди, раціонального, комплексного та цільового природокористування; обтяження природних об'єктів, пов'язані з здійсненням загальнодоступного (загального) природокористування і встановлення публічних сервітутів. Цільове призначення еколого-правових обмежень полягає у забезпеченні публічних екологічних інтересів. Джерелами публічно-правових обмежень у сфері природокористування є конституційні положення про використання природних ресурсів як основи життя і діяльності народу, а також про екологічні межі правомочностей власника [5, с. 9]. Зазначені екологічні обмеження мають реалізовуватися в рамках екологічного імперативу. Так, В.В. Костицький зазначає, що збереження довкілля для нинішнього і прийдешніх поколінь

у сучасній теорії права та конституційній практиці розглядаються як спільний обов'язок держави, громадянського суспільства і людини. Такий підхід можна розглядати як міжнародно-правовий екологічний імператив, що сприйнятий майже у всіх державах світу [6].

З метою забезпечення публічних екологічних інтересів можуть використовуватися приватноправові методи. Такими методами можуть бути екологічні договори, які реалізуються в екологічних договірних відносинах.

Важливим напрямом вдосконалення правового регулювання є створення механізму реалізації таких законних суспільних інтересів, які зачіпаються і поки що залишаються за межами законодавства, але піддаються юрисдикції, не суперечать загальним началам права, вимогам правової рівності й справедливості, пріоритетам національної екологічної політики [5, с. 12]. Тобто, екологічні договірні відносини виникають не лише для досягнення особистих підприємницьких цілей, а передусім для забезпечення публічних екологічних інтересів.

Цивільно-правовий принцип свободи договору діє в даних правовідносинах із значними обмеженнями [7, с. 20]. З ознакою обмеженої дії принципу свободи договору пов'язане застосування в передбачених законом випадках типової форми договору в обов'язковому порядку. Типова форма обумовлена не лише тим, що органи державної влади повинні працювати за визначеною для них чіткою схемою, але й тим, що суть природноресурсових відносин не допускає свободи в підзаконному регулюванні [7, с. 20]. У таких угодах воля сторін обмежена більш жорстко, ніж у звичайних цивільно-правових зобов'язаннях, договірні відносини здійснюються в суворих рамках законодавчого акту [8, с. 50]. Тому відмінно ознакою екологічних договірних відносин є їх нормативність [9, с. 15], тобто вони виникають на підставі умов, визначених в нормативно-правових актах. Ці відносини формально визначені та закріплені у нормативно-правових актах, свобода волевиявлення сторін яких обмежена вимогами законодавства.

Незважаючи на це, слід зауважити: представники цивілістичної школи права наголошують на тому, що поряд з цивільно-правовими існують угоди, які використовуються поза рамками цивільного права [9, с. 24–25]. Вони є угодами, які направлені на виникнення прав та обов'язків та становлять у сукупності правовідносини, що породжують ці угоди. Наявність між сторонами відносин влади і підпорядкування взагалі виключає в принципі можливість застосування не лише Цивільних кодексів, але й конструкції договору як такого. Договір може існувати лише між суб'єктами, які в даному конкретному випадку займають рівне положення. При цьому звертається увага на Водний кодекс Російської Федерації, де визначено три види договорів: довгострокового використання водним об'єктом, короткострокового користування водними об'єктами та встановлення приватного водного сервітуту [9, с. 26].

Реалізація таких правовідносин одночасно має слугувати потужним засобом здійснення державного управління (екологічної функції держави), що виражається в екологічному імперативі як ідеалі, до якого ми хотіли би

всі прагнути [6], щоб забезпечити право на безпечне для життя і здоров'я майбутніх поколінь навколишнє природне середовище. Значимість даного твердження підтверджує положення ст. 14 Конституції України про те, що земля є основним національним багатством, яке перебуває під особливою охороною держави, а також ст. 16 Конституції України, яка встановлює обов'язок публічного органу держави забезпечити екологічну безпеку і підтримання екологічної рівноваги на території країни. Щоб створити механізм такої охорони та забезпечення, державі необхідно встановити певні умови, які здатні зберегти природні ресурси для потреб не лише нинішнього, а й майбутніх поколінь людей, а також створити режим їх використання з урахуванням рівності прав громадян, соціальної справедливості, інтересів ринкової економіки та реалізувати інші принципи. Для цього в ст. 66 Конституції України встановлюється обов'язок кожного не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки.

Наступною ознакою публічності екологічних договірних відносин є публічне благо, на які вони спрямовані. Переважно це природні ресурси, які залишаються такими навіть перебуваючи у власності чи користуванні приватних осіб. М.М. Бринчук зазначає, що порядок укладення договору на природокористування визначається природноресурсовим законодавством, яке регулює відносини щодо надр, вод, лісів та інших природних публічних благ і тому покликані охороняти переважно публічні екологічні інтереси; умови договору визначаються природноресурсовим законом, а не сторонами, при цьому в основному відсутнє узгодження волі [11, с. 47].

Однак слід зауважити, що, з одного боку, природні ресурси, які є об'єктами охорони, виступають матеріальними об'єктами, тобто власністю певного суб'єкта – держави, територіальної громади, фізичної та юридичної особи, які володіють, користуються та розпоряджаються ними згідно із законом [8, с. 45]. Прийнято вважати, що таким законом є Цивільний кодекс України. З другого боку, земля та інші природні ресурси є особливими об'єктами матеріального світу, які характеризуються вичерпністю та малим ступенем відновлюваності. Тому виникає інтерес щодо збереження інших публічних благ, а саме: «сприятливого навколишнього природного середовища, екологічного благополуччя, що регулюється та охороняється екологічним законодавством, підлягає пріоритетному правовому захисту» [11, с. 46], а використання природних ресурсів, їх охорона та забезпечення екологічної безпеки за допомогою договірної форми здійснюється відповідно до Конституції України та екологічного законодавства.

Саме ці публічні блага виступають об'єктами екологічних договірних відносин, дослідження яких буде здійснюватися в рамках структури екологічних договірних відносин.

У рамках даних відносин, які є предметом екологічного права, та з урахуванням комплексного публічного блага – природного об'єкта, варто віднаходити екологічні договірні відносини, які або ж повністю носять немайновий характер, або ж містять окремі елементи, які виражають такий характер. Так, у сфері природоресурсних відносин можуть виникати

відносини щодо власності на природні ресурси на підставі договорів купівлі-продажу, міни, дарування, заповіту, використання природних ресурсів на умовах оренди, концесії, угод про розподіл продукції, сервітуту, використання атмосферного повітря на підставі дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря.

У природоресурсних відносинах екологічні договірні відносини виникають на підставі норм Земельного кодексу України від 28 жовтня 2001 р. (далі – ЗК України). Так, ст. ст. 81–82 ЗК України врегульована можливість громадян України та юридичних осіб набувати у власність земельні ділянки за договором купівлі-продажу, ренти, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами (але з урахуванням положень ст. 132 ЗК України); ст. ст. 93–94 ЗК України – набувати у користування земельні ділянки за договором оренди, ст. ст. 98–102 ЗК України – встановлення сервітуту, зокрема, за договором; ст. 102-1 ЗК України – встановлення емфітевзису та суперфіцію за договором; ст. ст. 123–124 ЗК України передбачена можливість укласти договір оренди земельних ділянок, що перебувають у державній чи комунальній власності; ст. ст. 127–139 ЗК України передбачений продаж земельних ділянок на земельних торгах. Крім того, згідно зі ст. 97 ЗК України підприємства, установи та організації, які здійснюють геологознімальні, пошукові, геодезичні та інші розвідувальні роботи, можуть проводити такі роботи на підставі угоди з власником землі або за погодженням із землекористувачем.

Надровим законодавством передбачається можливість надання земельних ділянок для користування надрами (ст. 18 Кодексу України про надра від 27 липня 1994 р., а також укладення концесійних договорів, договорів на виконання умов спеціальних дозволів (ст. ст. 9–16 Закону України «Про концесії» від 16 липня 1999 р.) та угод про розподіл продукції (Закон України «Про угоди про розподіл продукції» від 14 вересня 1999 р.).

Лісовим законодавством передбачається надання у власність земельних лісових ділянок за ст. ст. 12–13 Лісового кодексу України від 21 січня 2001 р. (далі – ЛК України), тимчасове користування лісам на підставі договору (ст. 18 ЛК України), а також встановлення лісового сервітуту на підставі договору (ст. 23 ЛК України).

Водним законодавством врегульовані відносини щодо укладення договорів оренди водних об'єктів, водозабору та водовідведення на умовах спеціальних дозволів, договори на виконання умов дозволів (ст. ст. 47–51 Водного кодексу України).

Фауністичне законодавство врегульовує питання купівлі-продажу, обміну, дарування тощо окремих об'єктів тваринного світу (ст. 7 Закону України «Про тваринний світ» від 13 грудня 2001 р. (далі – ЗУ «Про тваринний світ»), використання об'єктів тваринного світу на підставі спеціальних дозволів з обов'язковим додержанням їх істотних умов (ст. 17 ЗУ «Про тваринний світ»), договори на ведення мисливського й рибного господарства, оренди мисливських та рибогосподарських угідь, на проведення науко-дослідних та інших робіт (ст. ст. 21–27 ЗУ «Про тваринний світ», ст. ст. 14, 16, 21 Закону України «Про мисливське

господарство та полювання» від 22 лютого 2000 р., ст. 30 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» від 8 липня 2011 року).

Спеціальне використання природних рослинних ресурсів здійснюється за дозволом юридичними або фізичними особами для задоволення їх виробничих та наукових потреб, а також з метою отримання прибутку від реалізації цих ресурсів або продуктів їх переробки (ст. 10 Закону України «Про рослинний світ»), а саме: збирання лікарських рослин, заготівля деревини під час рубок головного користування, заготівля живиці, заготівля кори, лубу, деревної зелені, деревних соків тощо, збирання квітів, ягід, плодів, горіхів, насіння, грибів, лісової підстилки, очерету тощо, заготівля сіна та випасання худоби.

Атмосфероохоронним законодавством врегульовано питання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря через видачу дозволів, що також можна розглядати через призму договірних відносин, оскільки в цьому випадку діє публічний договір про можливість відведення в навколишнє природне середовище небезпечних речовин та фізичних факторів. Формально при цьому забезпечується реалізація адміністративно-правових засобів, які зумовлюють до укладання договорів на розробку проектів ГДВ, на виконання експертних, проектних, будівельних та інших робіт (ст. ст. 11, 13, 23, 25 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» від 16 жовтня 1992 року).

У межах природоохоронних відносин екологічні договірні відносини можуть виникати в сфері охорони природних об'єктів, як-от, об'єктів, що належать до природно-заповідного фонду, за умови реалізації ст. 7 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» від 16 червня 1992 р., згідно із якою на використання земельної ділянки або її частини в межах природно-заповідного фонду може бути встановлено обмеження (обтяження) в обсязі, передбаченому законом або договором, між власниками земельних ділянок та адміністрацією об'єкта природно-заповідного фонду можуть укладатися охоронні договори. Відповідно до ст. 51 Закону України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 р. консервація земель здійснюється за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування на підставі договорів з власниками земельних ділянок.

Згідно із пунктом «д» частини першої ст. 48 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» в Україні здійснюється стимулювання раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища шляхом передачі частини коштів фондів охорони навколишнього природного середовища на договірних умовах підприємствам, установам, організаціям і громадянам на заходи для гарантованого зниження викидів і скидів забруднюючих речовин і зменшення шкідливих фізичних, хімічних та біологічних впливів на стан навколишнього природного середовища, на розвиток екологічно безпечних технологій та виробництв. Реалізація даного положення здійснюється за допомогою еколого-правових договорів.

У сфері антропоохоронних відносин – це екологічні договірні відносини, які виникають, наприклад, на підставі договорів екологічного страхування відповідно до ст. 7 Закону України «Про страхування» від 7 березня 1996 р., а також відносини в сфері поводження з небезпечними відходами відповідно до ст. 34 Закону України «Про відходи» від 5 березня 1998 року.

У цілому екологічні договірні відносини можуть виникати на підставі проведення екологічної сертифікації, екологічного аудиту, екологічного інформування, екологічної сертифікації, екологічного моніторингу тощо. Дані відносини регулюються ст. ст. 5, 15, 20 Закону України «Про екологічний аудит» від 26 червня 2004 р., ст. ст. 13, 17, 37 Закону України «Про екологічну експертизу» від 9 лютого 1995 р. та іншими законодавчими актами.

Таким чином, договірні екологічні відносини виникають у галузі користування природними ресурсами, охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, в тому числі шляхом надання екологічних послуг (розробка екологічних паспортів підприємств, проектів природоохоронних заходів, екологічне страхування, екологічний аудит та інше), а їх правове регулювання визначається екологічним законодавством.

Враховуючи вищевикладене, можна констатувати, що екологічні договірні відносини входять до предмета екологічного права, за своєю правовою природою тяжіють до публічних відносин, хоча їм і притаманні ознаки приватних правовідносин.

До правових ознак екологічних договірних відносин належать:

1. Обтяженість таких відносин публічним екологічним інтересом, визначеного Конституцією України та спрямованого на забезпечення сталого раціонального природокористування, охорону навколишнього природного середовища та екологічної безпеки у межах суспільного договору про це, що значною мірою відрізняє їх від традиційних договірних відносин.

2. Екологічні договірні відносини реалізуються в межах правового регулювання галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки. Таке регулювання здійснюється переважно нормами екологічного законодавства, із залученням норм цивільного, господарського, адміністративного, фінансового та іншого законодавства.

3. Об'єктами таких відносин виступає комплекс публічних майнових та немайнових благ. По-перше, це природні ресурси; по-друге, це навколишнє природне середовище ландшафти й інші природні комплекси; по-третє, це відповідні типи робіт, послуг природоохоронного характеру в означеній галузі; по-четверте, життя і здоров'я та права громадян.

4. Екологічним договірним відносинам притаманна нормативність. У таких відносинах воля сторін обмежена більш жорстко, ніж у звичайних цивільно-правових зобов'язаннях, а тому екологічні договірні відносини здійснюються в суворих рамках законодавчого акта: вони виникають на

підставі та за умов, визначених у нормативно-правових актах, а тому їх істотні умови завжди визначаються законодавством.

5. На зміну цих правовідносин обов'язково впливають екологічні імперативи, що визначають зобов'язання як публічних, так і приватних суб'єктів.

6. Екологічні договірні відносини тяжіють до предмета екологічного права, оскільки реалізуються у всіх сферах його правового регулювання – в природоресурсних, в природоохоронних та антропоохоронних відносинах.

Список літератури:

1. Выпханова Г.В. Правовые проблемы информационного обеспечения природопользования и охраны окружающей среды : автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06 / Выпханова Галина Викторовна. – М., 2008. – 62 с.
2. Договір як універсальна правова конструкція : моногр. / [А.П. Гетьман, В.І. Борисова, О.П. Євсєєв та ін.]; за ред. А.П. Гетьмана, В.І. Борисової. – Х. : Право, 2012. – 432 с.
3. Тихомиров Ю.А. Публичное право : учеб. / Ю.А. Тихомиров. – М.: Издательство «БЕК», 1995. – 485 с.
4. Тихомиров Ю.А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов / Ю.А. Тихомиров // Журнал рос. права. – 2001. – № 5. – С. 3–15.
5. Васильева М.И. Публичные интересы в экологическом праве : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06 / Васильева Мария Ивановна. – М., 2003. – 416 с.
6. Костицкий В.В. Міжнародно-правовий екологічний імператив у конституціях сучасних держав як передумова ухвалення екологічної конституції землі : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kostytsky.com.ua/upload/doc/imperativ.pdf>. – Назва з екрану.
7. Хаустов Д.В. Публично-правовые договоры в природопользовании / Д.В. Хаустов // Экологическое право. – 2003. – № 4. – С. 17–24.
8. Матейкович М.С. Конституционные основы рационального природопользования в Российской Федерации / М.С. Матейкович // Государство и право. – 2009. – № 11. – С. 45–53.
9. Морозова Л.А. Договор в публичном праве: юридическая природа, особенности, классификация / Л.А. Морозова // Государство и право. – 2009. – № 1. – С. 15–22.
10. Брагинский М.И. Договорное право ; изд. 2-е, испр. / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – М. : Статут, 1999. – Кн. первая: Общие положения. – 848 с.
11. Бринчук М.М. Эколого-правовая ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности / М.М. Бринчук // Государство и право. – 2009. – № 4. – С. 39–48.

Статья посвящена определению правовой природы и юридических признаков экологических договорных отношений. Исследуются основные юридические признаки экологических договорных отношений, а именно: наличие публичного экологического интереса, нормативность, их реализация в пределах экологических отношений. Особое внимание обращено на особенность объекта экологических договорных отношений и их основные виды согласно экологическому законодательству.

Договор, экологические договорные отношения, публичный экологический интерес, публичное благо.

The article is devoted to the determination of the legal nature and legal evidence of environmental contractual relationship. The article examines the main legal features of environmental contractual relations, namely the presence of a public interest environmental, regulatory, their implementation within the ecological relations. Particular attention is paid to the environmental feature of the contractual relations and their main types of environmental legislation.

Contract, environmental contractual relations, public environmental interest, the public good.

УДК 349.4:349.6

ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «БІОМАСА» ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

**Ю.М. РУДЬ, здобувач*,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Досліджуються існуючі доктринальні й легальні визначення поняття «біомаса». На основі аналізу їх відповідності нормам міжнародного права визначаються основні недоліки й пропонується авторське визначення цього терміна.

Біомаса, біоенергетика, законодавство, енергозбереження, відновлювальні джерела енергії.

Одним із способів енергозбереження є використання замість вичерпуваних енергоресурсів інших – відновлювальних джерел енергії. У свою чергу, одним із найперспективніших альтернативних енергетичних ресурсів є біомаса.

Сьогодні біомаса як паливо впевнено займає четверте місце в світі за обсягами виробництва енергії. Із біомаси та відновлювальної частини органічних відходів виробляється близько 10 % загального обсягу первинної енергії – 1203 млн тонн нафтового еквіваленту/рік, в тому числі (млн тонн нафтового еквіваленту/рік): в Китаї – 195, Індії – 162, Європейському Союзу – 98, США – 82, Росії – 7, Україні – 1. Аналіз структури виробництва енергії з відновлювальних джерел енергії показує, що біомаса є найпотужнішим з них, і її частка становить майже 77 % серед всіх відновлювальних джерел енергії [1, с. 71].

Україна має гарні передумови для майбутнього розвитку біоенергетики. Вона володіє великим потенціалом біомаси, доступної для виробництва енергії. Основними складовими цього є відходи сільського господарства, деревні відходи, а в перспективі – енергетичні культури, вирощування яких почало активно розвиватись в останні роки. За рахунок цього потенціалу можна покрити до 18 % загального обсягу споживання первинних енергоносіїв в Україні [2, с. 64–65]. Водночас на даний час цей напрям розвивається дуже повільно і частка біомаси в загальному обсязі первинної енергії в нашій державі складає лише 1,24 % [3, с. 64].

Для покращення ситуації потрібно вжиття багатьох заходів, у тому числі правових, проте почати варто з дослідження й удосконалення базових категорій, зокрема самого поняття «біомаса», що й складатиме мету даної наукової статті.

Незважаючи на те, що проблемам біоенергетики присвячено досить багато наукових праць, зокрема Г.Г. Гелетухи, Т.А. Желєзної, С.С. Дев'ят-

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

© Рудь Ю.М., 2014

кіної, В.М. Сінченка, М.Я. Гументика, В.С. Бондара та інших, дослідження саме правових аспектів у цій сфері практично відсутні. Значний внесок у даному напрямі було зроблено О.Б. Кишко-Єрлі, проте з огляду на динамічні зміни в політичному й економічному житті нашої держави тема не втрачає актуальності й потребує уваги з врахуванням існуючих реалій.

У широкому значенні біомаса – це кількість живої речовини (в одиницях маси), що припадає на одиницю площі або об'єму (т/м кв, г/м кв) [4, с. 88]. У вузькому розумінні (для цілей біоенергетики) одні науковці визначають біомасу як «вуглецевомісткі органічні речовини рослинного та тваринного походження (деревина, солома, рослинні залишки сільсько-господарського виробництва, гній, органічна частина твердих побутових відходів та іноді торф)» [5, с. 73]. На думку інших, наприклад С.С. Дев'яткіної та Т.Ю. Шкварницької, біомаса – це органічні речовини, що утворюються в рослинах в результаті фотосинтезу, які можуть бути використані для одержання енергії. Ці ж вчені розрізняють первинну біомасу, що є частиною наземного і водного рослинного світу (продукти лісу, водорості й інші рослини) та вторинну біомасу, тобто таку, що містить придатні для енергетичної утилізації відходи, утворені після збору і переробки первинної біомаси, а також органічні відходи, що утворюються в результаті життєдіяльності людини і тварин [6, с. 74].

Відповідно до ДСТУ 2275-93 «Енергоощадність. Нетрадиційні та поновлювальні джерела енергії. Терміни та визначення» під біомасою розуміються невикопні органічні речовини біологічного походження.

Міжнародні норми закріплюють наступні визначення біомаси:

- це біорозкладна фракція продуктів, відходів та осадів від сільського господарства (включаючи рослинні та тваринні речовини), лісової та спорідненої з нею промисловості, а також біорозкладна фракція промислових і комунальних відходів (Директива Європейського Парламенту та Ради 2001/77/ЄС від 27 вересня 2001 р. про створення сприятливих умов продажу електроенергії, виробленої з відновлювальних енергоджерел, на внутрішньому ринку електричної енергії);

- це частка продукції, що зазнає біологічного розкладу, відходи та залишки від сільського господарства, (включаючи рослинні та тваринні речовини), лісництва та споріднених галузей промисловості, а також частка промислових та міських відходів, що зазнають біологічного розкладу (Директива Європейського Парламенту та Ради 2003/30/ЄС від 8 травня 2003 р. про стимулювання використання біопалива та інших видів відновлювального палива для потреб транспорту);

- це частина продуктів, що підлягає біологічному розкладенню, відходи та залишки біологічного походження, що отримуються з сільського господарства (враховуючи речовини рослинного та тваринного походження), лісового господарства та суміжних галузей, враховуючи рибальство та аквакультуру, а також частина промислових та міських відходів, що підлягає біологічному розкладенню (Директива Європейського Парламенту та Ради 2009/28/ ЄС від 23 квітня 2009 р. про заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел та якою вносяться зміни до, а в подальшому скасовуються Директиви

2001/77/ ЄС та 2003/30/ ЄС).

З наведено впливає, що за міжнародним законодавством ознаками біомаси є:

- а) біорозкладність (можливість біологічного розкладу);
- б) рослинне та тваринне походження.

Біомасою можуть бути:

- а) продукти сільського, лісового господарства, рибальства, аквакультури, суміжних галузей;
- б) відходи сільського, лісового господарства, рибальства, аквакультури, суміжних галузей;
- в) залишки сільського, лісового господарства, рибальства, аквакультури, суміжних галузей;
- г) біорозкладна частина промислових відходів;
- д) біорозкладна частина міських (комунальних відходів).

Що стосується вітчизняного законодавства, то поняття «біомаса» вперше було включено до ст. 17-1 Закону України «Про електроенергетику» Законом України від 1 квітня 2009 р. № 1220-VI й визначалося як «продукти, що складаються повністю або частково з речовин рослинного походження, які можуть бути використані як паливо з метою перетворення енергії, що міститься в них». Це визначення було піддане критиці з огляду на те, що воно було вужчим за своїм змістом, оскільки не включало органічні речовини тваринного походження, й не відповідало вимогам Директиви 2001/77/ЄС, відповідно до положень якої сприятливі умови мають бути створені для продажу електроенергії виробленої з органічних речовин не тільки рослинного походження, а також з органічних речовин тваринного походження та біорозкладної фракції промислових і комунальних відходів [7, с. 23]. Експерти пропонували таку редакцію терміна «біомаса» в українському законодавстві: «біомасою є біологічно-відновлювана речовина органічного походження, що зазнає біологічного розкладу (продукти, відходи та залишки лісового та сільськогосподарства, рибного господарства і пов'язаних з ними галузей), а також складова промислових або побутових відходів, здатна до біологічного розкладу [8, с. 9].

Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про електроенергетику» щодо стимулювання виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії» від 20 листопада 2011 р. № 5485-VI ст. 17-1 була викладена в новій редакції, й біомасу визначили як «невикопну біологічно відновлювану речовину органічного походження у вигляді відходів лісового та сільськогосподарства (рослинництва і тваринництва), рибного господарства та технологічно пов'язаних з ними галузей промисловості, що зазнає біологічного розкладу, а також складову промислових або побутових відходів, що здатна до біологічного розкладу».

Як бачимо, останнє визначення додало такі ознаки біомаси, як її невикопний характер та здатність до біологічного відновлення, що можна оцінити позитивно. Водночас до неї віднесені лише відходи і немає жодної згадки про інші (наведені нами вище) види. Звичайно, це є негативним, оскільки міжнародним нормам не відповідає.

Інший нормативний акт – Закон України «Про альтернативні види палива» від 14 січня 2000 р. № 1391-XIV в ст. 1 визначає біомасу як біологічно відновлювальну речовину органічного походження, що зазнає біологічного розкладу (відходи сільськогосподарства (рослинництва і тваринництва), лісового господарства та технологічно пов'язаних з ним галузей промисловості, а також органічну частину промислових та побутових відходів. Як бачимо, знову ж таки йдеться лише про відходи. Окрім того, тут вже згадки про невикопний характер біомаси немає.

Ще один діючий (вже підзаконний) нормативний акт – наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 13 жовтня 2009 р. № 540 «Про затвердження Технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин у атмосферне повітря із котелень, що працюють на лушпинні соняшнику» визначає біомасу як «продукти, що складаються повністю або частково з речовин рослинного

походження, які можуть бути використані як паливо з метою перетворення енергії, що міститься в них, зокрема рослинні відходи сільського і лісового господарства». Це визначення не відповідає ні міжнародним нормам, ні згадуваним вітчизняним, оскільки звужує біомасу лише до рослинних відходів. Окрім того, виникає питання доцільності інакшого визначення термінів, закріплених на рівні законів, у нормативному акті меншої юридичної сили.

Наведене вище дає змогу зробити висновок, що нинішнє українське законодавство не містить однозначного визначення поняття «біомаса» та не відповідає міжнародним вимогам.

Перш ніж запропонувати власний варіант усунення цього недоліку, хотілося б звернути увагу на те, що останнім часом ведеться дуже активна робота, спрямована на отримання великих обсягів біомаси з спеціально для цього вирощених рослин – так званих енергетичних культур. Існують розробки щодо ефективності й доцільності вирощування верби як відновлювального джерела біопалива [9, с. 75–76]. Прогнозується, що широке запровадження плантацій енергетичної верби на низькопродуктивних та виведених з сівозміни землях буде сприяти підвищенню частки біомаси в енергетичному балансі країни найближчі роки до 20–25 % [10, с. 18–19]. Вивчаються можливості вирощування для біомаси міскантусу, проса лозовидного (свічграсу) [11, с. 5–10]. В якості перспективної сировини для біопалив називаються цукрові буряки [12, с. 17–21], соя, ріпак, кукурудза [13, с. 12–14] тощо.

Окрім великого потенціалу збереження традиційних видів енергоресурсів, розвиток діяльності з вирощування енергетичних культур має й ряд інших переваг. Це й економічний розвиток сільських регіонів, і збільшення доходів сільськогосподарських підприємств, і підвищення конкурентоздатності, отримання нових робочих місць на селі, і вирішення екологічних проблем (видалення й дезактивація відходів та стоків сільськогосподарського виробництва) тощо. На довготривалу перспективу можна навіть говорити про поступове перетворення сільського господарства із споживача енергії на її безпосереднього виробника. Як слушно зазначає, М. П. Ковалко, використання енергії біомаси є одним із найперспективніших напрямів розвитку нетрадиційної енергетики для розподілених та відносно малопотужних сільськогосподарських споживачів й тому, що викликає мінімальні соціальні проблеми і є доцільним з точки зору охорони навколишнього середовища [14, с. 373].

Звідси потрібно закріпити на рівні закону визначення біомаси, яке б включало не лише відходи (того ж сільського господарства), а й відповідні біорозкладні продукти сільського господарства та інших суміжних галузей. На нашу думку, потрібно в ст. 1 Закону України «Про альтернативні види палива» визначити поняття «біомаса» наступним чином: «це невикопна, біологічно відновлювальна, біорозкладна частина продуктів, відходи та залишки біологічного походження, що отримуються з сільського господарства (враховуючи речовини рослинного та тваринного походження), лісового господарства та суміжних галузей, враховуючи рибальство, а також частина промислових та побутових відходів, що здатна до

біологічного розкладу».

Відповідно, потрібно уніфікувати визначення біомаси, наведене в інших нормативно-правових актах.

Список літератури:

1. Гелету́ха Г.Г. Аналіз розвитку секторів біоенергетики в Європейському Союзі / Г.Г. Гелету́ха, Т.А. Желе́зна, О.І. Дроздова, Г.І. Гелету́ха // Промышленная теплотехника. – 2011. – № 2. – С. 71–77.
2. Гелету́ха Г. Г. Место биоэнергетики в проекте обновленной Энергетической стратегии Украины до 2030 года / Г.Г. Гелету́ха, Т.А. Желе́зная // Промышленная теплотехника. – 2013. – № 2. – С. 64–70.
3. Гелету́ха Г. Г. Барьеры для развития биоэнергетики в Украине. Ч. 1 / Г. Г. Гелету́ха, Т. А. Желе́зная // Промышленная теплотехника. – 2013. – № 4. – С. 63–70.
4. Основи екології : навч. посіб. / [О. М. Микитюк, В. В. Грицайчук, О. З. Злотін, Т. Ю. Маркіна]. – Х. : ОВС, 2004. – 144 с.
5. Гелету́ха Г. Г. Сучасний стан та перспективи розвитку біоенергетики в Україні. Ч. 1 / Г. Г. Гелету́ха, Т. А. Желе́зна // Промышленная теплотехника. – 2010. – № 3. – С. 73–79.
6. Дев'яткіна С. С. Альтернативні джерела енергії : навч. посіб. / С.С. Дев'яткіна, Т.Ю. Шкварницька. – К. : НАУ, 2006. – 92 с.
7. Кишко-Єрлі О. Б. Правове регулювання використання відновлювальних джерел енергії : дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.06 / Кишко-Єрлі Оксана Борисівна. – К., 2010. – 230 с.
8. Сінченко В. М. Законодавче регулювання розвитку біоенергетики в Україні та адаптація його до законодавства Європейського Союзу / В. М. Сінченко, М. Я. Гументик, В. С. Бондар // Біоенергетика. – 2013. – № 2. – С. 8–11.
9. Смірнов О. С. Перспективи використання верби прутівидної як відновлювального джерела біопалива / О. С. Смірнов, А. Д. Фурса // Вісник аграрної науки. – 2013. – № 4. – С. 75–76.
10. Роїк М. В. Перспективи вирощування енергетичної верби для виробництва твердого біопалива / М. В. Роїк, М. Я. Гументик, В. В. Мамайсур // Біоенергетика. – 2013. – № 2. – С. 18–19.
11. Роїк М. В. Біоенергетика в Україні: стан та перспективи розвитку / М. В. Роїк, В. Л. Курило, М. Я. Гументик, О. М. Ганженко // Біоенергетика. – 2013. – № 1. – С. 5–10.
12. Бондар В. С. Цукрові буряки, як відновлюване джерело біоенергетики / В. С. Бондар // Біоенергетика. – 2013. – № 1. – С. 17–21.
13. Калетнік Г. М. Біопаливо: продовольча, енергетична та екологічна безпека України / Г. М. Калетнік // Біоенергетика. – 2013. – № 2. – С. 12–14.
14. Энергобережения – приоритетный напрямок державної політики України / М.П. Ковалко, С.П. Денисюк ; відпов. ред. А. К. Шидловський. – К. : УЕЗ, 1998. – 506 с.

Исследуются существующие доктринальные и легальные определения понятия «биомасса». На основе анализа их соответствия нормам международного права определяются основные недостатки и предлагается авторское определение этого термина.

Биомасса, биоэнергетика, законодательство, энергосбережение, возобновляемые источники энергии.

The paper investigates the existing doctrinal and legal definition of «biomass». Based on the analysis of their compliance with international law and identifies the main shortcomings of the author proposes a definition of this term.

Biomass, bioenergy, legislation, energy efficiency, renewable energy.

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.3

ПЕРСПЕКТИВИ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

**М.А. ДЕЙНЕГА, кандидат юридичних наук,
С.О. ОБОЗНА, студентка 5 курсу юридичного факультету,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті досліджено пріоритетні напрями систематизації законодавства України про соціальне забезпечення, проаналізовано наукові підходи до проблем кодифікації соціально-забезпечувальних правових норм та положення актів міжнародного і національного законодавства у сфері соціального забезпечення.

Систематизація законодавства, кодифікація законодавства, законодавство про соціальне забезпечення.

Характерною рисою функціонування сучасного суспільства і держави є зростання ролі права та закону як основної форми його зовнішнього виразу. У цьому контексті процес становлення та розвитку державності України нерозривно пов'язаний зі створенням збалансованої системи законодавства. Сучасний етап розвитку законодавства України про соціальне забезпечення пов'язується з необхідністю його гармонізації, уніфікації та систематизації. Це зумовлюється рядом причин та факторів, основними серед яких є наступні: існування низки застарілих нормативних актів, необхідність приведення законодавства у відповідність з об'єктивними умовами життєдіяльності суспільства, потреба в уніфікації національного законодавства відповідно до міжнародних та європейських стандартів. Удосконалення нормативно-правової бази є складним процесом, особливе місце в якому займає саме систематизація, що дає можливість всебічно врахувати характер соціального законодавства нашої держави.

Метою статті є дослідження пріоритетних напрямів систематизації законодавства України про соціальне забезпечення через аналіз наукових підходів і положень нормативних актів.

У 2014 р. між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом (далі – ЄС) і державами-членами, з іншої сторони, була підписана Угода про асоціацію, ратифікована Законом України від 16 вересня 2014 р. [1]. Відповідно до ст. 363 Угоди передбачено поступове наближення законодавства України до права і політики ЄС. Угода визначила якісно новий формат відносин між Україною та ЄС на принципах «політичної

асоціації та економічної інтеграції» й слугує стратегічним орієнтиром системних соціально-економічних реформ в нашій країні.

У Додатках Угоди містяться акти ЄС, що є частиною юридичних стандартів, які розглядаються Українською стороною при поступовому наближенні соціального законодавства до законодавства ЄС. Правову основу соціального забезпечення ЄС становлять Європейська соціальна хартія від 18 жовтня 1961 р., Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 р., Європейський кодекс соціального забезпечення від 16 квітня 1964 р. (у редакції від 6 листопада 1990 р.), Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників від 9 грудня 1989 р. тощо.

Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 р. була ратифікована Законом України від 14 вересня 2006 р. [2]. При цьому у ст. 12 Хартії встановлено обов'язок України підтримувати систему соціального забезпечення на задовільному рівні, принаймні на такому, який дорівнює рівню, необхідному для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення, а також докладати зусиль для поступового піднесення системи соціального забезпечення на більш високий рівень [3]. Отже, одним із пріоритетних напрямів розвитку законодавства України про соціальне забезпечення є його систематизація з урахуванням європейських і міжнародних стандартів.

Протягом останніх років законодавство України про соціальне забезпечення було значно вдосконалене, проте процес систематизації триває, як і раніше, соціальне законодавство представлене окремими нормативними актами. У науковій юридичній літературі склалася думка, що найефективнішим способом систематизації є кодифікація як особливий, найбільш високий вид правотворчості, спрямований на упорядкування, систематичне об'єднання і вираження у вигляді загального закону права країни [4, с. 11]. Кодифікація соціального законодавства насамперед має бути спрямована на те, щоб, з одного боку, узагальнити норми, згідно з якими здійснюється чинне правове регулювання, і водночас встановити нові норми, що відповідають сучасному етапу розвитку суспільства, усунути колізії та прогалини законодавства.

Спроби розробити Соціальний кодекс України в Україні робилися декілька разів, проте жоден із цих проектів не отримав підтримки Верховної Ради України. За своєю суттю проект Соціального кодексу України покликаний виправити недоліки соціального законодавства, а також систематизувати і гармонізувати чималу кількість законодавчих актів у сфері соціального забезпечення [5, с. 89].

Останній проект Соціального кодексу України було подано до Верховної Ради України у лютому 2013 р. [6]. Проект Соціального кодексу України спрямований на збереження рівня змісту та обсягу існуючих прав і свобод людини і громадянина у сфері соціального забезпечення, визначених Конституцією України та законами України, сформований ґрунтуючись на міжнародних правових нормах, визначених Європейською соціальною хартією та Європейським кодексом соціального забезпечення, законотворчій практиці європейських країн.

Однак поданий на розгляд до Верховної Ради України проект кодексу не зміг вирішити проблеми систематизації законодавства України у сфері соціального забезпечення. Зокрема, як зазначають науковці [7; 8] не вдалось уникнути проблем, пов'язаних насамперед з методологією кодифікаційної діяльності. Так, найбільш гострою виявилась проблема предмета правового регулювання. Термінологічно невдала назва акта не дає змоги встановити галузевої належності положень, що складають його зміст [7, с. 87]. Тобто, назва акта є значно ширшою за своїм зміст, ніж коло суспільних відносин, охоплених запропонованим проектом [8, с. 67]. Зазначена вимога має принципове значення, оскільки правова невизначеність нівелює ефективність впливу юридичних норм на суспільні відносини. З огляду на наведені аргументи запропонована розробниками проекту назва кодексу потребує переосмислення і зміни [7, с. 87]. Більш прийнятною, на думку О.В. Тищенко, буде назва Кодекс соціального забезпечення України, що за своєю суттю узгоджується з Європейським кодексом соціального забезпечення [8, с. 67].

Крім того, недосконалим є й сама структура і зміст запропонованого кодифікаційного акта. За висновком спеціалізованого комітету Верховної Ради України запропонований законопроект за багатьма параметрами не відповідає вимогам, що ставляться до законодавчих актів у формі кодексів. Зокрема, одним із вагомих недоліків проекту є недостатній рівень оновлення, узагальнення та систематизації нормативного матеріалу. Це відображається у тому, що в структурному відношенні проект Соціального кодексу України складається із штучно об'єднаних та належним чином не опрацьованих законодавчих актів. Крім того, у проекті кодексу не враховано цілу низку важливих і масштабних змін у чинному законодавстві. У цілому розробка проекту Соціального кодексу України потребує врахування таких аспектів, як відповідність запропонованих основних засад формування структури кодексу завданням систематизації законодавства України з соціальних питань; цілісність та послідовність проведеної кодифікації норм; визначення доцільності та коректності запропонованих нововведень щодо правового регулювання відносин у сфері соціального забезпечення.

Все вищезазначене свідчить про те, що систематизація законодавства України про соціальне забезпечення належить до важко здійснюваних завдань, що потребують належної підготовчої роботи, наукового підходу до гармонізації правових актів, які заплановано систематизувати в єдиний акт [8, с. 68]. З метою формування єдиних науково-практичних поглядів з даного питання висловлюються пропозиції щодо необхідності створення уповноваженого органу з питань кодифікації законодавства України – спеціально уповноваженої комісії як спільного органу Міністерства юстиції України і Міністерства соціальної політики України [9, с. 29]. Такий підхід допоможе консолідувати зусилля правників і фахівців соціально-забезпечувальної сфери на ефективну кодифікаційну роботу [8, с. 68].

При цьому в основу проекту кодифікаційного акта у сфері соціального забезпечення повинні бути покладені наступні підходи: по-

перше, кодифікації повинні підлягати чинні норми законодавства з урахуванням останніх змін, що були до них внесені [7, с. 89]. На відміну від інших видів систематизації, для кодифікації важливо не стільки відбір законодавчих актів, які підлягають дослідженню на предмет включення їх норм до кодексу, скільки ретельний аналіз змісту відібраних актів з метою уникнення дублювань, протиріч та подолання прогалин у правовому регулюванні соціально-забезпечувальних відносин. Фактично йдеться про експертизу всього законодавства у сфері соціального забезпечення [10, с. 22]. По-друге, прийняття кодексу має сприяти створенню єдиної державної системи соціального забезпечення. По-третє, кодифікаційний акт повинен забезпечити зв'язок з актами інших галузей законодавства, особливо з бюджетним [7, с. 89].

Процес кодифікації законодавства України про соціальне забезпечення покликаний об'єднати, гармонізувати й розвивати норми і принципи суспільних відносин, визначених у національному законодавстві; враховувати ратифіковані Україною міжнародні договори; легалізувати позитивний досвід у сфері соціальних відносин, загальнолюдські цінності, визначені у Статуті ООН, Декларації прав людини, Європейській конвенції про захист прав людини та основних свобод, рекомендаціях Ради Європи і Міжнародної організації праці та інших загальноприйнятих міждержавних нормативних актах, які сьогодні виступають у ролі стандартів щодо соціального забезпечення. Прийняття кодифікаційного акта у сфері досліджуваних відносин забезпечить здійснення суттєвих кроків щодо гармонізації законодавства України, сприятиме оновленню правових норм соціального законодавства на основі комплексного підходу, і забезпеченню на цій основі надійного захисту соціально незахищеного населення нашої держави. У зв'язку з виключно важливим соціально-політичним значенням прийняття кодифікаційного акта забезпечить суттєвий внесок у соціальний розвиток країни.

Список літератури:

1. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16 вересня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.
2. Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої) від 3 травня 1996 р. : Закон України від 14 вересня 2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 43. – Ст. 1089.
3. Європейська соціальна хартія (переглянута) : міжнародний документ від 3 травня 1996 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Теоретические вопросы систематизации советского законодательства / Под ред. С.Н. Братуся, И.С. Самощенко. – М. : Госюриздат, 1962. – 575 с.
5. Шкода Т. Основні питання проекту Соціального кодексу України / Т. Шкода // Юридичний журнал. – К. : Видавнича організація «Юстініан–2002», 2011. – № 9. – С. 89–93.
6. Проект Соціального кодексу України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

7. Нижник Н.Р. Перспективи кодифікації українського законодавства про соціальне забезпечення / Н.Р. Нижник, І.О. Гуменюк // Юридичний вісник. – 2013. – № 2(27). – С. 87–91.

8. Тищенко О.В. Систематизація соціально-забезпечувального законодавства України / О.В. Тищенко // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. – 2013. – Т. 26 (65). – № 2–3. – С. 65–70. – (Серия «Юридические науки»).

9. Гетьман Є. Предмет, об'єкт та суб'єкти кодифікації законодавства України / Є. Гетьман // Вісник Академії правових наук. – 2011. – № 3. – С. 28–35.

10. Васильева Ю.В. Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении : теоретические и практические проблемы : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудовое право; право социального обеспечения» / Ю.В. Васильева. – М., 2010. – 54 с.

В статье исследованы приоритетные направления систематизации законодательства Украины о социальном обеспечении, проанализированы научные подходы к проблемам кодификации социально-обеспечительных правовых норм и положения актов международного и национального законодательства в сфере социального обеспечения.

Систематизация законодательства, кодификация законодательства, законодательство о социальном обеспечении.

This article explores priority areas of Ukraine systematization of legislation on social security, analyzes the scientific approaches to the problems of security and social codification of law provisions and acts of international and national legislation on social security.

Ordering legislation, codification of laws, legislation on social security.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО, АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА: ПОНЯТТЯ, СУТНІСТЬ ТА МІСЦЕ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

**О.В. ГУЛАК, кандидат юридичних наук, доцент,
А.Р. РАФАЛЬСЬКИЙ, аспірант,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Проаналізовано існуючі доктринальні та нормативно-правові підходи до визначення поняття та сутності державної служби; запропоновано нову модель дослідження державної служби, що дала змогу комплексно визначити поняття, сутність державної служби та її місце у системі права України.

Державна служба, професійна діяльність, функціональна спрямованість державної служби, завдання державної служби, державний механізм, інститут адміністративного права, інститут законодавства.

Основними орієнтирами для формування та розв'язання завдань державного управління є цінності, проголошені ст. 3 Конституції України [1]. У свою чергу, завдання державного управління розв'язуються за допомогою правових, організаційно-правових та економіко-правових інструментів [2, с. 114], серед яких важливе місце займає інститут державної служби. У роботі підкреслюється, що даний інститут має як правовий характер (є правовим інститутом, який регулює відокремлені групи суспільних відносин), так і організаційно-правовий характер (є частиною державного механізму, на який покладено виконання певних нормативно виражених завдань та функцій). Зважаючи на необхідність реформування інституту державної служби у нових умовах сьогодення, тема статті є актуальною як з наукової, так і з практичної точок зору.

Метою даної статті є вироблення нової моделі дослідження державної служби, визначення її поняття, сутності та місця інституту державної служби в адміністративному праві України.

Теоретико-методологічним підґрунтям статті постають дослідження таких фахівців у галузі адміністративного права, як В.Б. Авер'янова, Д.Н. Бахраха, Ю.П. Битяка, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, В.І. Курила, А.П. Коренева, С.Г. Стеценка, Ю.О. Тихомирова та інших. Проведений аналіз доктринальних напрацювань допоміг переконатися, що на даний час комплексних наукових досліджень щодо

визначення поняття, сутності та місця інституту державної служби у адміністративному праві України на нинішньому етапі її розвитку практично не проводилось, що й зумовило проведення власного дослідження щодо вироблення нової моделі державної служби.

Підкреслимо, що сутність будь-якого правового явища розкривається через його поняття. Водночас, ґрунтуючись на відповідному доктринальному дослідженні, можемо дійти висновку, що здебільшого зміст поняття «державна служба» ототожнюється науковцями із нормативним визначенням цього поняття [3, с. 98–99; 4, с. 71]. Недоліком такого підходу є існування певних факторів (наприклад, порушення вимог юридичної техніки, прогалини у праві чи законодавстві), які зумовлюють недосконалість визначення поняття «державна служба». Разом із тим існують і відповідні доктринальні дослідження [5, с. 137; 6, с. 120; 7, с. 64–65], згідно з якими поняття «державна служба» аналізується науковцями як: 1) професійна діяльність осіб, що займають посади в органах державної влади, з метою виконання завдань та функцій держави (надалі – професійна діяльність) [5, с. 137]; 2) правовий інститут [6, с. 120]; 3) інститут законодавства [7, с. 64–65]. Крім того, як зазначає В.Б. Авер'янов, державна служба також може розглядатися у трьох аспектах: соціальному (пов'язаний з призначенням державної служби у суспільстві); політичному (пов'язаний з формуванням та здійсненням державної влади); правовому (пов'язаний з необхідністю правового регулювання статусу державних службовців, проходження державної служби і т. ін.) [8, с. 309]. Проведені дослідження дають змогу дійти висновку, що державна служба, як професійна діяльність, пов'язана саме з соціальним та політичним аспектом, а правовий інститут державної служби та інститут законодавства державної служби – з правовим аспектом, визначеним науковцем.

У зв'язку з цим у роботі запропоновано сформулювати нову модель державної служби, яка є багатоаспектною (соціальний, політичний та правовий аспекти). При цьому, дослідження сутності поняття «державна служба» пропонується проводити у три взаємопов'язані етапи: як професійної діяльності (функціональна спрямованість та завдання державної служби); як інституту права (відносно самостійна група суспільних відносин, що регулюються за допомогою взаємопов'язаних норм права); як інституту законодавства (система нормативно-правових актів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання державної служби).

Переходячи до першого етапу дослідження, слід зазначити, що існує принаймні два наукових підходи до розуміння державної служби як професійної діяльності. По-перше, позиція В.Б. Авер'янова, який вважає, що державна служба є механізмом здійснення цілей та завдань держави [9, с. 181]. По-друге, В.К. Колпакова, на думку якого державна служба «продовжує і завершує організаційне оформлення державного механізму, а найголовніше – робить цей механізм здатним практично вирішувати будь-які питання галузі державного управління» [10, с. 144]. Таким чином, В.Б. Авер'янов ототожнює державну службу з державним механізмом, а В.К. Колпаков розуміє державну службу як частину державного механізму,

його організаційне наповнення, завдяки якому виконуються функції цього механізму.

Виходячи із зазначених наукових позицій щодо розуміння державної служби та поняття «державний механізм» [11, с. 87], у роботі поділяється позиція В.К. Колпакова, який розуміє під державною службою організаційне наповнення державного механізму. В цілому державний механізм розуміється як єдина система взаємодіючих елементів: структурного елементу (система державних органів, а також підприємств, установ та організацій, створених з метою виконання завдань і функцій держави або наділених відповідними повноваженнями) та організаційного елементу (професійна діяльність цих державних органів, підприємств, установ та організацій по реалізації завдань та функцій держави). До речі, зазначені елементи співвідносяться між собою відповідно як форма (структурний елемент) та зміст (організаційний елемент) державного механізму.

Крім того, вважаємо за необхідне звернути увагу на те, що значення державної служби як найбільш вагомого виду служби у суспільстві, як про це було наголошено В.Б. Авер'яновим, пояснюється, крім покладання на органи державної влади функції з формування державної політики, реалізації завдань та функцій держави, також сприянням цих органів процесу формування державної влади. Так, наприклад, Т.О. Коломоєць також визначає подвійну роль державної служби: це реалізація завдань і функцій держави, а також сприяння формуванню державної влади [14, с. 318]. Слід погодитися з такою позицією, оскільки саме нерозривне поєднання формування державної влади та реалізації завдань і функцій держави лежить в основі поняття державної служби. На нашу думку, в такому випадку державну службу можна розглядати як професійну діяльність осіб, що займають посади в органах державної влади, щодо формування законодавчої, виконавчої та судової влади, з метою реалізації завдань та функцій держави.

Вважаємо, що визначенню сутності державної служби значно сприятиме з'ясування завдань державної служби. Аналіз праць науковців допоміг дійти висновку, що до завдань державної служби належать: «1) захист прав, свобод і законних інтересів громадян; 2) охорона конституційного ладу України; створення та забезпечення умов для розвитку громадянського суспільства, політичного та соціального партнерства; 3) формування суспільно-політичних і правових умов для практичного досягнення цілей та здійснення завдань і функцій органів державної влади та місцевого самоврядування; 4) забезпечення ефективного функціонування механізму держави та державного апарату» [15, с. 109–110] та інші. Проте, на нашу думку, даний перелік завдань не є вичерпним. Зважаючи на те, що державна служба, як професійна діяльність, виконує роль організаційного елементу державного механізму, пропонуємо обов'язково враховувати той факт, що завдання державної служби обумовлюються завданнями держави, серед яких особливого значення набувають завдання публічно-сервісного характеру.

Переходячи до другого етапу дослідження (державної служби як правового інституту), передусім слід звернути увагу на структуру

правового інституту державної служби, яка, на думку В.Б. Авер'янова, включає такі елементи: «1) поняття державної служби; 2) її принципи та види; 3) поняття державного службовця та посадової особи; 4) вступ на державну службу; 5) просування по службі, звільнення з державної служби; 6) соціальний статус державного службовця; 7) оцінка державних службовців; 8) відповідальність працівників державного апарату та контроль за їх діяльністю; 9) етика державної служби; 10) організація управління державною службою; 11) організація управління персоналом державної служби; 12) основні напрямки реформування державної служби» [9, с. 99].

Водночас, в іншій своїй роботі В.Б. Авер'янов зазначає, що «сукупність взаємопов'язаних правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері державної служби, становлять комплексний інститут права» [8, с. 316]. Як відомо із теорії права, серед різних поглядів на поняття «інститут права» поширено його розуміння і як системи взаємопов'язаних норм, що регулюють відносно самостійну сукупність суспільних відносин [17, с. 160]. Дослідження показали, що саме норми адміністративного права становлять основну частину у правовому інституті державної служби. Ґрунтуючись на дослідженнях В.Б. Авер'янова щодо найважливіших організаційних елементів державної служби [8, с. 316], у роботі пропонується визначити наступні субінститути правового інституту державної служби, які включають норми адміністративного права: 1) правовий статус посади в державних органах та їх апараті; 2) статус державного службовця і посадової особи; 3) категорії посад і ранги посадових осіб; 4) вимоги до державних службовців; 5) порядок проходження державної служби; 6) організація управління державною службою; 7) проведення атестації державних службовців; 8) адміністративна та дисциплінарна відповідальність державних службовців та ін. Враховуючи взаємодію різноманітних галузей права, вважаємо, що і будь-якій галузі права (зокрема, адміністративному праву) притаманна взаємодія різноманітних інститутів права. На нашу думку, правовий інститут державної служби також може взаємодіяти з іншими правовими інститутами адміністративного права (зокрема, з правовим інститутом адміністративних послуг).

Крім того, вважаємо за доцільне зазначити, що структуру правового інституту державної служби становлять передусім правові норми, які, враховуючи попередньо визначені субінститути правового інституту державної служби, можна узагальнити в три групи: 1) правові норми, які регулюють відносини щодо запровадження державної служби (встановлення посад державних службовців) та її проходження; 2) правові норми, які регулюють відносини щодо організації виконання повноважень державними службовцями; 3) правові норми, які регулюють внутрішньо-організаційні відносини між державними службовцями певного державного органу [8, с. 308].

До того ж, правові норми інституту державної служби, можуть бути, серед іншого, класифіковані на: матеріальні та процесуальні норми, норми законів та норми підзаконних нормативно-правових актів (загального, місцевого, відомчого та локального (внутрішньо-організаційного

характеру)) [18, с. 41]. Таким чином, правовий інститут державної служби є сукупністю взаємопов'язаних правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері державної служби.

Зауважимо, що на сьогодні відсутня єдина наукова позиція щодо визначення правового інституту державної служби як самостійного або як комплексного. Наприклад, існує позиція, згідно з якою державна служба як правовий інститут поєднує правові норми різних галузей права [9, с. 181]; прихильники іншої позиції, навпаки, заперечують, вказуючи на те, що державна служба є виключно інститутом адміністративного права, тобто, містить у собі правові норми лише адміністративного права [19, с. 161]. Разом з тим, у роботі поділяється наукова позиція щодо комплексного характеру правового інституту державної служби, який включає правові норми: конституційного права (встановлюють рівне право на державну службу); адміністративного права (регулюють переважну більшість суспільних відносин щодо запровадження та проходження державної служби, організації виконання повноважень державними службовцями, внутрішньо-організаційні відносини між державними службовцями певного державного органу); фінансового права (регулюють фінансування державної служби) та норми інших галузей права (трудового, земельного і т. ін.) [8, с. 309].

Третій етап нашого дослідження пов'язаний із аналізом державної служби як інституту законодавства. У зв'язку з цим нагадаємо, що правовий інститут державної служби, як і будь-який правовий інститут, може мати відповідну нормативну форму вираження у вигляді інституту законодавства. Цілком логічним, виходячи із груп суспільних відносин, що входять до предмету правового регулювання правового інституту державної служби, постає те, що інститут державної служби, як інститут законодавства, складається з нормативно-правових актів, які регулюють: 1) відносини щодо запровадження державної служби (встановлення посад державних службовців) та її проходження; 2) відносини щодо організації виконання повноважень державними службовцями; 3) внутрішньо-організаційні відносини між державними службовцями певного державного органу. Разом з тим, на нашу думку, такий підхід до визначення державної служби, як інституту законодавства, потребує уточнення, враховуючи те, що нормативне та доктринальне поняття державної служби різняться.

Так, відповідно до Закону України «Про державну службу» [20] від 17 листопада 2011 р. державна служба – це професійна діяльність державних службовців з: 1) підготовки пропозицій щодо формування державної політики; 2) забезпечення її реалізації; 3) надання адміністративних послуг. Порівняно із діючим на сьогодні Законом України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р., в якому державна служба визначалася як професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів [21], розуміння державної служби за доктринальним підходом схоже з законодавчим визначенням поняття державної служби в Україні.

Проте, ознаками визначення державної служби за доктринальним підходом є, зокрема, її функціональне призначення та завдання, а за нормативним підходом [20] – конкретна спрямованість професійної діяльності за трьома напрямками (підготовки пропозицій щодо формування державної політики, забезпечення її реалізації, надання адміністративних послуг). До речі, на особливу увагу заслуговує той факт, що нова редакція Закону України «Про державну службу» окремо до завдань державної служби також відносить надання адміністративних послуг, що цілком відповідає курсу України на розбудову публічно-сервісної держави, який було вперше проголошено у Концепції адміністративної реформи в Україні, введеної в дію Указом Президента України від 22 липня 1998 р. у № 810.

Разом із тим, зважаючи на таку неточність норм чинного законодавства, вважаємо, що доктринальний підхід до розуміння державної служби відрізниться від нормативного та є змістовно ширшим, оскільки за доктринальним підходом головним у розумінні поняття державної служби є її функціональна спрямованість (формування державної влади, реалізації завдань та функцій держави з метою всебічного забезпечення прав, свобод та інтересів людини). Водночас, за нормативним підходом – це три напрями професійної діяльності та сфери професійної діяльності (діяльність у яких здійснюють особи, що займають адміністративні та патронажні посади).

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що, на нашу думку, державна служба як інститут законодавства, так само, як і правовий інститут державної служби, має комплексний характер та складається із сукупності норм конституційного, адміністративного, фінансового, трудового, міжнародного законодавства тощо. До структури інституту законодавства державної служби входять статті, які містяться у Конституції України, Законі України «Про державну службу», інших законах України, актах Президента України, Кабінету Міністрів України, спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань державної служби, інших центральних органів виконавчої влади, виданими в межах їх повноважень у випадках, визначених законом.

Список літератури:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon4.rada.gov.ua/go/254к/96-вр.
2. Іванченко А. Основи складові механізмів державного регулювання зайнятості населення в Україні / А. Іванченко // Публічне управління: теорія та практика. – Х., 2012. – Вип. 1 (9). – С. 111–117.
3. Адміністративне право України : підруч. / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
4. Адміністративне право України : підруч. / за заг. ред. д-ра юрид. наук., проф. Коломоєць Т.О. – К. : Істина, 2008. – 457.
5. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.
6. Терлецька Н.М. Модель організації державної служби: зарубіжний досвід та вітчизняні реалії / Н.М. Терлецька, О.В. Лук'ян // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. – 2011. – Випуск 1 (41). – С. 119–125.
7. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс / Ю.А. Тихомиров. – М., 2001. – 652 с.
8. Адміністративне право. Академічний курс : підруч. : у 2 т. / ред. кол. : В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Вид-во «Юридична думка», 2004. – Т. 1. Загальна частина. – 584 с.
9. Державне управління в Україні: навч. посіб. / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 1999. – 432 с.
10. Курс адміністративного права України : підруч. / [В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко] ; за ред. В.В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
11. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підруч. / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
12. Коренев А.П. Административное право России : учебник : в 3 т. / А.П. Коренев. – М., 1999. – Т. 1. – 280 с.
13. Битяк Ю. Проблеми визначення системи законодавства про державну службу / Ю. Битяк // Право України. – 2006. – № 5. – С. 22–26.
14. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. / Т.О. Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
15. Оболенський О.Ю. Державна служба : навч. посіб. / О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2003. – 344 с.
16. Дерещ В.А. Управлінські відносини в системі органів виконавчої влади та їх правове регулювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В.А. Дерещ. – К., 2006. – 30 с.
17. Юридический энциклопедический словарь. – М., 1987. – 548 с.
18. Арістова І.В. Нормативно-правове забезпечення державної служби в Україні / І.В. Арістова // Юридична наука і практика. – 2011. – № 1. – С. 3–44.
19. Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. – М. : Изд-во Норма, 2002. – 640 с.
20. Про державну службу : Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>.
21. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.

Проанализированы существующие доктринальные и нормативно-правовые подходы к определению понятия и сущности государственной службы; предложена новая модель исследования государственной службы, которая позволила комплексно определить понятие, сущность государственной службы и ее место в системе права Украины

Государственная служба, профессиональная деятельность, функциональная направленность государственной службы, задачи государственной службы, государственный механизм, институт административного права, институт законодательства.

The existing doctrinal and legal approaches to the definition and nature of the public service; A new model of the civil service that allow complex concepts to define the essence of public service and its place in the law of Ukraine.

Public service, professional activity, functional orientation of public service, the task of public service, the state mechanism, the Institute of Administrative Law, Institute of Law.

УДК 349.42:378:331.522

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ ТА РИНКУ ПРАЦІ В АГРАРНОМУ СЕКТОРІ УКРАЇНИ

**К.М. КУРКОВА, кандидат юридичних наук,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У роботі досліджуються особливості правового регулювання підготовки фахівців та ринку праці в аграрному секторі України. Зазначено, що чинне законодавство у сфері врегулювання відносин підготовки фахівців та ринку праці не повною мірою відображає специфіку підготовки фахівців та ринку праці саме в аграрному секторі України, потребує удосконалення й доповнення для посилення ефективності правового регулювання зазначених відносин, збереження та розвитку трудового потенціалу країни в цілому.

Аграрна освіта і наука, кадри сільськогосподарської галузі, підготовка фахівців, ринок праці, зайнятість, заробітна плата.

Стратегією економічного і соціального розвитку України на 2004–2015 рр. «Шляхом європейської інтеграції» [1], авторами якої є Національний інститут стратегічних досліджень, Інститут економічного прогнозування НАН України та Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України, обумовлено, що люди з їхнім інтелектуальним, підприємницьким, виробничим потенціалом є основним стратегічним ресурсом держави, головним фактором економічного зростання.

Розвиток аграрної освіти і науки є важливою ланкою в системі інноваційного розвитку аграрного сектору України. Вихідною ланкою розвитку соціальної сфери села, його відродження і розбудови є організаційно-правове забезпечення підготовки фахівців необхідних професій для аграрного сектору нашої держави.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року» [2] зазначається, що найгострішими проблемами на селі є відсутність мотивації до праці, бідність, трудова міграція, безробіття, занепад соціальної інфраструктури, поглиблення демографічної кризи та відмирання сіл. Середньорічна заробітна плата в сільському господарстві найнижча порівняно з іншими галузями економіки. Знизився рівень зайнятості сільського населення.

За статистичними даними Державної служби зайнятості серед осіб, які мали статус зареєстрованого безробітного на кінець 2013 р. [3] (487,7 тис.), 412,3 тис., або 84,5 %, мали досвід роботи, з них майже третина раніше працювала в сільському, лісовому та рибному господарстві.

Найменшим залишається попит підприємств на кваліфікованих робітників сільського та лісового господарств, риборозведення та рибальства (1,4 %). Серед зайнятих у неформальному секторі економіки майже дві третини працювали у сільському господарстві (64,7 %). Також відповідно до статистичних даних Державної служби зайнятості значно нижчою серед інших галузей економіки є заробітна плата у галузі сільського господарства. Співвідношення рівня оплати праці в цьому виді діяльності у середньому по економіці не перевищує 70 %.

На сьогоднішній день дослідження проблем правового регулювання підготовки фахівців та ринку праці в аграрному секторі України перебуває на початковому етапі її розроблення. Незважаючи на досить широке висвітлення окремих проблем цієї сфери науковцями та практиками, багато питань досліджувалися фрагментарно і потребують більш детального дослідження.

Мета роботи – дослідити особливості правового регулювання підготовки фахівців та ринку праці в аграрному секторі України.

І.Ф. Гнибіденко та А.Д. Руснак [4, с. 45, 47] зазначають, що нині майже кожна друга зайнята сільська особа працює у неформальному секторі сільської економіки. Основною причиною такого негативного явища є суттєві прорахунки при проведенні аграрної реформи. Новостворені недержавні сільськогосподарські підприємства отримали занадто велику економічну свободу і практично не несуть відповідальності за соціальні проблеми. Більшість селян були звільнені з реформованих підприємств, а в 2008 р., з метою подолання наслідків фінансово-економічної кризи, їх було віднесено до категорій самозайнятих, витіснено в особисті селянські господарства та позбавлено належного захисту від безробіття.

Слід зауважити, що із набуттям чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення» від 25 грудня 2008 р. [5] членів особистих селянських господарств було віднесено до категорії тих, хто забезпечує себе роботою самостійно. Тобто, ці особи належать до зайнятого населення за умови, що робота в цьому господарстві є для них основною. Таким чином, значна частка селян, зайнятих у вказаних селянських господарствах, відтепер вважається працюючими. Внаслідок такої ідеології вони позбавлені права на отримання в центрах зайнятості допомоги на випадок безробіття.

І.М. Тимош [6, с. 347] наголошує, що в аграрному секторі нашої країни необхідно активно вирішувати ряд проблем щодо забезпечення звільнених працівників відповідною роботою, а також залучення нових висококваліфікованих кадрів зі сторони та утримувати на селі молодь. Слід визнати, що оскільки більша частина сільгоспідприємств не в змозі забезпечити належні умови життя і праці та необхідні рівні заробітків для висококваліфікованих фахівців, освітньо-кваліфікаційний рівень багатьох працівників аграрних формувань є найнижчим порівняно з іншими галузями національного господарства України. Також в Україні слід розробити Державну програму роботи з кадрами, об'єднавши при цьому в єдине ціле зусилля центральних державних і місцевих органів управління

та підприємств останнього. Її основними складовими мають бути: підготовка молоді у вищих навчальних закладах; удосконалення системи перепідготовки й підвищення кваліфікації фахівців; створення належних умов для працевлаштування молодих спеціалістів.

Очевидним є також те, що відсутність належної правової бази щодо кадрового забезпечення компетентними фахівцями у сфері сільськогосподарського виробництва негативно впливає на цей процес. Проте не можна сказати, що ця проблема взагалі законодавством не врегульована. Так, Законом України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» [7] встановлено, що основні засади державної аграрної політики поширюються, зокрема, на аграрну науку та освіту. Серед основних пріоритетів державної аграрної політики визначено створення умов для закріплення у сільській місцевості кваліфікованих спеціалістів сільського господарства, освіти, культури, охорони здоров'я та побутового обслуговування.

Законом «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу» (ст. 22) [8] регламентовано, що до всіх вищих навчальних закладів (університетів, інститутів), коледжів, технікумів і т. ін. встановлюється квота прийому сільської молоді, яка є обов'язковою до виконання. Законом також передбачений порядок перепідготовки і підвищення кваліфікації працівниками сільського господарства. Зокрема, передбачається, що перепідготовка і підвищення кваліфікації спеціалістів і робітничих кадрів є обов'язковими і проводяться періодично в строки, визначені державними органами.

Указ Президента України «Про державну підтримку підготовки фахівців для сільської місцевості» від 19 березня 1999 р. [9] також акцентує увагу на необхідності забезпечення прийому сільської молоді до вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку кадрів для агропромислового комплексу та соціальної сфери села, відповідно до квот, встановлених у межах державного замовлення, з наступним її працевлаштуванням на селі; визначення порядку встановлення зазначених квот з відповідних спеціальностей, організації прийому та працевлаштування осіб, які закінчили вищі навчальні заклади за цими квотами. На виконання цього Указу була прийнята постанова Кабінету Міністрів України «Про підготовку фахівців для роботи в сільській місцевості» від 29 червня 1999 р. [10], якою було затверджено Порядок встановлення квоти підготовки фахівців для агропромислового комплексу, залізничного транспорту, митних органів і соціальної сфери сільської місцевості у вищих навчальних закладах.

Вже через рік, з метою подальшого розвитку вищевказаних положень та втілення їх в життя, Президент України в ст. 1 Указу «Про Основні засади розвитку соціальної сфери села» від 20 грудня 2000 р. [11] звернув увагу на пріоритетність запровадження нових форм підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації фахівців для виробництва та соціальної сфери села, створення належної матеріально-технічної бази для навчальних закладів, які готують таких фахівців, а

також розробку і реалізацію сучасних програм перепідготовки та професійного навчання незайнятого населення.

Серед підзаконних нормативно-правових актів Міністерства аграрної політики України у сфері підготовки фахівців аграрного сектору варто виділити накази: Про затвердження Положення про порядок підготовки та видання підручників і навчальних посібників для аграрних вищих навчальних закладів від 29 грудня 2003 р. [12], в якому приділяється увага тому, що аграрні вищі навчальні заклади потребують при написанні навчальної літератури врахування галузевих особливостей підготовки фахівців і відповідних вимог до її складання; Про затвердження Порядку працевлаштування випускників аграрних вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснюється за державним замовленням з урахуванням специфіки галузі від 6 червня 2005 р. [13]; Про організацію підготовки фахівців для рибної галузі України від 21 грудня 2005 р. [14]; Про підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації фахівців з біржової діяльності для аграрного біржового ринку від 13 червня 2006 р. [15]; Про підвищення якості підготовки фахівців для галузі птахівництва від 20 січня 2007 р. [16].

Указом Президента України «Про вдосконалення державного регулювання у сфері зайнятості населення та ринку праці в Україні» [17] від 11 липня 2005 р. передбачено вжиття заходів щодо створення щороку не менше ніж 1 млн робочих місць, зокрема у сфері сільського господарства, соціальній сфері у сільській місцевості.

І.І. Чернега зазначає, що державна політика зайнятості в сільській місцевості передбачає такі основні напрями [18, с. 467]: стимулювання розвитку фермерських господарств та інших підприємств, які займатимуться сільським господарством на професійній основі та з використанням сучасних індустріальних технологій; диверсифікація зайнятості сільського населення, розвиток соціальної сфери; законодавче врегулювання статусу і діяльності особистих селянських господарств, в основу визначення яких має закладатися не лише розмір, а й переважний напрям використання землі; права членів домогосподарств на допомогу за безробіттям мають визначатися з урахуванням демографічного складу сім'ї та об'єктивних можливостей здачі земельної ділянки в оренду.

Проведений аналіз дає підстави зробити висновок, що чинне законодавство у сфері врегулювання відносин підготовки фахівців та ринку праці не повною мірою відображає специфіку підготовки фахівців та ринку праці саме в аграрному секторі України, потребує удосконалення та доповнення для посилення ефективності правового регулювання зазначених відносин, збереження й розвитку трудового потенціалу країни в цілому.

Список літератури:

1. Стратегія економічного та соціального розвитку України «Шляхом європейської інтеграції» на 2004–2015 роки : затв. Указом Президента України від 28 квітня 2004 р. № 493/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 18. – Ст. 1278.

2. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року : постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 73. – Ст. 2715.

3. Офіційний веб-сайт Державної служби зайнятості : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dcz.gov.ua>.

4. Гнибіденко І.Ф. Трансформація ринку праці на селі: перспективи оптимізації неформальної зайнятості сільського населення / І.Ф. Гнибіденко, А.Д. Руснак // Соціально-трудова відносина: теорія та практика : зб. наук. пр. / [голова редкол. А.М. Колот]. – 2014. – № 2(8). – С. 44–54.

5. Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення : Закон України від 25 грудня 2008 р. № 799-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 18. – Ст. 247.

6. Тимош І.М. Економіка праці : навч. посіб. / І.М. Тимош. – Тернопіль : Астон, 2009. – 347 с.

7. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року : Закон України від 18 жовтня 2005 р. № 2982-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 1. – Ст. 17.

8. Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві : Закон України від 17 жовтня 1990 р. № 400-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 45. – Ст. 602.

9. Про державну підтримку підготовки фахівців для сільської місцевості : Указ Президента України від 19 березня 1999 р. № 262/99 // Урядовий кур'єр. – 1999. –

10. Про підготовку фахівців для роботи в сільській місцевості : постанова Кабінету Міністрів України від 29 червня 1999 р. № 1159 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 26. – Ст. 65.

11. Про Основні засади розвитку соціальної сфери села : Указ Президента України від 20 грудня 2000 р. № 1356/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 51. – Ст. 2201.

12. Положення про порядок підготовки та видання підручників і навчальних посібників для аграрних вищих навчальних закладів : затв. наказом Міністерства аграрної політики України 29 грудня 2003 р. № 473 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 4. – Ст. 192.

13. Порядок працевлаштування випускників аграрних вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснюється за державним замовленням з урахуванням специфіки галузі: затв. наказом Міністерства аграрної політики України 6 червня 2005 р. № 248 // Офіційний сайт Верховної ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.

14. Про організацію підготовки фахівців для рибної галузі України : наказ Міністерства аграрної політики України від 21 грудня 2005 р. № 726// Офіційний сайт Верховної ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.

15. Про підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації фахівців з біржової діяльності для аграрного біржового ринку: наказ Міністерства аграрної політики України від 13 червня 2006 р. № 292 // Офіційний сайт Верховної ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

16. Про підвищення якості підготовки фахівців для галузі птахівництва : наказ Міністерства аграрної політики України від 20 січня 2007 р. № 31 // Офіційний сайт Верховної ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

17. Про вдосконалення державного регулювання у сфері зайнятості населення та ринку праці в Україні : Указ Президента України від 11 липня 2005 р. № 1073/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 28. – Ст. 1614.

18. Чернега І.І. Державне регулювання зайнятості та основні напрямки його вдосконалення / І.І. Чернега // Збірник наукових праць Уманського національного університету садівництва. – Вип. 81. – Ч. 2. – 2012. – С. 463–472.

В работе исследуются особенности правового регулирования подготовки специалистов и рынка труда в аграрном секторе Украины. Отмечено, что действующее законодательство в сфере урегулирования отношений подготовки специалистов и рынка труда не в полной мере отражает специфику подготовки специалистов и рынка труда именно в аграрном секторе Украины, требует усовершенствования и дополнения для усиления эффективности правового регулирования указанных отношений, сохранения и развития трудового потенциала страны в целом.

Аграрное образование и наука, кадры сельскохозяйственной отрасли, подготовка специалистов, рынок труда, занятость, заработная плата.

The work investigates the features of legal regulation of training and the labor market in the agricultural sector of Ukraine. Noted that the current legislation in the field of regulation of relations training and the labor market is not fully reflect the specificity of training and the labor market is in the agrarian sector of Ukraine requires improvements and additions to enhance the effectiveness of legal regulation of these relations, the preservation and development of labor potential of the country in whole.

Agricultural education and research, agricultural industry personnel, training, labor market, employment, wages.

УДК 342.922:343.58

МІСЦЕ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В ЗДІЙСНЕННІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ТВАРИН ВІД ЖОРСТОКОГО ПОВОДЖЕННЯ

**І.М. БЕРЕГЕЛЯ, здобувач¹,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Досліджуються теоретичні та практичні аспекти здійснення органами державної влади адміністративно-правового регулювання у сфері захисту тварин від жорстокого поводження.

Жорстоке поводження з тваринами, адміністративна відповідальність, органи державної влади, державне управління.

Український народ виявив своє прагнення увійти до європейської спільноти, жити за її законами. Одним із таких законів є ставлення людини до тварин, яке виключає жорстокість стосовно них.

Вивчення питання адміністративної відповідальності за жорстоке поводження з тваринами є особливо актуальним у зв'язку з існуванням суперечностей у законодавстві, необхідності чіткої регламентації адміністративних проступків та визначення механізмів притягнення до адміністративної відповідальності. Однак слід зазначити, що надзвичайно важливим є виконання функцій та завдань органами державної влади, які здійснюють адміністративно-правове регулювання захисту тварин від жорстокого поводження.

Теоретичну базу зазначеної проблематики становлять праці І.А. Головки, Н.С. Бондаренко, Д.О. Калмикова, В.О. Турської та інших науковців. Проте необхідність дослідження окремих, не вивчених аспектів даного питання, зумовлює актуальність обраної теми.

Метою цієї статті є висвітлення окремих теоретичних та практичних питань щодо здійснення органами державної влади адміністративно-правового регулювання у сфері жорстокого поводження з тваринами; проведення аналізу існуючих розбіжностей в законодавстві та внесення пропозицій щодо його удосконалення.

Специфікою адміністративних правовідносин є те, що однією із сторін завжди є держава і виникають вони у сфері державного управління [1, с. 25].

Державне управління – це сукупність усіх видів діяльності усіх органів держави, що означає фактично всі форми реалізації державної влади в цілому [1, с. 109]. Оскільки адміністративно-правові норми – це норми управлінського характеру, то актуальність розгляду такого

¹ Науковий керівник – доктор юридичних наук, доцент О.П. Світличний

управління, яке здійснюють органи державної влади, а зокрема, органи виконавчої влади і місцевого самоврядування, є очевидною. Зрозуміло, що виконання приписів адміністративних норм гарантується державою за допомогою системи засобів організаційно-роз'яснювального та суспільно-примусового характеру [1, с. 15].

Відповідно до Конституції України влада поділяється на три гілки: законодавчу, виконавчу і судову. У зв'язку з цим теорія адміністративного права визначає види державного управління – законодавче, виконавчо-розпорядче, правосудне та контрольно-наглядове.

Відомо, що Верховна Рада України, як єдиний законодавчий орган держави, здійснює законодавче управління шляхом прийняття відповідних законів – Конституції України [2], Кодексу адміністративного судочинства [3], Законів України: «Про захист тварин від жорстокого поводження» [4], «Про тваринний світ» [5], «Про охорону навколишнього природного середовища» [6], «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [7] та інших, які визначають правила поведінки для учасників адміністративно-правових відносин.

Також важливою є ратифікація міжнародного законодавства у сфері захисту тварин від жорстокого поводження. Зокрема, 18 вересня 2013 р. Верховною Радою України було ратифіковано Європейську конвенцію про захист домашніх тварин, що стало ще одним важливим кроком спільного напрямку руху України з європейським співтовариством.

Необхідно наголосити, що адміністративну відповідальність становлять регламентовані нормами адміністративного права відносини між порушником адміністративно-правової норми та уповноваженим державним органом щодо скоєного адміністративного правопорушення [1, с.153] у сфері жорстокого поводження з тваринами. Це вкотре доводить важливість кожного окремого органу державної влади, який є суб'єктом таких правовідносин.

У Законі України «Про захист тварин від жорстокого поводження» чітко наведено поняття жорстокого поводження з тваринами. Це знущання над тваринами, вчинене із застосуванням жорстоких методів або з хуліганських мотивів, а також нацьковування тварин одна на одну, вчинене з хуліганських чи корисливих мотивів.

У ст. 89 КУпАП [8] визначено адміністративну відповідальність за жорстоке поводження з тваринами, а саме – жорстоке поводження з тваринами, їх мордування або вчинення інших дій, що призвели до їх мучення, каліцтва чи загибелі, – тягнуть за собою накладення штрафу від дев'яти до двадцяти одного неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. А в ст. 299 ККУ [9] зазначено про знущання над тваринами, що відносяться до хребетних, вчинене із застосуванням жорстоких методів або з хуліганських мотивів, а також нацьковування зазначених тварин одна на одну, вчинене з хуліганських чи корисливих мотивів, що карається штрафом до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців. Якщо ці дії були вчинені у присутності малолітнього (особи віком до 14 років), вони караються штрафом до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів

громадян або обмеженням волі на строк до двох років. Хоча виникає питання: чому законодавець визначив покарання лише за вчинення таких дій при малолітній особі і наскільки великою є різниця у психологічному сприйнятті злочину особою віком 13 років і неповнолітньою віком 14, 15 років? Оскільки загальна кримінальна відповідальність настає у осіб віком з 16 років, а за особливі злочини, що визначені ч. 2 ст. 22 ККУ (до яких не входить ст. 299 ККУ) – з 14 років, то виникає необхідність внесення змін до статті, а саме «якщо ці дії були вчинені у присутності осіб віком до 16 років – караються штрафом до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до двох років», оскільки особи з 16 років самостійно несуть кримінальну відповідальність за вчинення злочину.

Слід зазначити, що однакові назви статей «Жорстоке поводження з тваринами» – не єдиний недолік у законодавстві, потрібно також усунути різну судову практику при кваліфікації, унеможливити сумніви в розрізненні адміністративної і кримінальної відповідальності за жорстоке поводження з тваринами.

Спроби внесення змін **суб'єктами права законодавчої ініціативи** в зазначені кодекси вже були, але у зв'язку з певними протиріччями в криміналізації окремих обставин не були втілені в життя. Проект Закону України [10] «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо відповідальності за жорстоке поводження з тваринами та порушення правил їх утримання)» № 2609 від 21 березня 2013 р. пропонує ст. 89 КУпАП викласти у новій редакції з назвою «Порушення встановлених правил утримання та поводження з тваринами, що виключають жорстокість» та наступним змістом: «Порушення встановлених правил утримання та поводження з тваринами, що виключають жорстокість – тягнуть за собою накладення штрафу від дев'яти до двадцяти одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян». У зв'язку з цим наставала б адміністративна відповідальність за порушення правил утримання та поводження з тваринами, які визначені Законом України «Про захист тварин від жорстокого поводження».

На думку В.О. Турської, виходячи з особливостей об'єктивної сторони, адміністративними проступками слід визнати тільки порушення правил, стандартів, норм, встановлених органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також порушення вимог законів, контроль за виконанням яких покладено на органи виконавчої влади та місцевого самоврядування [11, с. 251]. Це вказує на те, що основна група управлінських відносин здійснюється органами виконавчої влади, в тому числі і в сфері захисту тварин від жорстокого поводження.

Важливим засобом практичної реалізації завдань виконавчої влади є акти державного управління. До них відносять (залежно від суб'єкта): укази і розпорядження Президента України; постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України; накази, інструкції, розпорядження міністерств; рішення місцевих державних адміністрацій; накази, правила, інструкції на

державних підприємствах, установах, організаціях. Усі ці акти спрямовані на практичне виконання законів.

Кабінетом Міністрів України, який є вищим органом виконавчої влади, було прийнято достатню кількість підзаконних нормативно-правових актів у сфері захисту тварин від жорстокого поводження. Зокрема, це: постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил транспортування тварин» від 16 листопада 2011 р. № 1402, «Про затвердження Порядку видачі дозволу на проведення заходів із залученням тварин» від 22 грудня 2010 р. № 1175; розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 липня 2010 р. № 1585-р, яким затверджено Перелік нормативно-правових актів з питань захисту тварин від жорстокого поводження тощо. Так, наприклад, це розпорядження визначає чіткий перелік нормативно-правових актів (постанов, наказів), перелік міністерств, комітетів, що відповідають за їх прийняття й виконання та строки виконання.

У ст. 28 Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження» зазначено, що Кабінет Міністрів України через систему органів виконавчої влади забезпечує реалізацію державної політики у сфері захисту тварин від жорстокого поводження. Зокрема, управління у сфері захисту тварин від жорстокого поводження в межах своєї компетенції здійснюють: центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища; реалізують державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища; державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів; забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері ветеринарної медицини та сфері освіти. Також управління здійснюють інші центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування.

Відповідно до ст. 144 Конституції України органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Згідно з п. 22 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування» [12] до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад відноситься затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування.

Зокрема, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування затверджують програми з профілактики та боротьби з інфекціями; забезпечують відлов, тимчасове утримання та регулювання чисельності безпритульних тварин, затверджують правила утримання тварин у домашніх умовах, виділяють і облаштовують на територіях населених пунктів місця для виходу. Так, було видано розпорядження виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 17 жовтня 2011 р. № 1909 «Про підготовку проекту Київської міської Програми контролю за утриманням домашніх тварин та

регулювання чисельності безпритульних тварин гуманними методами на 2012–2016 роки», яка була прийнята рішенням Київської міської ради від 5 квітня 2012 р. № 382/7719 і діє нині.

Велику роль у організаційно-роз'яснювальній роботі в сфері попередження і припинення адміністративних правопорушень, застосування адміністративної відповідальності, мають здійснювати органи державної влади на які, згідно із ст. 32 Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження», покладено контрольно-наглядові функції. Так, міліція Оболонського районного управління ГУМВС України в м. Києві через мережу Інтернет інформує про те, що з початку року почастишали випадки звернень громадян із заявами з приводу жорстокого поводження з тваринами, тому працівники правоохоронних органів попереджають про неприпустимість жорстокого поводження з тваринами та доводять до відома громадян нормативну базу, що передбачає кримінальну та адміністративну відповідальність за правопорушення в цій сфері [13].

У зв'язку з виникненням проблем у доведенні фактів знущання, порушення правил поводження та утримання тварин, страждання тварин, доцільно було б, окрім даної інформації, повідомляти громадян про те, як діяти, якщо вони стали свідками жорстокого знущання над твариною. Насамперед, це задокументувати на фото- та відео факт неправомірного поводження та стан тварини. Після цього скласти акт, який потім передати до правоохоронних органів.

Судова гілка влади теж здійснює захист тварин від жорстокого поводження. Зокрема, до адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень [1, с. 255], якщо не встановлено законодавством порядку іншого судового провадження. Аналізуючи прийняті судові рішення по адміністративних справах у цій сфері, можна зробити висновки, що окрім правопорушень, що вчиняються фізичними особами, велику кількість позовів подають фізичні особи та громадські організації на дії чи бездіяльність органів влади щодо неприйняття програм, порядків органами державної влади та місцевого самоврядування. Слід зазначити, що у Київському апеляційному адміністративному суді розглядалась апеляційна скарга Міністерства аграрної політики та продовольства України на постанову Окружного адміністративного суду м. Києва від 13 вересня 2011 р. у справі № 2а-8814/11/2670 за позовом громадських організацій до Міністерства аграрної політики та продовольства України. У ній визнано протиправною бездіяльність Міністерства аграрної політики та продовольства, що полягає у неприйнятті міністерством Порядку використання тварин у сільському господарстві та не затвердженні даного порядку [14]. Київський апеляційний адміністративний суд вирішив апеляційну скаргу залишити без задоволення, а постанову – без змін. Після цього було видано наказ даного міністерства «Про затвердження Порядку використання тварин у сільському господарстві» від 25 жовтня 2012 р. № 652.

Таким чином, проведене дослідження дає змогу стверджувати, що органи державної влади відіграють велику роль на всіх стадіях механізму адміністративно-правового регулювання, починаючи з регламентації

відносин у сфері захисту тварин від жорстокого поводження, виникнення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків та завершуючи реалізацією зазначених прав та обов'язків. Водночас виявлені певні недоліки реалізації владно-управлінських функцій, тому повинен існувати чіткий зв'язок між нормативним закріпленням владно-управлінських функцій та фактичним втіленням приписів норм адміністративного права в реальну поведінку суб'єктів адміністративного права. Звісно, окрім вищевикладеного, органи державної влади повинні спрямувати свою діяльність на усунення розбіжностей в законодавстві та активізувати проведення інформаційної і організаційно-роз'яснювальної роботи для покращення захисту тварин від жорстокого поводження.

Список літератури:

1. Адміністративне право України : підруч. / за заг. ред. Т.О. Коломоець. – К. : Істина, 2010. – 480 с. – С.15–25, 109, 153, 225.
2. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. [Із змінами згідно із Законом № 742 - VII від 21 лютого 2014 р.] // Відомості Верховної Ради України. –1996. – № 30. – Ст.141.
3. Кодекс адміністративного судочинства : Закон України від 6 липня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.
4. Про захист тварин від жорстокого поводження : Закон України від 21 лютого 2006 р. № 3447-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 27. – Ст. 230.
5. Про тваринний світ : Закон України від 13 грудня 2001 р. № 2894-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 14. – Ст. 97.
6. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. №1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
7. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24 лютого 1994 р. №4004-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
9. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. №2341-III // Відомості Верховної Ради України. –1996. – № 30. – Ст. 141.
10. Проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо відповідальності за жорстоке поводження з тваринами та порушення правил їх утримання)» № 2609 від 21 березня 2013 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=46254.
11. Турська В.О. Проблема розмежування адміністративної та кримінальної відповідальності за жорстоке поводження з тваринами / В.О. Турська // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету . – 2014. – № 8. – С. 250–253.
12. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 2894-III // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
13. Інформація міліції Оболонського районного управління ГУМВС України в м. Києві : [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://obolon.kievcity.gov.ua/content/osnovni-normatyvni-akty-ukrainy-shchodo-vidpovidalnosti-za-zhorstoke-povodzhennya-z-tvarynamy>.

14. Єдиний державний реєстр судових рішень : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/2436797>.

Исследуются теоретические и практические аспекты осуществления органами государственной власти административно-правового регулирования в сфере защиты животных от жестокого обращения.

Жестокое обращение с животными, административная ответственность, органы государственной власти, государственное управление.

We study the theoretical and practical aspects of the implementation by public authorities of administrative and legal regulation in the sphere of protection of animals from abuse.

Cruelty to animals, administrative responsibility, public authorities, public administration.

УДК 342.922

ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ В УКРАЇНІ ТА РОСІЙСЬКІЙ ФЕДЕРАЦІЇ

**Л.Ю. ГАЛАЙДЮК, старший викладач кафедри
адміністративного та фінансового права,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Стаття присвячена дослідженню особливостей правового статусу суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення в Україні та Російській Федерації на основі аналізу положень нормативно-правових актів і наукових джерел.

Суб'єкт права, суб'єкт адміністративного процесу, суб'єкти, що вирішують справу, суб'єкти щодо яких вирішується справа, допоміжні учасники процесу.

Відповідно до Конституції України людина, її права та обов'язки є найвищою цінністю. Визнання, дотримання та захист прав і свобод людини й громадянина є обов'язком держави. Кожен громадянин України володіє на її території всіма правами та свободами і несе рівні обов'язки [1]. Ці конституційні положення є вихідними для адміністративно-правового статусу громадян, що визначається нормами конституційного, адміністративного та інших галузей права шляхом надання громадянам права, свобод і покладання на них обов'язків у сфері публічного адміністрування, а також встановлення відповідальності громадян перед державою.

Мета роботи – дослідити відмінні, ідентичні та характерні особливості правового статусу суб'єктів адміністративних правопорушень у законодавстві України та Російської Федерації.

Під час написання роботи було використано наукові праці та погляди таких теоретиків як: Д.Н. Бахраха, Е.Ф. Демського, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменка, С.М. Махіної, В.Г. Перепелюка, Г.І. Петрова, Н.Г. Саліщевої, В.Д. Сорокіна, М.М. Тищенко, Ц.А. Ямпольської та інших.

В юридичній літературі інститут суб'єктів процесуальних відносин є достатньо дослідженим [2], і в загальній теорії права суб'єктом права визнається учасник суспільних відносин, який наділений правами і обов'язками та володіє певними ознаками, такими як:

а) соціальним – здатністю, брати участь у суспільних відносинах як відокремлений персоніфікований суб'єкт, а також вільно виражати і здійснювати власну волю;

б) юридичними – здатністю, відповідно до юридичних норм бути носієм прав і обов'язків, брати участь у правовідносинах [3].

Таким чином, суб'єктами адміністративного процесу є особи, які потенційно мають право (можуть) бути учасниками процесу за наявності відповідних юридичних фактів, а учасниками процесу є особи, які реально беруть участь у розгляді і вирішенні конкретних адміністративних справ, хоча дослідники процесуальних відносин інтенсивно використовують поняття «суб'єкти провадження». Мабуть, це викликано тим, що законодавець ні у ст.ст. 268–274 КУпАП, ні у ст.ст. 47–68 КАС України не відносить органи і посадових осіб, уповноважених розглядати і вирішувати адміністративні справи, суди до числа учасників проваджень [4].

Теоретиками адміністративного процесу як України, так і Російської Федерації запропоновані різноманітні класифікації суб'єктів процесуальних правовідносин залежно від того, що вкладається кожним з теоретиків у зміст адміністративного процесу. Наприклад, російський науковець С.М. Махіна запропонувала таку класифікацію суб'єктів. Перша група: «наділені власними повноваженнями (сторона яка управляє) – це Президент, вищі посадові особи, вищі органи виконавчої влади». Друга група – це суб'єкти, на яких поширюється власний вплив (керована сторона). До них належать фізичні та юридичні особи, які не наділені власними повноваженнями у сфері управління. До третьої групи автор включає суб'єктів, які одночасно володіють власними повноваженнями та перебувають під управлінським впливом. Це посадові особи, державні та муніципальні службовці, структурні підрозділи органів державної влади та інші [5].

Щодо адміністративного процесу як форми примусового впливу, як зазначає Н.Г. Саліщева, то його суб'єктів можливо поділити на дві групи. До першої групи належать суб'єкти, безпосередньо зацікавлені в результатах юридичного процесу, чий інтерес та суб'єктивні права підлягають захисту всіма процесуальними способами та прийомами. До другої групи належать лідируючі суб'єкти, які виконують свої функції в чужому інтересі, з метою законного та обґрунтованого рішення по справі, яка розглядається.

Так, на думку Ц.А. Ямпольської, існують три основні групи суб'єктів: органи держави та їх агенти; громадські організації та їх органи; радянські громадяни [13].

Е.Ф. Демський усіх учасників адміністративного процесу (адміністративних проваджень) за українським законодавством ділить на кілька груп:

1) особи (органи), які розглядають і вирішують адміністративні справи.

Сукупність органів (осіб) адміністративно-процесуальної юрисдикції становить єдину систему, за допомогою якої будь-які адміністративні справи вирішуються за загальними правилами, що встановлені державою. Однак різноманіття адміністративних проваджень, які в літературі за юрисдикційними ознаками об'єднані в групи: адміністративно-регулятивні провадження; адміністративно-судочинні провадження та

адміністративно-деліктні провадження зумовлюють наявність певної специфіки всієї системи. Ця специфіка полягає в: а) множинності органів (осіб), уповноважених розглядати і вирішувати індивідуальні адміністративні справи; б) неоднорідності органів (осіб) адміністративно-процесуальної юрисдикції.

Множинність органів (осіб), уповноважених розглядати і вирішувати індивідуальні адміністративні справи, характеризується тим, що розглядати і вирішувати їх можуть:

- адміністративні суди та суди загальної юрисдикції;
- уповноважені органи (посадові особи) виконавчої влади;
- уповноважені органи (посадові особи) місцевого самоврядування;
- непублічні суб'єкти права – органи (посадові особи) громадських організацій, підприємств, установ різних форм власності, у випадках, передбачених законами.

2) особи, які представляють в адміністративному процесі особисті права та законні інтереси.

Особами, які обстоюють в адміністративному процесі особисті права, свободи та законні інтереси в узагальненому вигляді виступають громадяни, державні органи, громадські органи, організації, підприємства, установи, заклади незалежно від форм власності. Як правило, ці особи в адміністративній справі мають особистий інтерес.

3) особи, які представляють та захищають інтереси інших осіб.

В адміністративно-деліктних провадженнях інтереси особи, яка притягається до відповідальності, і потерпілого, можуть представляти захисники, а щодо неповнолітніх і осіб, які не можуть самі здійснювати свої права у справах про адміністративні правопорушення, мають право представляти їх законні представники.

Особливе місце у представництві інтересів громадянина або держави посідає прокурор. Він може здійснювати представництво на будь-якій стадії адміністративного процесу.

4) особи, які сприяють адміністративним провадженням та здійсненню адміністративного судочинства.

Незважаючи на значні відмінності проваджень у сфері управління, адміністративного судочинства та адміністративно-деліктних, як особи, які сприяють адміністративним провадженням, виступають: свідок; експерт, спеціаліст, перекладач. Звісно, що така класифікація досить умовна, проте водночас унаочнює уявлення про структуру учасників адміністративного процесу або окремого провадження [4].

В.Д. Сорокін поділяє суб'єктів адміністративного процесу на індивідуальних – громадяни, іноземні громадяни, особи без громадянства; колективні – органи виконавчої влади, підприємства, установи, громадські об'єднання, державні та муніципальні службовці.

М.М. Тищенко визначає учасників процесу як громадян, інших осіб, колективи громадян і організації в особі їхніх представників, які наділені правами і несуть певні обов'язки, що дозволяють їм брати участь у розгляді адміністративних справ з метою захисту своїх прав і законних інтересів або прав і законних інтересів осіб, що представляються ними,

колективів громадян чи організацій, а також сприяти здійсненню адміністративного процесу.

В.К. Колпаков виділяє п'ять груп суб'єктів адміністративного процесу:

- 1) громадяни;
- 2) виконавчо-розпорядчі органи та структурні частини їх апарату;
- 3) об'єднання громадян та їх органи, а також органи самоорганізації населення, що мають адміністративно-процесуальну правосуб'єктність;
- 4) державні службовці, службовці органів місцевого самоврядування, посадові особи, наділені адміністративно-процесуальними правами та обов'язками;
- 5) інші державні органи та їх посадові особи. Особливе місце серед них посідають громадяни. Вони, по-перше, є носіями прав і обов'язків (у тому числі й адміністративно-процесуальних) в будь-якій галузі публічно-управлінської сфери (господарській, соціально-культурній, адміністративній, політичній) [6].

Г.І. Петров виділяв наступні групи суб'єктів радянського адміністративного права: громадяни СРСР, особи без громадянства та іноземці; органи державного управління і внутрішні частини їх апарату; державні та громадські підприємства, установи та внутрішні частини їх апарату; органи громадських організацій, діяльність яких регулюється правом, і їх внутрішні складові частини; організації громадського сприяння радянському державному управлінню; службовці, які є носіями адміністративних обов'язків і прав [14]. На думку ряду авторів, ці суб'єкти є, насамперед, учасниками матеріальних адміністративно-правових відносин, але в той же час, вони беруть участь і в процесуальних адміністративно-правових відносинах. Двоїстість понять адміністративної правосуб'єктності та адміністративно-процесуальної правосуб'єктності, призводить до розбіжностей змісту окремих суб'єктів адміністративного права. Наприклад, передбачуваний правопорушник, ще не визнаний у встановленому судом порядку, але має бути встановлений, настають наслідки презумпції винності, так як в адміністративному процесі Російської Федерації відсутні відповідні відмежування правосуб'єктності обвинуваченого у правопорушенні і правопорушника. Однак, деякі автори, не тільки допускають подвійність суб'єктів адміністративного процесу, але разом з тим допускають, що однією з особливостей адміністративно-процесуальних правовідносин є те, що в них можуть брати участь і деякі суб'єкти, які, за загальним правилом, не беруть участь в матеріальних адміністративно-правових відносинах, наприклад, мировий суддя. Автори вважають, що так звана «універсальність» суб'єктів адміністративно-процесуальних правовідносин у порівнянні, наприклад, з суб'єктами цивільно-процесуальних та кримінально-процесуальних відносин, що володіють певною мірою обмеженим суб'єктним складом, обмежує суб'єкти адміністративного в їх праві [15].

Що ж, усіх суб'єктів провадження у справах про адміністративні проступки України можна класифікувати за характером процесуального статусу на три групи:

- 1) суб'єкти, що вирішують справу;
- 2) суб'єкти щодо яких вирішується справа;
- 3) допоміжні учасники процесу.

До першої групи завжди належать державні органи, їх посадові особи, які уповноважені розглядати та приймати рішення у справах про адміністративні проступки. До другої групи можуть входити практично будь-які суб'єкти, як органи, так і посадові особи. До третьої групи належать: свідки, постраждалі, експерти, перекладачі, адвокати.

Особлива група учасників провадження – громадські організації, товариські суди, трудові колективи, адміністрація за місцем роботи, навчання або проживання правопорушників. Вони співпрацюють з державними органами, допомагаючи їм у здійсненні виховної роботи.

Роль і призначення, зміст і обсяг повноважень, форми і методи участі органів (посадових осіб) і громадян у справі різні у Російській Федерації. Тому їх можна розділити на кілька груп.

1. Компетентні органи і посадові особи, наділені правом приймати владні акти, складати правові документи, що визначають рух і долю справи (Гл. 22, 23, ст. 28.3 Наказу МВС № 803 від 2002 року).

2. Суб'єкти, що мають особистий інтерес у справі: особа, яка притягається до відповідальності, потерпілий та його законні представники (батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники, адвокати). На відміну від суб'єктів першої групи, ніхто з представників даної групи не користується владними повноваженнями (ст.ст. 25.1–25.5 КпАП).

3. Особи та органи, що сприяють здійсненню провадження: свідки, експерти, спеціалісти, перекладачі, поняті (ст.ст. 25.6–25.10 КпАП). Одні з них (свідки, експерти) повідомляють дані повноважному органу або посадовій особі [7]. Інші (перекладачі, поняті) – потрібні для закріплення доказів або забезпечення необхідних умов адміністративного провадження. Особливе правове становище займає прокурор.

Розглянемо детально вище зазначені групи суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення України та Російської Федерації щодо яких вирішується справа.

Згідно із *українським законодавством*, особу порушника характеризують насамперед ознаки, властиві суб'єктові проступку (вік, стать, службовий, соціальний стан, протиправна поведінка в минулому тощо), а також поведінка в трудовому колективі і в побуті, ставлення до сім'ї, колег по роботі, навчанню тощо. Всі ці обставини мають бути встановлені органом (посадовою особою), який розглядає справу, щоб мати повну уяву про особу порушника.

Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право: знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, надавати докази, заявляти клопотання; при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржити постанову у справі.

Справа про адміністративне правопорушення розглядається у присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Під час відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи.

При розгляді справ про адміністративні правопорушення (незаконні виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах; дрібне викрадення чужого майна шляхом крадіжки, шахрайства, привласнення чи розтрата; порушення правил реалізації, експлуатації радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв будь-якого виду і призначення; торгівля з рук у невстановлених місцях тощо) присутність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, є обов'язковою. У разі ухилення від явки на виклик органу внутрішніх справ або судді районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду ця особа може бути органом внутрішніх справ (міліцією) піддана приводу.

Ступінь вини правопорушника залежить від форми вини, з якою вчинено проступок. Зрозуміло, що вчинення правопорушення умисно відрізняється від вчинення його з необережності. В першому випадку ступінь вини порушника вищий. Деякі правопорушення може бути вчинено тільки умисно. У цих випадках для визначення ступеня вини порушника має значення вид умислу – прямий чи непрямий. Якщо проступок вчинено з прямим умислом, то ступінь вини порушника може підвищити наявність корисливого або іншого низького мотиву.

Майновий стан правопорушника також має бути враховано при застосуванні окремих адміністративних стягнень: штрафу, конфіскації, позбавлення спеціального права (наприклад, в разі застосування позбавлення права керування транспортним засобом щодо професійного водія), виправних робіт. При цьому враховується не тільки розмір заробітної плати особи, а й всі інші види її прибутку, який підлягає оподаткуванню, а також наявність або відсутність у неї утриманців [8].

Щодо правового положення окремих учасників проваджень у справах з адміністративних правопорушень *Російської Федерації*, а саме: особа, щодо якої ведеться провадження у справі (ст. 25.1 КпАП). Йому інкримінується скоєння того чи іншого адміністративного правопорушення. У силу цього законодавство акцентує увагу на дотриманні його прав, що сприяє об'єктивності. Особа, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення, має право ознайомлюватися з усіма матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання і відводи, користуватися юридичною допомогою захисника, а також іншими процесуальними правами, передбаченими цим Кодексом.

Справа про адміністративне правопорушення розглядається за участю особи, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення. У відсутність зазначеної особи справа може бути розглянуто лише у випадках, якщо є дані про належне повідомлення особі про місце і час розгляду справи і якщо від особи не

надійшло клопотання про відкладення розгляду справи або якщо таке клопотання залишено без задоволення.

Суддя, орган, посадова особа, що розглядають справу про адміністративне правопорушення, вправі визнати обов'язковою присутність при розгляді справи особи, щодо якої ведеться провадження у справі. При розгляді справи про адміністративне правопорушення, адміністративний арешт або адміністративне видворення за межі Російської Федерації іноземного громадянина або особи без громадянства, присутність особи, щодо якої ведеться провадження у справі, є обов'язковим. Неповнолітня особа, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення, може бути видалена на час розгляду обставин справи, обговорення яких може справити негативний вплив на зазначену особу [9].

Справа розглядається за участю цієї особи. При його відсутності справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про його належному повідомленні про місце і час розгляду справи, і якщо від нього не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи. Проте у ряді випадків присутність цієї особи при розгляді справи про адміністративне правопорушення є обов'язковою. У такому порядку розглядаються справи про правопорушення, скоєних особами у віці до 18 років, про правопорушення, вчинення яких тягне за собою адміністративне покарання у вигляді адміністративного арешту, конфіскації чи вилучення предмета, що є знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом правопорушення, позбавлення спеціального права, а також адміністративного видворення за межі Російської Федерації (іноземці, особи без громадянства). Якщо особи ухиляються від обов'язкової присутності при розгляді справи (від явки за викликом судді, органу або посадової особи, у провадженні яких знаходиться справа) вони можуть бути піддані приводу органом внутрішніх справ (міліції) на підставі визначення судді, органу (посадової особи) (ст. 29.4 ч. 3 КпАП). Якщо провадження ведеться відносно неповнолітнього, він може бути видалений на час розгляду обставин справи, обговорення яких може негативно вплинути на нього [10].

Таким чином, проаналізувавши наукові підходи вчених щодо суб'єктів у сфері адміністративних правопорушень, закріплених у законодавстві України та Російської Федерації, можна зробити висновок, що перелік правових статусів не є вичерпним. Існує безліч сумісних і пересічних адміністративно-правових статусів, які неможливо привести до єдиного класифікаційного знаменника. Лише послідовне вивчення сформованих у рамках адміністративного права адміністративно-правових режимів дозволить оцінити різноманіття статусних поєднань. Так, дослідивши думки українських та російських науковців, класифікації суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення мають права на існування, але перелік таких суб'єктів передбачений Кодексом Російської Федерації про адміністративні правопорушення (ст.ст. 25.1–25.11) та нормативно-правовими актами України, таких як Кодекс України про адміністративні правопорушення (ст.ст. 185, 213, 272), Кодекс адміністративного судочинства України (ст.ст. 3, 49–51, 59, 65, 67).

Список літератури:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>.
2. Адміністративне право України : Підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
3. Алексеев С.С. Общая теория права : В 2 т. / С.С. Алексеев. – Т. 2. – М. : Юрид. лит., 1982. – 355 с.
4. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е.Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
5. Махина С.Н. Административный процесс : Проблемы теории, перспективы правового регулирования : монография / С.Н. Махина. – Воронеж : Воронеж. гос. ун-т, 1999. – 215 с.
6. Колпаков В.К. Адміністративне право України : Підручник / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 736 с.
7. Альохін А.П. Адміністративне право Російської Федерації : Підручник / А.П. Альохін, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов. – М. : ІКД «Дзеркало-М», 2001. – 608 с.
8. Курс адміністративного права України : підручник / В.В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
9. Козлова Ю.М. Адміністративне право : Підручник / Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – К. : МАУП, 1999. – 320 с.
10. Бахрах Д.Н. Адміністративне право Росії : Підручник для вузів / Д.Н. Бахрах. – М. : Видавництво НОРМА, 2002. – 640 с.
11. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон УРСР від 7 грудня 1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
12. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.gov.ru>.
13. Ямпольская Ц.А. Субъекты советского административного права : автореф. дис. ... д.ю.н. / Ц.А. Ямпольская. – М., 1958. – 22 с.
14. Петров Г.И. Советское административное право. Часть общая. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1960. – 318 с.
15. Андреева Л.А. Правосубъектность в административном процессе / Л.А. Андреева, А.Г. Богданов // Актуальные проблемы юриспруденции : международная заочная научно-практическая конференция (Россия, г. Новосибирск, 10 января 2012 г.). : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sibac.info/index.php>.
16. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – №№ 35–36, 37. – Ст. 446.

Статья посвящена исследованию особенностей субъектов производства по делам об административных правонарушениях Украины и Российской Федерации на основе анализа нормативно-правовых актов и научных трудов.

Субъект права, субъект административного процесса, субъекты, которые наделены правом принимать властные акты, субъекты, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, вспомогательные участники процесса.

This article investigates features of the cases of administrative offenses Ukraine and Russia on the analysis of legal acts and publications.

Person of law, person an administrative process, person of law that solve the case, person on which the case is solved, supporting actors.

УДК 342.9

ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

**Г.В. КОНЮХ, аспірантка¹,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті здійснено аналіз окремих аспектів історії розвитку адміністративного права, його сучасного стану; набули розгляду основні тенденції розвитку зазначеної галузі знань в умовах сьогодення.

Адміністративне право, історія розвитку адміністративного права, тенденції розвитку адміністративного права, публічне управління.

Стрімкий розвитком суспільних відносин, що наразі характерний для нашої держави, надає особливої актуальності проблемі забезпеченню пріоритету прав і свобод людини в усіх сферах її взаємодії з державою, її органами та посадовими особами. На жаль, наразі адміністративно-правове законодавство та насамперед неефективна практика його застосування поки ще не здатні належним чином задовольнити всі необхідні суспільні потреби громадян і забезпечувати надійний захист основоположних прав та свобод особи з боку держави та основних її інституцій.

Національні системи права поступово зближуються за своїм змістом та суттю, тому необхідно переймати зарубіжний досвід країн, насамперед стосовно рівня реалізації адміністративних правовідносин з метою їх оптимізації та підвищення ефективності.

Теоретико-методологічним підґрунтям статті постають дослідження таких фахівців у галузі адміністративного права, як В.Б. Авер'янова, В.В. Галунька, Д.Н. Бахраха, Ю.П. Битяка, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, В.І. Курила, А.П. Коренева, С.Г. Стеценка, Ю.О. Тихомирова та інших. Втім, доволі стрімкий розвиток адміністративно-правових відносин вимагає і концептуальних, у тому числі науково-методологічних, поглядів та підходів щодо подальшого розвитку адміністративного права у цілому.

Мета статті полягає у проведенні аналізу окремих аспектів історії розвитку адміністративного права та формуванні нових ідей щодо можливих перспектив його розвитку в подальшому.

Загальновідомо, що адміністративне право – це галузь публічного права, система правових норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають в сфері публічної влади, забезпечення прав і свобод громадян з метою ефективного функціонування громадянського суспільства та держави. Саме для цієї галузі права характерними є постійні та стрімкі

зміни, пов'язані насамперед із залежністю від політичних, суспільних та соціальних змін і, як наслідок, з доволі значною плинністю нормативно-правових актів, більшість з яких є підзаконного характеру. Зокрема, В.Б. Авер'янов зазначав, що адміністративне право, котре нині в Україні перебуває на етапі серйозного реформування, є провідною галуззю публічного права, в якій притаманний останньому публічно-правовий (імперативний) метод органічно поєднується з використанням суттєвих ознак і елементів диспозитивного (приватноправового) методу регулювання суспільних відносин [1, с. 45].

Історія становлення адміністративного права має досить давню історію, перші адміністративні норми з'явилися у правових системах античних держав Заходу, Середнього та Далекого Сходу (закони Хаммурапі, публічне право Стародавнього Риму тощо). Як самостійна галузь права адміністративне право бере свій початок ще у XVIII ст. [2, с. 11–12].

Адміністративне право можна вважати похідним, передусім з французького та німецького адміністративного права. Воно є продуктом європейського континентального правового розвитку. Англосаксонська правова система значною мірою відрізняється від континентального права, так як в Англії та США тільки в останні десятиліття можна спостерігати ознаки виділення адміністративного права з права цивільного.

Простежуючи історичний шлях виникнення засад адміністративного права та відзначаючи основні тенденції, можна зауважити, що управлінські відносини є однією із первісних складових структури суспільства [1, с. 15]

Розвиток адміністративного права починається з такої науки, як камералістика (це наука про управління в державі, управління в державних фінансах, економіці та господарстві). У часи бурхливого індустріального розвитку була досить нагальна потреба у зростанні фінансів, яка слугувала засобом для утримання держави, її чиновників та війська, дані знання вивчалися наукою – камералістикою. У середині XVIII ст. історично склалося так, що камералістику умовно поділили на два види: «стару» та «нову». «Стара» камералістика вивчала фінанси держави, економіку та її господарство. «Нова» камералістика – все, що було зв'язано з поліцією, мануфактурною та гірничою справою.

З плином часу, наприкінці XVIII ст., з « новою » камералістики виникло поліцейське право, яке відігравало значну роль у регулюванні суспільних відносин у різноманітних сферах внутрішнього життя держави. Поліцейське право було призначене здійснювати внутрішнє адміністрування в державі.

Основними представниками поліцейської науки на той час були Н. Деламар та І.-Г.-Г. фон Юсті. Як Деламар, так і Юсті розуміли науку в сенсі політики. Юсті, подібно до Деламара, не вивчав ні законодавства, ні управління, але виклав систему теоретичних знань, які обумовлюють добробут. Причини добробуту слід шукати, на думку Юсті, у природних та економічних умовах, а також у духовному розвитку населення. На цьому і повинна бути зосереджена увага уряду. Юсті вважав, що поліція та

юстиція – це дві частини одного цілого, а їх функціонування повинно бути прерогативою одних і тих же органів [1, с. 21].

У другій половині XIX ст. відбувся перехід до адміністративного права, чому історично сприяло проведення буржуазних революцій, насамперед добре знайомої Французької революції 1789 року. В той час всі права та свободи людини були протиставлені всемогутності держави, оскільки методи, які використовувала тоді поліція, відповідали принципу верховенства права, державне управління мало базуватися лише на вимогах чіткого дотримання закону, а також особливу увагу приділяли на те, що обов'язково враховувалися всі права і свободи громадян, оскільки адміністрування не могло здійснюватися на власний розсуд чиновників.

Істотною умовою існування сучасного адміністративного права є наявність добре функціонуючої системи публічного управління та управлінської діяльності.

Новітній етап характеризується кардинальним переглядом сутності, змісту та призначення адміністративного права, якому притаманний перехід від державоцентристського (інтереси держави на першому місці, людина – для держави) призначення адміністративного права до людиноцентристського (інтереси людини на першому місці, держава – для людей). Визначається особа як основний суб'єкт адміністративно-правових відносин та призначення державних органів на створення необхідних умов для реалізації та захисту прав, свобод та інтересів особи [3, с. 8–9]. Ці базові, засадничі позиції адміністративного права вже певним чином знаходять прояв у нормах адміністративного законодавства. Втім, потреба у їх практичній імплементації постає все ще занадто гостро.

Адміністративне право України виникло в процесі виділення та подальшого розвитку з конституційного права сфери внутрішнього публічного управління, куди вписалися норми поліцейського права, що відповідали вимогам правової держави (верховенству права й підпорядкуванню публічної адміністрації закону) та наповнюється в умовах сьогодення людиноцентристськими положеннями, заснованими на стандартах Європейського Союзу щодо публічного забезпечення прав і свобод людини та громадянина [4, с. 27–36].

У недалекому минулому адміністративному праву був притаманний здебільшого лише імперативний метод правового регулювання адміністративних відносин. Проте в демократичній державі не можна виключно керуватися даним методом, в сучасних умовах в державі досить органічно поєднується як імперативний, так і диспозитивний метод правового регулювання адміністративних відносин. Можна стверджувати, що адміністративному праву притаманний метод зі змішаною природою.

Серед наукового загалу, практиків та експертного середовища побутує певна варіативність векторального напрямку розвитку адміністративного права, а відтак – оновлення відповідного законодавства та, головне, ефективність застосування такого на практиці. Проте погляди щодо концептуальних позицій переважно є одностайними. Так, доцільним вбачається провести насамперед зміни, які стосуються подальшої оптимізації та розвитку адміністративно-правових відносин, а саме: окрес-

лити чіткий розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності і наділення саме громад максимально широким колом повноважень; забезпечити реалізацію повноважень органів місцевого самоврядування необхідними фінансовими ресурсами; погоджуємось з думкою одного з багатьох правників-юристів, Володимира Бевзенко [5], ліквідувати державні адміністрації і створити натомість державні представництва тощо.

Тому серед напрямів перспективного розвитку можна висунути такі: реалізація реформи на місцевому рівні, проведення децентралізації публічної влади; оновлення принципів діяльності суб'єктів публічної влади; збагачення змісту адміністративного права новими поняттями та категоріями; забезпечення захисту адміністративних прав та свобод громадян належними судовими органами; реалізація мети рівноцінного ставлення державних службовців до оцінки як стану виконання з боку громадян обов'язків перед державою, так і стану виконання з боку держави обов'язків щодо забезпечення прав і свобод громадян, за що держава, згідно з ч. 2 ст. 3 Конституції України [6], несе відповідальність; здійснення адаптації адміністративного законодавства до стандартів та норм Європейського союзу.

Отже, з вищевикладеного можна зробити висновок, що адміністративне право виникло ще за давніх часів і продовжує свій стрімкий та інтенсивний розвиток. Адміністративне право є правом публічним, яке регулює взаємовідносини держави та громадянина в сфері реалізації публічної влади. Для його виникнення як самостійної галузі права було необхідно пройти досить довгий шлях свого становлення, переживаючи епохи промислових революцій, до становлення вільної, незалежної та демократичної держави.

З метою подальшої оптимізації та розвитку адміністративно-правових відносин доцільним вбачається: оновлення системи суб'єктів публічної влади; проведення боротьби з правовим нігілізмом; забезпечення гідного рівня виконання прав та свобод громадян, захист належних йому прав від порушення з боку держави та її владних суб'єктів; оновлення чинного законодавства, насамперед з дієвим насиченням органів публічного управління на місцях та громадських організацій реальними інструментами прийняття необхідних для держави управлінських рішень.

Список літератури:

1. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2 т. / редкол.: В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Видавництво «Юридична думка», 2004. – Т. 1: Загальна частина. – 584 с.
2. Ківалов С. В. Адміністративне право України : навч.-метод. посіб. ; 2-ге вид., перероб. і доп. / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. – Одеса : Юридична література, 2002. – 312 с.
3. Коломієць Т. О. Адміністративне право України : підруч. / за заг. ред. проф. Т. О. Коломієць. – К. : Істина, 2008. – 457 с.
4. Галуцько В.В. Адміністративне право України : навч. посіб. : у 2 т. / [В.В. Галуцько, В.І. Олефір, М.П. Питхін та ін.]. – Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. – Т. 1: Загальне адміністративне право. – 320 с.

5. Бевзенко В. Адміністративне право ніби «проникає» в інші галузі права, приводячи їх в дію. – 14 жовтня 2014 р. / Володимир Бевзенко / Юридичний портал : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravotoday.in.ua/ua/press-centre/legal-style/ls-80/>

6. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>.

В статье проведен анализ отдельных аспектов истории развития административного права, его современного состояния. Рассмотрены основные тенденции развития данной отрасли знаний в современных условиях.

Административное право, история развития административного права, тенденции развития административного права, публичное управление.

The author highlights separate aspects of administrative law historic development, its present-day situation. It was examined the main development tendencies of the mentioned field of knowledge in present days.

Administrative law, history of administrative law, trends in administrative law, public administration.

УДК 342.9:351.7(477)

ОКРЕМІ АСПЕКТИ УТОЧНЕННЯ СПИСКІВ ВИБОРЦІВ У СУДОВОМУ ПОРЯДКУ

**О.О. КУКОБА, здобувач¹,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Статтю присвячено дослідженню окремих теоретичних та практичних питань уточнення списку виборців у судовому порядку з огляду на останні зміни в законодавстві та сформовану судову практику.

Вибори, список виборців, Державний реєстр виборців, адміністративний суд, судова процедура.

У комплексі прав і свобод громадян України, закріплених у Конституції України, особлива роль належить праву громадян брати участь в управлінні державними справами, вільно обирати й бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. А питання реформування виборчої системи займають чільне місце серед системних реформ, що сьогодні провадяться в Україні.

За таких умов першочергового значення набувають наукові дослідження виборчої проблематики, зокрема питання щодо державного обліку громадян України, які мають право голосу.

У контексті даної статті неодмінно варто звернути увагу на наукові дослідження та публікації з даної теми, проведені та підготовлені О. Богашовим, М. Бучин, Ю. Ключковським, В. Ковтунець, М. Смоковичем, С. Фіцак, О. Шумляк.

Не зважаючи на значний обсяг досліджень сучасного стану виборчої системи, і сьогодні кількість наукових праць, що тією чи іншою мірою стосуються питань створення та функціонування Державного реєстру виборців, досить обмежена, а питання реєстрації громадян України, які мають право голосу, вітчизняними науковцями взагалі залишено поза увагою. Розглядалися лише окремі аспекти, пов'язані зі складанням списків виборців. Виділяючи обов'язковість чи необов'язковість, постійність чи непостійність означеної процедури, фахівці виборчого права залишили поза увагою дослідження судової процедури уточнення списку виборців.

Дана робота присвячена дослідженню окремих теоретичних та практичних аспектів уточнення списку виборців у судовому порядку з огляду на останні зміни в законодавстві та сформовану судову практику.

¹ Науковий керівник – кандидат юридичних наук, доцент О.Ю. Піддубний

Так, конституційне закріплення влади народу зумовлює необхідність запровадження певних механізмів її реалізації. Як встановлено в ч. 2 ст. 5 Конституції України, народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Це засадниче положення конкретизується приписом ст. 69 Конституції України про те, що народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії [1].

Передумовою участі кожного з громадян у здійсненні народовладдя є право голосу – саме загальне суб'єктивне право індивіда, що відкриває йому можливість разом з іншими брати участь у всіх процедурах, через які виявляється і здійснюється воля народу. Таке право, за змістом ст. 70 Основного Закону, мають громадяни, які на день проведення виборів досягли 18 років і не визнані судом недієздатними.

Свій розвиток наведені конституційні основи правового статусу виборців отримують у чинному виборчому законодавстві, за яким громадяни, які мають право голосу, отримують певні права та обов'язки щодо участі на різних етапах виборчого процесу в організації, проведенні виборів, голосуванні та підрахунку голосів.

З метою забезпечення реалізації суб'єктивного права особи на участь у виборах формуються списки громадян, які мають право голосу.

У світовій практиці використовуються два головні види списків виборців: обов'язкові та необов'язкові. Запровадивши обов'язкові списки виборців, держава фактично бере на себе зобов'язання забезпечити організацію складання списків виборців та здійснення періодичного контролю за цим процесом. Внесення громадянина до списків виборців у такому разі стає необхідною умовою реалізації ним активного виборчого права. При необов'язкових списках виборців громадянин зазвичай сам повинен піклуватися про внесення його до списку виборців [2, с. 63].

За українським виборчим законодавством часів незалежності порядок складання списків виборців завжди був обов'язковий і кілька разів змінювався.

Сьогодні складання списків виборців покладається передусім на органи ведення Державного реєстру виборців.

На практиці функціонування Державного реєстру виборців виявило низку проблем, основна маса яких полягає у включенні відомостей про особу-виборця до Реєстру з певними помилками (неточностями) чи взагалі відсутність даних про окремих осіб-виборців в Реєстрі.

З метою усунення проблемних питань законодавцем передбачено процедуру включення до Державного реєстру виборців відомостей про особу-виборця за заявою такої особи.

Так, ч. 1 ст. 19 Закону України «Про Державний реєстр виборців» передбачено, що особа, яка набула права голосу, або особа, яка має право голосу, однак виявила, що вона не включена до Реєстру, може за власною ініціативою звернутися до органу ведення Реєстру за місцем свого проживання на території України щодо свого включення до Реєстру [3].

Крім того, ст. 173 КАС України передбачено право особи-виборця звернутися до адміністративного суду з позовом про уточнення списку

виборців (в т.ч. про включення або виключення зі списку себе особисто чи інших осіб) та визначено особливості провадження у справах за такими позовами.

Зазначена стаття покликана насамперед забезпечити реалізацію конституційного права голосу особи на відповідних виборах.

Відповідно до ч. 8 ст. 31 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 р. позовна заява про уточнення попереднього списку виборців може бути подана до суду в порядку, встановленому КАС України [4]. Рішення суду про внесення змін до попереднього списку виборців подається виборцем до відповідного органу ведення Державного реєстру виборців або до відповідної дільничної виборчої комісії для направлення до такого органу.

Згідно зі ст. 40 Закону України «Про вибори народних депутатів України» адміністративний позов про уточнення списку виборців може бути подано до суду в порядку, встановленому КАС України [5]. Суд при розгляді даного адміністративного позову звертається до відповідного органу ведення Державного реєстру виборців із запитом щодо уточнення відомостей про виборця. Рішення суду про внесення змін до попереднього списку виборців не пізніш як за п'ять днів до дня голосування подається виборцем до відповідного органу ведення Державного реєстру виборців або до відповідної дільничної виборчої комісії для негайного направлення до такого органу, а пізніше цього строку – до дільничної виборчої комісії. Право звернутися з адміністративним позовом про уточнення списку виборців, у тому числі про включення або виключення зі списку себе особисто або інших осіб, має кожен, хто має право голосу на відповідних виборах або референдумі.

Аналогічні положення наведено у ч. 1 ст. 173 КАС України, згідно з якою право звернутися з адміністративним позовом про уточнення списку виборців, у тому числі про включення або виключення зі списку себе особисто або інших осіб, має кожен, хто має право голосу на відповідних виборах або референдумі [6].

На нашу думку, у випадках звернення осіб, які мають право голосу на відповідних виборах, з позовом про уточнення списку виборців, зокрема про включення або виключення зі списку інших осіб, доцільно, відповідно до положень ч. 2 ст. 53 КАС України, залучити їх (інших осіб) до участі у справі як третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, на стороні позивача або відповідача залежно від заявлених вимог.

Слід урахувати, що в окремих випадках позивачем у справах про уточнення списку виборців може виступати неповнолітня особа. Це трапляється тоді, коли особа на момент подання позову ще не досягла 18 років, але досягне цього віку на день виборів. Оскільки у даному разі неповнолітня особа ініціює спір з приводу публічних правовідносин, у яких вона може брати самостійну участь, то за правилами ст. 48 КАС України така особа володіє адміністративною процесуальною дієздатністю, а відтак – може бути позивачем.

Слід звернути увагу, що ст. 173 КАС України не визначає, хто саме є належним відповідачем у справах зазначеної категорії. На практиці такі позови пред'являються до дільничної виборчої комісії. Подекуди серед співвідповідачів зазначають відділ ведення Державного реєстру виборців. Іноді цей відділ залучається як третя особа, що не заявляє самостійних вимог, на стороні відповідача.

На нашу думку, належним відповідачем за таким позовом є дільнична виборча комісія. Хоча суд при розгляді даного адміністративного позову і звертається до відповідного органу ведення Державного реєстру виборців із запитом щодо уточнення відомостей про виборця, таке звернення не вимагає залучення відділу ведення Державного реєстру виборців до справи як третьої особи.

Швидкоплинність виборчого процесу обумовлюють спеціальні процесуальні строки на звернення із позовами до адміністративних судів, розгляду й вирішення відповідних спорів, а також інші особливості.

Так, в силу положень ч. 3 ст. 173 КАС України позовну заяву про уточнення списку виборців може бути подано не пізніше як за два дні до дня голосування [6].

Вказаний строк обчислюється за правилами ст. 179 КАС України. Це означає, що позовна заява повинна надійти до суду не пізніше 24 години відповідного дня (наприклад, якщо днем виборів є 25 травня, то позовна заява повинна надійти до суду не пізніше 24 години 22 травня).

Слід також пам'ятати, що у даному випадку не діє правило ч. 9 ст. 103 КАС України, за яким строк не вважається пропущеним, якщо до його закінчення позовна заява була здана на пошту чи передана іншими засобами зв'язку. Днем подання позовної заяви щодо уточнення списку виборців вважається день її надходження до відповідного суду.

Позовна заява про уточнення списку виборців подається до адміністративного суду без сплати судового збору. Судовий збір не сплачується позивачем і не стягується з відповідача.

Це правило зумовлене:

- а) терміновістю провадження у справах щодо уточнення списку виборців та надзвичайною масовістю таких справ;
- б) заздалегідь передбачуваністю наслідком їх вирішення (розгляд переважної більшості зазначених справ закінчується прийняттям рішення на користь позивача);
- в) неприпустимістю будь-яких обмежень на участь громадян у виборчому процесі.

Оскільки у ст. 173 КАС України йдеться лише про судовий збір, то інші судові витрати (окрім судового збору) за їх наявності, на нашу думку, мають бути розподілені між сторонами в загальному порядку, передбаченому ст. 94 КАС України.

Розгляд справ даної категорії відбувається в загальному порядку.

Водночас, як передбачено ч. 5 ст. 173 КАС України, неприбуття у судові засідання осіб, які були належним чином повідомлені про дату, час і місце розгляду справи, не перешкоджає судовому розгляду [7, с. 428]. Таким чином, у разі неявки позивача справу може бути розглянуто по суті,

якщо від нього надійшло клопотання про розгляд справи за його відсутності. У разі неявки відповідача розгляд справи не відкладається і вона розглядається за наявними доказами.

Про розгляд справи у судовому засіданні суд повідомляє сторони та інших осіб, які беруть участь у справі, – у строк, достатній для їх прибуття до суду (друге речення ч. 3 ст. 35 КАС України) [6].

У цьому випадку допустимо здійснювати судовий виклик або судове повідомлення телеграмою, факсимільним повідомленням (факсом, телефаксом), електронною поштою, телефоном або через друкований засіб масової інформації, як передбачено ст. 38 КАС України.

Строк розгляду і вирішення адміністративних справ, визначених ст. 173 КАС України, порівняно із загальними положеннями суттєво скорочений. Такі справи належить розглянути і вирішити у дводенний строк після надходження позовної заяви, але не пізніше ніж за два дні до дня голосування, а якщо позовна заява надійшла за два дні до дня голосування, – невідкладно (ч. 4 ст. 173 КАС України) [6].

Разом із тим, зважаючи на принцип верховенства права та гарантоване ст. 55 Конституції України і ст. 6 КАС України право кожного на звернення до адміністративного суду з позовом, порушення судом встановленого строку вирішення адміністративної справи не є підставою для закриття провадження у справі чи залишення позовної заяви без розгляду – суд повинен закінчити розгляд справи по суті та ухвалити відповідну постанову. У таких випадках позовна заява може бути залишена без розгляду лише в разі, якщо суд з незалежних від нього обставин не встиг розглянути справу до дня голосування.

У резолютивній частині постанови суд зобов'язує відповідача вчинити конкретні дії – внести позивача до списку виборців, внести виправлення у списки виборців щодо персональних даних позивача, виключити особу, яка була включена туди неправомірно, зі списку виборців.

Відповідне судове рішення є підставою для вчинення дільничною виборчою комісією певних дій.

З метою оперативної реалізації виборцем свого права голосу законодавець у ч. 6 ст. 173 КАС України передбачив, що постанова адміністративного суду щодо уточнення списку виборців виконується негайно, тобто незалежно від набрання нею законної сили.

Слід мати на увазі, що положення ст. 173 КАС України не поширюються на оскарження до адміністративного суду рішень, дій чи бездіяльності органу Державного реєстру виборців:

1) особою, яка зверталася до органу ведення Реєстру або регіонального органу адміністрування Реєстру щодо включення себе чи інших осіб до Реєстру, внесення змін до персональних даних Реєстру чи отримання відповіді на свій запит;

2) політичною партією, яка зверталася до органу ведення Реєстру або регіонального органу адміністрування Реєстру в порядку здійснення публічного контролю за веденням Реєстру (ст. 32 Закону України «Про Державний реєстр виборців»).

Це пояснюється тим, що ст. 173 КАС України стосується уточнення списку виборців, тоді як у ст. 32 Закону України «Про Державний реєстр виборців» йдеться насамперед про уточнення даних Державного реєстру виборців. Тому оскарження на підставі ст. 32 цього Закону відбувається за загальними правилами адміністративного судочинства, якщо законодавцем не буде внесено змін до ст. 173 КАС України.

Так само положення ст. 173 КАС України не поширюються на оскарження до адміністративного суду рішень, дій чи бездіяльності щодо уточнення даних Державного реєстру виборців органу ведення Реєстру або регіонального органу адміністрування Реєстру (ст. 32 Закону України «Про Державний реєстр виборців»). Оскарження на підставі ст. 32 цього Закону відбувається за загальними правилами адміністративного судочинства, якщо законодавцем не буде внесено змін до ст. 173 КАС України.

Отже, формування списків виборців (їх реєстрація) є необхідною умовою здійснення виборцем свого права голосу. Воно відбувається шляхом внесення особи до списку, на основі якого вона може бути допущена до голосування. Завдяки його застосуванню реалізуються основні принципи виборчого права: загальності даного права, рівності виборців, однократності, факультативності й особистого характеру голосування.

На сьогодні нормативне регулювання процедури реєстрації виборців в Україні залишається не достатньо впорядкованим, часто взаємно неузгодженим, оскільки відповідні положення Законів про вибори все ще не стали логічним продовженням норм Закону України «Про Державний реєстр виборців», що набув чинності 27 березня 2007 року. Наслідком такої неузгодженості є суттєві прогалини у формуванні та уточненні Державного реєстру виборців, що спостерігаються під час кожного виборчого процесу.

Судовий порядок уточнення списків виборців покликаний усунути такі прогалини та сприяти реалізації громадянами їх конституційного права на участь у виборах.

Список літератури:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36.
2. М'яловицька Н.В. Виборчі системи європейських держав / Н.В. М'яловицька // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 1. – С. 61–67.
3. Про Державний реєстр виборців : Закон України від 22 лютого 2007 р. № 698-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 20. – Ст. 282.
4. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів : Закон України від 10 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 35–36. – Ст. 491.
5. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 10–11. – Ст. 73.
6. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, 37. – С. 1358.
7. Кодекс адміністративного судочинства України : наук.-практ. комент. / С.В. Ківалов, О.І. Харитонова, О.М. Пасенюк та ін. – Х., 2008. – 648 с.

Статья посвящена исследованию отдельных теоретических и практических вопросов уточнения списка избирателей в судебном порядке с учетом последних изменений в законодательстве и сложившейся судебной практики.

Выборы, список избирателей, Государственный реестр избирателей, административный суд, судебная процедура.

The article studies some theoretical and practical issues updating voter lists in court due to recent changes in legislation and existing jurisprudence.

Election, voter list, the State Voter Register, administrative court, judicial procedure.

УДК 342.9:354:351.773

ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ В ГАЛУЗІ ЯКОСТІ ТА БЕЗПЕКИ
СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ

**О.Ю. ПУСТОВІТ, аспірант¹,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Стаття містить дослідження та визначення поняття «посадова особа», а також видів та обсягів правосуб'єктності в органах державного управління в галузі якості та безпеки сільськогосподарської продукції.

Посадова особа, якість та безпека сільськогосподарської продукції, адміністративна правосуб'єктність.

У сучасному розвитку державних органів є необхідним чітке окреслення правосуб'єктності посадових осіб органів державного управління якістю та безпекою сільськогосподарською продукції. На сьогоднішній день якість та безпека сільськогосподарської продукції є стратегічним напрямом державної політики, складовим елементом продовольчої безпеки та безпеки країни загалом.

Науковим дослідження зазначеного питання займалися такі вчені, як С.І. Архіпов, А.І. Берlach, М.В. Вітрук, О.С. Іоффе, В.К. Колпаков, А.В. Мицкевич, Б.В. Посаладзе, Ц.А. Ямпольська та інші.

Основною особливістю правових відносин, які складаються в державному управлінні, є те, що обов'язковим суб'єктом таких правовідносин є державний орган та, відповідно, його посадові особи, які наділені організаційно-розпорядчими повноваженнями.

Поняття «посадова особа» вперше в законодавстві України введено Законом України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII [12]. Поступово воно набуло широкого вжитку у законодавчих та нормативно-правових актах.

Відповідно до юридичної енциклопедії (т. 4) посадова особа – це керівники і заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій, а посада – первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, підприємства, установи чи організації з відповідними службовими повноваженнями та обов'язками.

Посадовою особою вважаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких

¹ Науковий керівник – кандидат юридичних наук, доцент О.Ю. Піддубний

законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій.

Законом України «Про державну службу» передбачено, що посада – це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень.

Професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів, є державною службою.

Відповідно, посадові особи державних органів управління у сфері якості та безпеки сільськогосподарської продукції перебувають у державно-службових відносинах.

Посада, яку займає державний службовець, визначає зміст його діяльності й правове становище. Від посади залежать обсяг, форми, методи участі державного службовця в практичному здійсненні компетенції того державного органу, в якому він працює.

Якщо особа не обіймає посади, то вона не може вважатися посадовою особою. Отже, посада поза певною організацією не існує. Таким чином, поняття посадової особи існує лише у взаємозв'язку із організацією [10, с. 29].

Закон України «Про державну службу» (ст. 25) наводить класифікацію посад державних службовців. Основними її критеріями є: організаційно-правовий рівень органу, який приймає їх на роботу; обсяг і характер компетенції на конкретній посаді; роль і місце посади в структурі державного органу.

Коло осіб, котрі можуть отримати посаду державного службовця, окреслює поняття правосуб'єктності. Останнє також гарантує набуття та захист принаймні мінімально необхідних для визнання відповідного правового статусу комплексу прав, обумовлює «правову долю» суб'єкта.

У теорії права та держави зазначається, що правосуб'єктність як категорія юридичної науки слугує цілям визначення кола суб'єктів, що можуть бути учасниками суспільних відносин, врегульованих правовими нормами.

Визначаючи правосуб'єктність, ми оцінюємо здатність особи бути суб'єктом права [Error! Reference source not found. **Ошибка! Источник ссылки не найден.**, с. 25].

М.В. Вітрук виділяв два аспекти сутності правосуб'єктності: перший – як здатності мати права та обов'язки, а другий – з позицій стадій динаміки (реалізації) прав та обов'язків і їх носіїв [6, с. 213–214].

С.І. Архіпов також застосовує динамічний підхід до розкриття змісту правосуб'єктності, оскільки саме вона пов'язує особу із правовою системою та забезпечує доступ до усіх можливостей, які надаються нею [3, с. 130–132].

Розрізняють три види правосуб'єктності: загальну (абстрактна здатність бути суб'єктом права взагалі); галузеву (здатність бути суб'єктом права відповідної галузі права) та спеціальну (здатність бути

суб'єктом права відповідної групи суспільних відносин у межах конкретної галузі права).

Досліджуючи адміністративну правосуб'єктність як галузеву категорію, слід сказати, що саме вона є обов'язковою передумовою правовідносин у сфері реалізації виконавчої влади.

Окремі науковці говорять про розкриття змісту правосуб'єктності через встановлення складових частин цієї категорії. Це узагальнює поняття, що використовується для найменування сукупності певних елементів, які характеризують суб'єкт права. Ці ж елементи, у свою чергу, мають самостійне значення і можуть досліджуватись окремо від правосуб'єктності [16]. Тому дати визначення адміністративної правосуб'єктності можна за умови чіткого встановлення складових частин цієї категорії та визначення їх змісту.

В.К. Колпаков зазначає, що складовими адміністративної правосуб'єктності є: потенційна здатність мати права й обов'язки у сфері державного управління (адміністративна правоздатність), реалізовувати надані права й обов'язки у сфері державного управління (адміністративна дієздатність), а наявність суб'єктивних прав і обов'язків у сфері державного управління формує адміністративно-правовий статус суб'єкта [8, с. 97]. А.І. Берлач підкреслює, що в органах державної влади адміністративна правосуб'єктність проявляється і в компетенції, яка закріплена нормативними документами, тобто в сукупності їх юридично-владних повноважень (прав і обов'язків), що надаються їм для виконання завдань і функцій [4, с. 132].

Переважає більшість джерел указує на виділення таких елементів правосуб'єктності, як правоздатність і дієздатність.

Традиційно під правоздатністю розуміють здатність особи мати права та обов'язки. Однак зустрічаються й інші підходи. Так, А.В. Мицкевич під правоздатністю розуміє загальні права й обов'язки [9, с. 30]. Б.В. Пхаладзе вважав, що правоздатність – сумарне вираження прав особи [0, с. 41]. Іноді у літературі зазначається, що правоздатність – це загальна передумова виникнення правовідносин або набуття прав і обов'язків.

Ц.А. Ямпольська розглядала правоздатність як одну із стадій розвитку суб'єктивного права, тобто як потенційний стан суб'єктивного права [17, с. 153].

Традиційно галузеву приналежність правоздатності підкреслюють за допомогою вказівки на галузеву приналежність прав та обов'язків, їх сфери реалізації. Наприклад, учені-адміністративісти вважають, що адміністративна правоздатність – це здатність суб'єкта мати права й обов'язки, передбачені нормами адміністративного права. Адміністративна правоздатність виникає з моменту появи суб'єкта **[Error! Reference source not found.Ошибка! Источник ссылки не найден., с. 187]**.

Особливості адміністративної правоздатності полягають у тому, що вона, по-перше, регулюється нормами адміністративного права; по-друге, її змістом є регулювання відносин індивідуальних і колективних суб'єктів адміністративного права із суб'єктами публічної адміністрації [7, с. 72].

Адміністративна дієздатність – це здатність суб'єкта самостійно, вольовими усвідомлюваними діями (безпосередньо або через представника) реалізовувати надані йому права і виконувати покладені на нього обов'язки у сфері адміністративно-правового регулювання [Error! Reference source not found.Ошибка! Источник ссылки не найден., с. 187].

Дієздатність складається із таких елементів, як: здатність особи самостійно здійснювати, реалізовувати належні їй права; реалізовувати належну їй компетенцію та приймати правові акти управління; застосовувати заходи адміністративного примусу; визнавати, гарантувати та захищати права і свободи громадян; нести юридичну відповідальність за шкоду, заподіяну громадянам, юридичній особі чи державному органу; нести у випадку вчинення адміністративного чи дисциплінарного правопорушення адміністративну чи дисциплінарну відповідальність (адміністративна деліктоздатність) [Error! Reference source not found.Ошибка! Источник ссылки не найден., с. 67].

У різних суб'єктів адміністративного права адміністративна дієздатність виникає по-різному. Адміністративне законодавство закріплює виникнення адміністративної дієздатності залежно від різних критеріїв: 1) віку; 2) посади; 3) правового режиму реалізації прав та виконання обов'язків; 4) результатів проведення реєстраційних чи інших адміністративних процедур. Правові підстави набуття адміністративної дієздатності встановлюються в нормативно-правових актах [Error! Reference source not found.Ошибка! Источник ссылки не найден., с. 67].

Зазначимо, що до складу поняття «правосуб'єктність» належить і деліктоздатність. У науці не існує єдиної думки щодо місця деліктоздатності у структурі правосуб'єктності. Одні автори вважають, що деліктоздатність є складовою частиною дієздатності, інші ж відводять деліктоздатності самостійне місце у структурі правосуб'єктності.

З'ясувавши загальнотеоретичні підходи вчених щодо розуміння таких категорій, як «правосуб'єктність», «адміністративна правосуб'єктність», «посадова особа», перейдемо безпосередньо до змісту правосуб'єктності посадових осіб органів державного управління в галузі якості та безпеки сільськогосподарської продукції.

Остання регламентована Конституцією України, Законами України «Про державну службу», «Про засади запобігання та протидії корупції», Кодексом України «Про адміністративні правопорушення», Кримінально-процесуальним Кодексом України, Кримінальним кодексом України та конкретизується в цілому ряді підзаконних нормативно-правових актах різного рівня, статутах і положеннях про окремі органи управління, типових професійно-кваліфікаційних характеристиках, положеннях та інструкціях, що розробляються на основі типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад і затверджуються керівниками відповідних органів.

Для кожної категорії посад існують загальні права, обов'язки й відповідальність, обумовлені трудовим законодавством, організаційними

завданнями, виробничою й технологічною дисципліною, особливими умовами діяльності установи.

Так, загальні права посадовців юридичних осіб публічного права визначаються ст. 11 Закону України «Про державну службу»:

1) користуватися правами і свободами, які гарантуються громадянам України Конституцією і законами України;

2) брати участь у розгляді питань і прийнятті в межах своїх повноважень рішень;

3) одержувати від державних органів, підприємств, установ і організацій, органів місцевого та регіонального самоврядування необхідну інформацію з питань, що належать до їх компетенції;

4) на повагу особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян;

5) вимагати затвердження керівником чітко визначеного обсягу службових повноважень за посадою службовця;

6) на оплату праці залежно від посади, яку він займає, рангу, який йому присвоюється, якості, досвіду та стажу роботи;

7) безперешкодно ознайомлюватись з матеріалами, що стосуються проходження ним державної служби, в необхідних випадках давати особисті пояснення;

8) вимагати службового розслідування з метою зняття безпідставних, на думку службовця, звинувачень або підозри;

9) захищати свої законні права та інтереси у вищестоящих державних органах та у судовому порядку.

Важливою особливістю правосуб'єктності посадових осіб державних органів, що відрізняє їх від правосуб'єктності приватної особи, – є первинність обов'язків та похідне спрямування прав. Тобто, завдання та функції такої служби за своєю природою зумовлюють необхідність закріплювати спочатку службові обов'язки і лише потім – службові права.

Узагальнюючи обов'язки, перелічені у ст. 10 Закону України «Про державну службу», насамперед необхідно виділити наступні:

1) додержання Конституції України та інших актів законодавства України;

2) забезпечення ефективної роботи та виконання завдань державних органів відповідно до їх компетенції;

3) недопущення порушень прав і свобод людини та громадянина;

4) безпосереднє виконання покладених на них службових обов'язків, своєчасне і точне виконання рішень державних органів чи посадових осіб, розпоряджень та вказівок своїх керівників;

5) збереження державної таємниці, інформації про громадян, що стала їм відома під час виконання обов'язків державної служби, а також іншої інформації, яка згідно із законодавством не підлягає розголошенню;

6) постійне вдосконалення організації своєї роботи і підвищення професійної кваліфікації;

7) сумлінне виконання своїх службових обов'язків, ініціатива і творчість у роботі.

Окремо виділяють своєчасне та сумлінне виконання фінансових зобов'язань. На сьогоднішній день законодавство встановлює дві основні вимоги щодо подання відомостей про доходи та фінансові зобов'язання:

- 1) подання відомостей перед вступом на посаду;
- 2) щорічне декларування доходів.

Важливо звернути увагу на те, що з метою недопущення зловживань наданими повноваженнями та спрямування державних службовців на виконання службових завдань законодавством встановлено систему обмежень та заборон у діяльності посадовців [40]. Цей елемент є невід'ємним у понятті їхнього правового статусу, а необхідність встановлення таких обмежень передбачена Конституцією України: обмеження підприємницької діяльності, заборона страйку.

Державний службовець, який є посадовою особою, не має також права:

- 1) сприяти, використовуючи своє посадове становище, фізичним та юридичним особам у здійсненні ними зовнішньоекономічної, кредитно-банківської та іншої діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг;
- 2) неправомірно втручатися, використовуючи своє службове становище, у діяльність інших державних органів чи посадових осіб з метою перешкодити виконанню ними своїх повноважень;
- 3) бути повіреним третіх осіб у справах державного органу, діяльність якого він контролює;
- 4) надавати незаконні переваги фізичним або юридичним особам під час підготовки і прийняття нормативно-правових актів чи рішень.

9 червня 2013 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики» від 14 травня 2013 р. № 224, який вніс багато уточнень та доповнень у діючий Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 р. (далі по тексту – Закон про корупцію). Одна із головних змін – віднесення всіх посадових осіб юридичних осіб публічного права до суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення. Таким чином, усі посадовці системи державних органів управління у сфері якості та безпеки сільськогосподарської продукції стали суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення.

Однак при цьому не слід ототожнювати загальні права, обов'язки, повноваження та обмеження, встановлені для всіх державних службовців, і посадові права, обов'язки, повноваження та обмеження, визначені для конкретних посад.

Розв'язання конкретних завдань управління у сфері якості та безпеки сільськогосподарської продукції вимагає виділення специфічної відповідальності, прав та обов'язків кожного посадовця.

Для здійснення своїх повноважень посадові особи органів державного управління у сфері якості та безпеки сільськогосподарської продукції мають право застосовувати заходи примусу. Такими посадовими особами є інспектори. В апараті Державної інспекції сільського господарства та її територіальних органах – Головний державний інспектор сільського

господарства України, його перший заступник та заступник, головні державні інспектори сільського господарства в Автономній Республіці Крим, області, місті Києві та Севастополі, райони, перші заступники та заступники головних державних інспекторів сільського господарства в Автономній Республіці Крим, області, місті Києві та Севастополі, райони, старші державні інспектори сільського господарства України, державні інспектори сільського господарства України [13**Error! Reference source not found.Ошибка! Источник ссылки не найден.**].

Діяльність інспекторів сільського господарства займає особливе місце, оскільки здійснення державного нагляду (контролю) попереджує, припиняє правопорушення у сфері якості та безпеки сільськогосподарської продукції, свого роду має також профілактичну спрямованість. Результатом належного контролю у вказаній сфері є захист аграрного ринку та громадян від придбання й споживання неякісної продукції.

Повноваження, права посадових осіб органів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності закріплює Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Розділом V Закону України «Про насіння та садивний матеріал» визначено права посадових осіб з питань нагляду (контролю) у сфері насінництва та розсадництва:

- контролювати додержання суб'єктами насінництва та розсадництва незалежно від форми власності методичних і технологічних вимог;
- давати обов'язкові для виконання суб'єктами насінництва та розсадництва вказівки про усунення порушень щодо ведення насінництва та розсадництва та визначати строк усунення виявлених порушень;
- безперешкодного доступу в будь-яке місце вирощування, оброблення та зберігання насіння і садивного матеріалу відповідно до закону;
- ознайомлюватися з документацією щодо насінництва та розсадництва, відкривати будь-яке пакування з насінням чи садивним матеріалом для відбору контрольних проб;
- накладати на винних осіб адміністративні стягнення за порушення вимог цього Закону та інших нормативно-правових актів;
- зупиняти або забороняти реалізацію будь-якого насіння і садивного матеріалу, якщо під час перевірки виявлено невідповідність їхніх якісних показників нормативним документам;
- порушувати клопотання про позбавлення права на виробництво та реалізацію насіння і садивного матеріалу у разі систематичного порушення цього Закону, інших нормативно-правових актів чи нормативних документів у сфері насінництва та розсадництва;
- виконувати інші повноваження, визначені законом відповідно до їх компетенції.

Інспектори Держекоінспекції під час виконання своїх службових обов'язків мають право на носіння форменого одягу встановленого зразка, а також на носіння та використання вогнепальної зброї і

спеціальних засобів відповідно до законодавства. Посадовим особам інспекцій надається право обмежувати або зупиняти (тимчасово) виробництво й реалізацію продукції, використання якої може завдати істотної шкоди навколишньому природному середовищу або яка не відповідає вимогам екологічної та радіаційної безпеки [0].

Здійснення організаційних та правових заходів, що спрямовані на додержання юридичними та фізичними особами законодавства про ветеринарну медицину, проводиться державними інспекторами ветеринарної медицини або уповноваженими лікарями ветеринарної медицини. Вказані заходи являють собою ветеринарно-санітарний контроль і нагляд, та дають змогу визначити й забезпечити якість і безпеку харчових продуктів та сировини тваринного походження.

Посадові особи спеціально уповноважених органів виконавчої влади у сфері захисту рослин зобов'язані: у межах своєї компетенції розробляти та приймати нормативно-правові акти з питань захисту рослин; прогнозувати розвиток і поширення шкідливих організмів; своєчасно інформувати органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, а також підприємства, установи, організації усіх форм власності та громадян, діяльність яких пов'язана з користуванням землею, лісом, водними об'єктами, вирощуванням, реалізацією, переробкою, зберіганням і використанням рослин та продукції рослинного походження, про фітосанітарний стан, строки та методи проведення захисних заходів; здійснювати контроль за виконанням загальнодержавних, міждержавних, регіональних цільових програм захисту рослин; впроваджувати безпечні для здоров'я людини та охорони довкілля інтегровані та інші системи захисту рослин; визначати обставини, межі території, час введення особливого режиму захисту рослин та заходи щодо локалізації і ліквідації особливо небезпечних шкідливих організмів, а також залучати в установленому законодавством порядку для цих цілей ресурси держави, а також ресурси підприємств, установ, організацій усіх форм власності та громадян з попереднім відшкодуванням їм понесених ними витрат тощо.

Тож, правосуб'єктність посадових осіб органів державного управління можна характеризувати як складну систему прав та обов'язків, визначених різного роду нормативно-правовими актами України.

Загальні права, обов'язки та відповідальність посадовців юридичних осіб публічного права характеризуються важливою особливістю – первинністю обов'язків та похідним спрямування прав, специфічною відповідальністю у сфері якості та безпеки сільськогосподарської продукції відповідно до завдань такого управління.

Список літератури:

1. Адміністративне право України. Академічний курс / [редкол.: В.Б. Авер'янов (голова) та ін.]. – К. : Юридична думка, 2007. – Т. 1: Загальна частина. – 592 с.
2. Адміністративне право України : підруч. / за заг. ред. д-ра юрид. наук., проф. Т.О. Коломєць. – К. : Істина, 2008. – 216 с.

3. Архипов С.И. Суб'єкт права: теоретическое исследование / С.И. Архипов. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2004. – 496 с.
4. Берлач А.І. Фінансове право України : навч. посіб. для вищ. навч. закл. / А.І. Берлач. – К. : Університет «України», 2008. – 328 с.
5. Біла Л.Р. Правообмеження у державній службі / Л.Р. Біла // Актуальні проблеми політики: зб. наук. пр.; голов. ред. С.В. Ківалов. – Одеса : Юрид. літ., 2001. – Вип. 10. – С. 51–56.
6. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности / Н.В. Витрук. – М. : НОРМА, 2008. – 448 с.
7. Иоффе О.С. Избранные труды по гражданскому праву : Из истории цивилистической мысли. Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права» / О.С. Иоффе. – М. : Статут, 2000. – 777 с.
8. Колпаков В.К. Орган виконавчої влади як суб'єкт адміністративного права / В.К. Колпаков // Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – С. 113–118.
9. Мицкевич А.В. Субъекты советского права / А.В. Мицкевич. – М. : Гос. Изд-во юрид. литературы, 1952. – 212 с.
10. Мороз Я. Тлумачення поняття посадова особа / Ярослав Мороз // Вісник податкової служби України. – 2006. – № 38 (417). – С. 29.
11. Петров Г. И. Административная правосубъектность граждан СССР / Г. И. Петров // Правоведение. – 1975. – № 1. – С. 24–31.
12. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1993. – № 52. – Ст. 490.
13. Про Державну інспекцію сільського господарства України : Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. № 459/2011// Офіційний вісник України. – 2011. – № 11. – Ст. 114.
14. Про положення Про державну екологічну інспекцію України : Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. № 454/2011 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/454/2011>
15. Пхаладзе Б.В. Юридические формы правового положения личности в советском обществе / Б.В. Пхаладзе. – Тбилиси : Мецниереба, 1969. – 86 с.
16. Поняття адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.uabs.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/8157/3/Pasichnyk%20A.V.%20Pravosubektnist.pdf>
17. Ямпольская Ц.А. Общественные организации в СССР / Ц.А. Ямпольская. – М. : Наука, 1972. – 216 с.

Статья содержит исследование и определение понятия должностного лица, а также видов и объемов их правосубъектности в отрасли качества и безопасности сельскохозяйственной продукции.

Должностное лицо, качество и безопасность сельскохозяйственной продукции, административная правосубъектность.

This article contains the study and definition of the official, as well as the types and volumes of their personality in the field of quality and safety of agricultural.

An official, quality and safety of agricultural products, administrative legal personality

УДК 342.97:336.732

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ТВОРЕННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ

**Ю.А. РЯБЧЕНКО, аспірантка¹,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті здійснено аналіз співвідношення основ кодифікації адміністративного процесу в європейських країнах; досліджено умови розвитку адміністративних органів в Європі; розкривається суть регуляторної функції адміністративного процесу в органах державного управління на початку становлення європейських держав.

Міжнародний досвід, адміністративно-процесуальне законодавство, кодифікація адміністративного процесу, регуляторна функція адміністративного процесу.

Стратегія інтеграції у Європейський простір, що постійно декларується Україною, на сьогодні має лише формальний характер, оскільки не дає можливості створити правові та законодавчі акти для здійснення інтеграції, а саме – введення кодифікації адміністративно-процедурного законодавства у співвідношенні з адміністративно-процесуальним правом. Бажана інтеграція спонукає до відокремлення адміністративних процедур в самостійний інститут адміністративного процесу. Мінливість правового поля, постійні зміни в системі адміністративного процесу України є причиною виникнення необхідності розгляду положень кодифікації адміністративно-процедурного законодавства європейських країн на початку їх розвитку (приблизно 1957–1990 рр.)

Питанням міжнародного досвіду творення та застосування адміністративно-процесуального законодавства приділяли увагу і низка вітчизняних науковців, зокрема: О.В. Кузьменко, О.М. Пасенюк, О.І. Миколаєнко, В.П. Тимошук, В.Б. Авер'янов, О.Н. Панченко, Р.О. Куйбіда, В.І. Шишкін.

Метою статті є визначення заходів, які були передумовою введення кодифікації адміністративного процесу та застосування адміністративної процедури органами публічної адміністрації в своїй діяльності, насамперед розгляду і вирішення адміністративних справ у європейських державах, що допоможе встановити напрями діяльності законотворців України щодо наближення до чинних стандартів кодифікації адміністративного процесу та кінцевої розробки адміністративно-процедурного кодексу, завдяки чому буде забезпечена адаптація законодавства України у сфері адміністративного процесу до законодавства інших країн.

¹ Науковий керівник – кандидат юридичних наук О.В. Гулак

Так, наприклад, питання адміністративного процесу були розглянуті радянським правознавцем Г.І. Петровим: «Адміністративний процес в широкому сенсі – це процес виконавчої і розпорядчої діяльності органів державного управління. Адміністративний процес у вузькому сенсі – це процес діяльності органів державного управління з розгляду індивідуальних справ, що відносяться до їх компетенції» [1, с. 27]. Окрім того, вивчаючи проблему кодифікації адміністративного права, автор з'ясовує співвідношення матеріальних та процесуальних норм адміністративного права. У своїх міркуваннях він дійшов такого ж висновку щодо співвідношення між матеріальними та процесуальними нормами, як і в інших галузях права [2, с. 34].

Що ж до аналізу робіт польських науковців-правознавців, то, наприклад, Дж. Давідовіч зазначає: «Загальний принцип стійкості остаточних рішень має важливе значення для стабілізації нововведень правових відносин, тому що у свідомості соціуму повинні пройти кардинальні зміни, для осмислення нової адміністративної процедури» [3, с. 87]. Висновки польського науковця-історика С. Гроджискі: «Перед відродженою державою стоїть дуже важливе завдання, будівництво правової системи з нуля, з використанням національних традицій без прийняття в якості основи для роботи будь-яких з правових систем зарубіжних країн» [4, с. 134] вказує нам можливий шлях для проведення кодифікації та стабілізації адміністративного процесу в Україні. У цілому у Польщі було проведено цілу низку теоретичних та практичних досліджень, результатом яких було прийняття у 1961 р. Адміністративно-процесуального кодексу. Адміністративно-процесуальний кодекс Польщі встановлює сферу його застосування, становище сторін в адміністративному процесі, обов'язки адміністративних органів щодо об'єктивного збору та аналізу доказів при прийнятті рішень. Він регламентує початок адміністративного провадження, право сторін знайомитися з матеріалами справи на будь-якій стадії провадження, подавати докази, висловлювати заперечення з приводу доказів другої сторони. У зазначеному кодексі містяться норми права, що визначають права та обов'язки свідків і експертів в адміністративному процесі, порядок відкриття провадження по справі, порядок зупинення провадження по справі, етапи розгляду справ, винесення і оголошення рішення, оскарження рішення, поновлення розгляду справи в силу визнання помилковими доказів, на основі яких було винесено рішення, а також за нововиявленими обставинами.

Окрім того, Адміністративно-процесуальний кодекс Польщі містить статті, якими встановлено строки оскарження рішень і строки розгляду справ за скаргами, порядок скасування і зміни рішення, порядок пред'явлення позовних заяв до адміністративних органів у зв'язку з неналежним виконанням державними органами або їх працівниками своїх функцій або порушенням закону, прав і інтересів громадян. Важливе значення мають ті правові норми кодексу, які визначають права прокурора в адміністративному процесі.

Вимоги, які пред'являлися до правового регулювання адміністративних процедур в державах – членах Ради Європи з точки зору захисту

прав сторін, резюмує дозвіл Комітету міністрів Ради Європи 1977 р. «Про захист прав фізичних осіб при розгляді адміністративних актів», що й спонукало до прийняття, зокрема і в Чехії, кодифікованого закону «Про загальне регулювання адміністративних процедур», кодифікація якого не виключає встановленого процесу розгляду адміністративних справ [5].

В Угорщині 9 липня 1957 р. був прийнятий закон «Про загальні положення адміністративного процесу». Цей нормативно-правовий акт складається з 11 розділів, які об'єднують 90 параграфів. Глава I визначає сферу застосування закону і права сторін, що беруть участь в процесі. Глава II регламентує компетенцію адміністративного органу і сферу його діяльності. Глава III містить норми права, які регламентують відкриття провадження у справі, мову адміністративного провадження, участі в процесі представників сторін, обов'язок адміністративного органу з'ясувати фактичні обставини справи, правове становище сторін, свідків, перекладача, порядок подання письмових доказів, порядок огляду та експертизи. Також у цій главі містяться норми, що регламентують призупинення розгляду справи, мирову угоду, терміни розгляду справи та ознайомлення сторін з матеріалами справи. Глава IV визначає форму і зміст рішення, його виправлення, доповнення та скасування. У розділах V і VI містяться правові норми, що регламентують порядок оскарження рішення, розгляду скарги у другій інстанції, межі компетенції районних і міських судів при розгляді скарг на адміністративні органи. Глава VII визначає порядок розгляду протестів прокурора. Глави VIII і IX визначають порядок відшкодування шкоди, заподіяної адміністративним органом, а також порядок виконання рішень адміністративних органів. У розділах X і XI визначається порядок відшкодування судових витрат, звільнення від них, а також порядок розгляду справ за участю осіб, які користуються дипломатичними та консульськими пільгами [6].

Законодавці різних країн по-своєму трактують визначення адміністративного процесу, але всі вони висловлюють одну загальну думку про те, що адміністративний процес – важливий засіб правового регулювання діяльності адміністративного апарату, що гарантує законність і охороняє інтереси держави, суспільства і громадянина. На користь потреби кодифікації адміністративно-процедурного законодавства свідчить і досвід європейських країн, де в багатьох державах кодифіковані акти існують тривалий час, вони знайшли своє практичне втілення в адміністративно-процесуальних законах ряду європейських держав, зокрема: Угорщини, Польщі, Чехії, Словаччини [7].

Досвід цих держав в розробці адміністративно-процесуального законодавства (див: *таблицю*) нам потрібно використовувати з урахуванням наших національних відмінностей задля доступності, простоти звернення громадян до суб'єктів публічно-владних повноважень з певною вимогою, а також отримання особами об'єктивного і законного результату розгляду заяви або скарги.

Таблиця

Держави, якими прийняті кодифіковані

адміністративно-процедурні акти

Австрія	1925 р.
Польща	1928 р.
Чехія, Словаччина	1928 р.
Югославія	1930 р.
США	1946 р.
Угорщина	1957 р.
Іспанія	1958 р.
Данія	1985 р.
Італія, Австрія	1990 р.
Нідерланди	1992 р.
Японія	1994 р.
Естонія	2001р.

Таким чином, розгляд питання про визначення адміністративної процедури та її співвідношення із суміжними правовими поняттями створює новий тип відносин між адміністративними органами і громадянином, ліквідує протиріччя між інтересами суспільства й держави, створюючи нове ставлення громадян до органів державного управління, частково відображає нове положення про роль громадськості у розвитку нових правових інститутів. Ці інститути особливо яскраво й інтенсивно проявляються в нормах адміністративного процесу.

Отже, ми розглянули та проаналізували принципи, які були покладені в основу кодифікації адміністративного процесу на початку становлення інституту адміністративного управління та адміністративного процесу в європейських країнах. Кожен з них в умовах даної держави, безсумнівно, має свої переваги. Порівняння цих правових актів показує, наскільки різними можуть і повинні бути правові конструкції при єдності основних принципів, що лежать в їх основі, наскільки велике багатство правових форм, в яких проявляється зміст законотворчих процесах євроінтеграції в різних умовах і в різних державах.

Список літератури:

1. Петров Г.И. Задачи кодификации советского административного права / Г. И. Петров // Сов. государство и право. – 1958 . – № 6. – С. 27.
2. Петров Г.И. О кодификации советского административного права / Г. И. Петров // Сов. государство и право. – 1962 . – № 5. – С. 34.
3. W. Dawidowicz. Ogólne postępowanie administracyjne / Zarys system.- Warszawa, 1962 р. – S. 87.
4. S. Grodziski Teka Kom. Praw. Ol Pan, 2010, Kształtowanie sie polskiego systemu prawa sadowego i jego tworcy w okresie midzywojennym 1919-1939 // Teka Kom. Praw. – OL PAN. – 2010. –S.134.
5. Hendrych, D. Správní právo // Obecná část.3.vydání. Praha. C.H. Beck. - 1998. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nssoud.cz>.
6. Törvény a Népköztársaság magyarországi július 9-én 1957 «az általános rendelkezések az adminisztratív folyamat» // Magyar közigazgatási jog. M., 1990. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.aplikace.mvcr.cz>.

7. A. Kalinowska Projekt okładki Maryna Wiśniewska Wydawnictwo. C.H. Beck Sp. 2010 00-203 Warszawa 1085 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gandalf.com.pl>.

В статье проведен анализ соотношения основ кодификации административного процесса в европейских странах; исследованы условия развития административных органов в Европе; раскрывается суть регуляторной функции административного процесса в органах государственного управления в начале становления европейских государств.

Международный опыт, административно-процессуальное законодательство, кодификация административного процесса, регуляторная функция административного процесса.

The article analyzes the basis correlation of administrative process codification in European countries; development conditions of administrative organs in Europe were investigated; the essence of administrative process regulation function in organs of state management at the beginning of European countries formation is revealed in this work.

International experience, administrative and procedural law, the codification of the administrative process, the regulatory function of the administrative process.

УДК 342.9:631.527

СУБ'ЄКТИ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАВ НА СОРТИ РОСЛИН

**В.В. САВІЦЬКА, аспірантка¹,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка**

У статті здійснено аналіз існуючих в адміністративно-правовій науці підходів до визначення механізму управління, що дає змогу підтримати структурно-функціональний підхід та виділити його основні елементи організаційно-правового механізму управління у сфері селекційних досягнень у рослинництві.

Суб'єкти управління, органи виконавчої влади, управлінська діяльність, охорона, сорти рослин.

В умовах інноваційного розвитку світової економіки значно зростає роль державного управління загалом і державного управління сферою інтелектуальної власності зокрема. Це зумовлюється не тільки потребою трансформації чинного законодавства країн унаслідок переходу до постіндустріального суспільства, але й потребою в діяльності органів виконавчої влади з вироблення і здійснення організуючих впливів на сферу інтелектуальної власності з метою охорони суб'єктів права інтелектуальної власності на належні їм об'єкти інтелектуальної власності.

На сьогодні головною метою державного управління у сфері охорони прав на сорти рослин є створення і побудова такої системи органів виконавчої влади, яка повинна відповідати інтересам громадян, суспільства й держави. Однак, незважаючи на те, що питання управлінської діяльності органів виконавчої влади знаходяться постійно у полі зору вчених-адміністративістів, діяльності управлінської діяльності органів виконавчої влади у сфері охорони прав на сорти рослин, приділяється недостатньо уваги, що й обумовлює актуальність цієї статті.

Метою цієї статті є аналіз сучасної системи органів державного управління у сфері охорони прав на сорти рослин та внесення пропозицій щодо удосконалення діяльності органів виконавчої влади у цій сфері.

Оскільки найголовнішим об'єктом впливу адміністративно-правових норм є діяльність органів виконавчої влади, при дослідженні система суб'єктів управлінської діяльності у сфері охорони прав на сорти рослин як об'єкта права інтелектуальної власності, передусім ми будемо здійснювати дослідження тих суб'єктів управлінської діяльності, на яких державою покладено реалізацію державної політики у сфері охорони об'єктів права інтелектуальної власності. Необхідно зазначити, що окремі питання діяльності суб'єктів управлінської діяльності у сфері охорони інтелектуальної власності були предметом наукових розробок сучасних

¹ Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор П.В. Діхтієвський

вітчизняних вчених. Серед яких слід назвати таких авторів: І.Г. Запорожець, О.П. Орлюк, М.В. Пушкар, О.П. Світличного, О.В. Святоцького та ін.

Так, до прийняття постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» № 442 від 10 вересня 2014 р. центральним органом виконавчої влади, який крім іншого, забезпечував реалізацію державної політики у сфері охорони прав на сорти рослин, була Державна ветеринарна та фітосанітарна служба України.

Реорганізувавши Державну ветеринарну та фітосанітарну службу України, Кабінет Міністрів України поклав вищезазначені функції на новоутворену Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів [1].

Таким чином, тільки за останні три роки управлінська діяльність у сфері охорони прав на сорти рослин як одного із об'єктів права інтелектуальної власності, зазнає суттєвих змін. Крім Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, на яку сьогодні покладено відповідні функції в указаній сфері, такими органами були Держсортслужба та Держветфітослужба України.

Висока динамічність та інтенсивність політичних і соціально-економічних процесів у суспільстві й державі потребують переосмислення багатьох теоретичних і практичних розробок правової науки, у тому числі відносно органів виконавчої влади. Інститут цих органів, не дивлячись на порівняно недавнє їх становлення з початку проголошення незалежності Української держави, встиг не тільки посісти важливе місце у системі державної влади України, але й відчувати трансформацію, пов'язану зі зміною уявлень про місце і роль органів виконавчої влади в загальній системі влади і більш чітким втіленням у життя принципу розподілу влад.

Динамічність об'єктів управління визначає необхідність постійного удосконалення, зміни його організаційної структури [2, с. 4–5].

Водночас часті зміни в системі органів виконавчої влади негативно впливають на всю управлінську діяльність, в тому числі й на управлінську діяльність у сфері охорони прав на сорти рослин. На сьогодні таким первинним органом держави є новостворені державні служби та державні інспекції. Новостворена Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів виступає як орган держави, що утворена в установленому державною порядку та наділена певною компетенцією у сфері охорони прав на сорти рослин як об'єкта права інтелектуальної власності.

У сучасному правовому полі ефективність функціонування сучасної система суб'єктів управлінської діяльності у сфері охорони прав на сорти рослин залежить від досконалості й повноти його адміністративно-правового впорядкування. Питому вагу у цій системі займають органи виконавчої влади як суб'єкти державного управління, яке є серцевиною всієї управлінської діяльності. Тому, напевно, нині настав час провести своєрідний доктринальний моніторинг здобутків адміністративної реформи [3, с. 21]. Зокрема, з метою виявлення й аналізу об'єктивних і

суб'єктивних чинників, які впливають на сучасну система суб'єктів управлінської діяльності.

Враховуючи, що суб'єктами управління завжди є люди та їх об'єднання, де управління виступає як сфера суб'єктивної діяльності людей, здійснюється самими людьми і щодо людей [4, с. 218], управління у сфері охорони прав на сорти рослин теж здійснюється суб'єктами управління (тобто об'єднанням людей), які діють від імені публічних органів і утворюють певну систему. Традиційно суб'єктів державного управління поділяють на органи загальної та спеціальної компетенції. Органами загальної компетенції, тобто органами, для яких повноваження управління у сфері селекційних досягнень у рослинництві є лише складовими загальних повноважень щодо вирішення питань, економічного і соціального розвитку держави та окремих регіонів.

Дослідники, як правило, до таких органів, відносять Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Не є винятком у цьому питанні й сфера охорони об'єктів права інтелектуальної власності.

Ми погоджуємося з думкою, що державні органи, які наділені управлінською компетенцією у сфері охорони прав на сорти рослин, поділяються на органи загальної та спеціальної компетенції, проте, враховуючи, що питання системи органів загальної компетенції в науці адміністративного права, в тому числі й у сфері управлінської діяльності інтелектуальної власності, є дослідженням, а правова охорона прав на сорти рослин має свою специфіку, вважаємо, що з метою розгляду цього питання звернемося до Закону України «Про охорону прав на сорти рослин», який є основним джерелом нормативно-правового регулювання в зазначеній сфері та інших нормативно-правових актів [5]. Аналіз цього Закону та інших нормативно-правових актів дає підстави констатувати, що органом загальної компетенції державного управління у сфері охорони прав на сорти рослин є Кабінет Міністрів України. У загальних рисах ці повноваження конкретизовані в ст. 6 Закону України «Про охорону прав на сорти рослин».

Підкреслюючи важливу роль Кабінету Міністрів України в системі суб'єктів органів виконавчої влади, слід наголосити, що провідну роль в управлінській діяльності охорони прав на сорти рослин відіграють органи спеціальної компетенції, основним завданням яких є забезпечення реалізації державної політики, правоохоронної діяльності та здійснення нагляду (контролю) за її здійсненням. Водночас Закон України «Про охорону прав на сорти рослин» не деталізує, які саме органи покликані здійснювати безпосереднє державне управління в указаній сфері, а тільки розкриває їх повноваження. Наприклад, ст. 7 цього Закону розкриває повноваження центрального органу виконавчої влади у сфері інтелектуальної власності, ст. 8 – повноваження і обов'язки центрального органу виконавчої влади з питань аграрної політики у сфері охорони прав на сорти, а ст. 9 – повноваження і обов'язки Установи у сфері охорони прав на сорти.

З метою з'ясування органів управлінської діяльності, не вказаних в нормах ст. ст. 7, 8 та ст. 9 Закону України «Про охорону прав на сорти рослин», звернемося до відповідних нормативно-правових актів.

Стаття 7 Закону «Про охорону прав на сорти рослин» визначає повноваження центрального органу виконавчої влади у сфері інтелектуальної власності. Детальний аналіз норм цього Закону інших нормативно-правових актів у сфері селекційних досягнень у рослинництві дає підстави говорити про дещо неадекватну ситуацію, яка склалася у правовому регулюванні цією сферою. Підставою такого твердження є діючі нормативно-правові акти у сфері охорони об'єктів права інтелектуальної власності.

Відповідно до Положення про Державну службу інтелектуальної власності України ця служба входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері інтелектуальної власності [6]. Тобто, згідно зі ст. 7 Закону України «Про охорону прав на сорти» Державна служба інтелектуальної власності України покликана здійснювати реалізацію державної політики і щодо такого об'єкта права інтелектуальної власності, яким є сорти рослин.

Проте, не зважаючи на таке нормативно-правове закріплення, реалізацією державної політики у інтелектуальної власності здійснюють й інші органи виконавчої влади. Наприклад, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

Стаття 8 Закону України «Про охорону прав на сорти рослин» визначає повноваження і обов'язки центрального органу виконавчої влади з питань аграрної політики у сфері охорони прав на сорти. Органом державного управління в указаній сфері є Міністерство аграрної політики та продовольства України. Однак, на сьогодні цьому міністерству підпорядковані Державне агентство рибного господарства України та Державне агентство лісових ресурсів України, тому говорити про повноваження цього органу в сфері охорони прав на сорти рослин у розумінні ст. 8 Закону «Про охорону прав на сорти рослин» є недоцільним.

Згідно зі ст. 9 Закону України «Про охорону прав на сорти рослин» одним із органів спеціальної компетенції у цій сфері є Установа, яка забезпечує реалізацію норм цього Закону та інших нормативно-правових актів про охорону прав на сорти рослин. На сьогодні таким органом спеціальної компетенції у сфері охорону прав на сорти рослин є Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. Водночас за межами законодавчого регулювання залишилося Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, яке крім іншого, спрямовує й координує діяльність Державної служби інтелектуальної власності України.

Це свідчить про певну колізію правових норм у регулюванні відносин у сфері охорони об'єктів права інтелектуальної власності. Досить спірним залишається питання щодо державного управління селекційними досягненнями у рослинництві, складовою якого є сорт рослин як об'єкт права інтелектуальної власності. Проте, незважаючи на правові колізії законодавчого регулювання управлінської діяльності у

сфері охорони прав на сорти рослин, здійснений аналіз Закону України «Про охорону прав на сорти рослин» та інших нормативно-правових актів дає підстави підкреслити, що органами державного управління спеціальної компетенції у сфері охорони прав на сорти рослин є: Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, діяльність якої підпорядкована Кабінету Міністрів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України та підпорядковані їй Державна служба інтелектуальної власності України та Державна служба експортного контролю України.

Наведений перелік органів спеціальної компетенції у сфері охорони прав на сорти рослин не є повним, оскільки крім вказаних органів, державне управління здійснюється й іншими органами виконавчої влади, завданням яких є забезпечення реалізації державної політики в окремих галузях економіки чи сферах управління. Повноваження таких органів виконавчої влади у сфері охорони прав на сорти рослин носять надвідомчий або галузевий характер, тобто поширюються на певну сферу, з правом у межах своєї компетенції координувати діяльність інших органів державного управління. Міжгалузевий характер у сфері охорони прав на сорти рослин, наприклад, має АМКУ. Зокрема, на виконання Глави 2 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції» антимонопольний комітет вживає заходів щодо неправомірного використання об'єктів права інтелектуальної власності [7].

З наведеного випливає, що поклавши функції з охорони прав на сорти рослин на Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, законодавець не створив необхідні праві й економічні умови належної охорони прав на сорти рослин як об'єкта права інтелектуальної власності.

На нашу думку, сучасна система суб'єктів управлінської діяльності у сфері охорони прав на сорти рослин не може повною мірою забезпечити охорону суб'єктивних прав селекціонерів, володільців патенту та власників майнового права інтелектуальної власності на поширення сорту.

З метою удосконалення охорони селекційних досягнень у рослинництві України вважаємо, що сорти рослин як об'єкт права інтелектуальної власності повинні бути виділені в окремий правовий інститут. З цією метою пропонуємо утворити Державну службу з охорони селекційних досягнень у рослинництві України, яка у своїй діяльності повинна бути підпорядкована Міністерству аграрної політики та продовольства України.

Усвідомлюємо, що останніми роками здійснюється постійна ліквідація чи/або реорганізація органів виконавчої влади у сфері охорони прав на сорти рослин, а тому внесені нами пропозиції в частині новоствореного органу можуть бути сприйняті неоднозначно, такі соціальні процеси повинні регулюватися з боку держави дуже виважено, якщо це обумовлено інтересами всього суспільства. На нашу думку, новостворений орган може адекватно задовольнити потреби суспільства в досліджуваній сфері.

Запропонована нами назва та підпорядкування відповідає правовим аспектам охорони прав на сорт рослин як нетрадиційного об'єкта права

інтелектуальної власності та трансферу сучасних методів біотехнології, що стосується створення цих об'єктів. Крім того, враховуючи потребу подальшого розвитку врегулювання договірних відносин між науково-селекційними і господарськими насінневими структурами, між творчими індивідами і колективами розумової праці та їх роботодавцями, що є основою економіки селекційної й насінневої справи, створення такої служби буде відповідати охороні прав селекціонерів, володільців патенту та власників майнового права інтелектуальної власності на поширення сорту.

Список літератури:

1. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon2.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-p
2. Мужикова Н.М. Органи виконавчої влади в Україні: правовий статус / Н.М. Мужикова // Сіверський інститут регіональних досліджень; ред. кол.: В.М. Бойко (голова ред.) та ін. – Чернігів : Сіверський центр післядипломної освіти, 2013. – 100 с.
3. Авер'янов В. Адміністративна реформа і правова наука/ В. Авер'янов // Право України. – 2002. – № 3. – С. 21–27.
4. Юридична енциклопедія: в 6 т. / ред.-упоряд. Ю.С. Шемшученко. – К. : Українська енциклопедія», 2003. – Т. 5. – 736 с.
5. Про охорону прав на сорти рослин : Закон України від 21 квітня 1993 р. //Відомості Верховної Ради. – 1993. – № 21. – Ст. 218.
6. Положення про Державну службу інтелектуальної власності України : Указ Президента України від 8 квітня 2011 р. № 436/2011 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436-2011>
7. Про захист від недобросовісної конкуренції : Закон України від 7 липня 1996 р. //Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 36. – Ст.164.

В статье осуществлен анализ существующих в административно-правовой науке подходов к определению механизма управления, что позволяет поддержать структурно-функциональный подход и выделить его основные элементы организационно-правового механизма управления в сфере селекционных достижений в растениеводстве.

Субъекты управления, органы исполнительной власти, управленческая деятельность, охрана, сорта растений.

The article presents the analysis of existing approaches in legal and administrative science to the definition of the control mechanism, which allows to support the structural and functional approach and to emphasize the main elements of the procedural and institutional mechanism of control in the sphere of selection achievements in plant breeding.

Subjects, bodies of executive power, administrative activities, protection, plant varieties.

УДК 34:004.738.5

ПРАВОВІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА ЗА ДОПОМОГОЮ МЕРЕЖІ ІНТЕРНЕТ

**Ю.В. ЯНЧУК, здобувач¹,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Стаття присвячена висвітленню питання становлення інформаційного суспільства на національному й міжнародному рівнях та проблемі створення єдиного інформаційного простору за допомогою всесвітньої комп'ютерної мережі Інтернет.

Інформаційне суспільство, Інтернет-відносини, міжнародний інформаційний простір, Окінавська хартія, Женевські угоди.

Важливою ознакою сучасних загальносвітових процесів є розбудова інформаційного суспільства. У цьому універсальному процесі залишається не вирішеним одне з найважливіших питань – становлення правових засад регулювання інформаційних відносин, пов'язаних з функціонуванням мережі Інтернет, а також дослідження сучасного стану і перспектив розвитку такого регулювання.

Для України проблема правового регулювання Інтернет-відносин є надзвичайно актуальною з огляду на процес становлення національного інформаційного суспільства в нашій країні, а також визначення шляхів інтеграції до світового інформаційного суспільства. Проте в українській науці бракує ґрунтовних і систематизованих міжнародно-правових досліджень з відповідної проблематики. Наявність у нашій країні соціально-економічної потреби в розвитку національного сектору Інтернет як однієї з умов входження до світового інформаційного суспільства, необхідність створення міжнародної уніфікованої системи правового регулювання відносин, пов'язаних з функціонуванням Інтернет, а також відсутність комплексних досліджень обумовлюють актуальність окресленого питання [1].

Метою даної статті є аналіз процесу становлення й розвитку світового інформаційного суспільства та розгляд питання його правового регулювання, зокрема його складової – мережі Інтернет.

Уперше питання формування інформаційного суспільства на державному рівні стали обговорюватися в США. Ще в 1960–1970-х роках там було проведено ряд досліджень, виявлено зростаюче значення інформаційного сектора в економіці країни та визначено перспективи використання новітніх технологій в інших сферах [2, с. 37].

¹ Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор В.І. Курило

З початку 1994 р. в розробку проблематики інформаційного суспільства активно включився Європейський союз. Завдання розвитку інформаційного суспільства було поставлено в число пріоритетних [3, с. 156].

Конкретний план дій у даному напрямку був розроблений ЄС у липні 1994 р. й одержав назву «Європейський шлях в інформаційне суспільство». Він передбачав основні напрями діяльності Євросоюзу: створення нормативно-правового простору; розвиток інформаційних мереж, класифікацію основних послуг, стандартизацію устаткування; вивчення соціальних і культурних аспектів інформаційного суспільства; пропаганду концепції інформаційного суспільства серед населення.

Знаменним кроком на шляху розвитку глобального інформаційного суспільства стала Брюссельська конференція 1995 р. країн великої «сімки». У ході конференції було виокремлено основні принципи розвитку інформаційного суспільства: забезпечення справедливої конкуренції, заохочення приватних інвестицій, визначення й адаптація регулюючих механізмів, забезпечення відкритого доступу до мереж, створення умов для забезпечення універсального доступу до інформаційних послуг, підтримка розмаїтості змісту [4, с. 79].

Таким чином, починаючи з Брюссельської конференції державна політика у сфері побудови інформаційного суспільства стала визначатися переважно не в масштабі окремої країни, а на транс'європейському і глобальному рівнях.

Для обговорення актуальних питань формування інформаційного суспільства (цифрового розриву між країнами, дотримання свободи слова, захисту інтересів національних меншин, національної культурної спадщини і мови, протистояння культурній експансії, охорони інтелектуальної власності й ін.) була організована 5-та Європейська конференція міністрів з політики в галузі засобів масової інформації, що проходила 11–12 грудня 1997 р. у Салоніках. У ході конференції міністри держав підкреслили прагнення сприяти внеску нових інформаційних технологій у розвиток прав людини і демократії на загальноєвропейському рівні і висловили бажання, щоб кожний міг користуватися економічними, технічними й соціальними можливостями, наданими цими технологіями і службами [5, с. 68].

У березні 2000 р. Європейська Комісія прийняла нову десятилітню програму «Електронна Європа», метою якої було прискорення руху Європи до інформаційного суспільства і мережної економіки. Дана програма передбачала забезпечення доступу до Інтернету і мультимедіа в усіх навчальних закладах, здешевлення користування Інтернетом, впровадження електронної торгівлі, охорони здоров'я та електронного уряду.

Важливим кроком на шляху до інформаційного суспільства стало прийняття Окінавської Хартії 22 липня 2000 р., у якій були визначені наступні напрями роботи, пов'язані з проведенням економічних і структурних реформ: раціональне керування макроекономікою; розробка інформаційних мереж, що забезпечують швидкий, надійний, безпечний і економічний доступ за допомогою конкурентних ринкових умов; розвиток людських

ресурсів, здатних відповідати вимогам ери інформації, за допомогою освіти і довічного навчання; активне використання інформаційно-телекомунікаційних технологій у державному секторі [6].

Певним підсумком формування міжнародної інформаційної політики можна вважати проведення Всесвітнього Саміту з питань інформаційного суспільства. 10–12 грудня 2003 р. під егідою Генеральної Асамблеї ООН і патронатом Генерального Секретаря ООН Кофі Аннана, а також при сприянні Міжнародного Телекомунікаційного Союзу в Женеві була проведена перша стадія Світового Саміту з питань інформаційного суспільства. Метою цього заходу стало прийняття країнами-учасниками двох стратегічних документів: «Декларації Принципів» і «Плану дій», що стали фактично Конституцією інформаційного суспільства. У цих документах країни офіційно задекларували прагнення і рішучість у досягненні своєї мети: «побудова на основі солідарності, партнерства і поваги до розмаїтості культур, етичних і моральних цінностей – орієнтованого на інтереси людей і розвиток, справедливого глобального інформаційного суспільства для всіх» [7, с. 98].

Основною метою II етапу Саміту, що відбувся в 2005 р. у Тунісі, стало вирішення проблеми інформаційної нерівності і сприяння максимальному використанню потенціалу інформаційно-комунікаційних технологій для всебічного соціально-економічного розвитку. На підсумковому засіданні Саміту 18 листопада 2005 р. світовими лідерами були схвалені два головних документи: «Туніське зобов'язання», у якому підкреслена значущість інформаційно-телекомунікаційних технологій у подоланні «цифрового розриву» у світі і необхідність ефективного міжнародного співробітництва з метою побудови глобального інформаційного суспільства; і «Туніська програма», що містить положення з ключових питань Саміту і наступних кроків, які необхідно здійснити для її виконання.

Таким чином, принципи і механізми, схвалені в Женеві і Тунісі, відкрили нову сторінку в процесі розвитку інформаційного суспільства.

Вперше орієнтацію України на створення «інформаційного суспільства» було офіційно зафіксовано в Стратегії інтеграції України до ЄС (розділ 13), ухваленої в 1998 році. Варто зазначити, що одночасно в 1998 р. було прийнято два Закони України: «Про Концепцію Національної програми інформатизації» та «Про Національну програму інформатизації», якими визначалися принципи і програма дій інформатизації України [8].

Однак тільки в 2005 р. в Україні були проведені Парламентські слухання з цього питання і за їх результатами на початку 2007 р. був прийнятий Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007–2015 роки» [9].

Становлення інформаційного суспільства в Україні набуває все більшої актуальності і є запорукою інноваційного демократичного розвитку й інтеграції країни в європейську співдружність, входження у світовий інформаційний простір, а мережа Інтернет разом з персональними комп'ютерами створює технологічну основу для розвитку міжнародної концепції «Всесвітнього інформаційного суспільства».

Отже, з точки зору аналізу інформаційного суспільства важливим є питання задоволення інформаційних потреб суб'єктів інформаційних відносин і проблема доступу до інформації. Варто зазначити, що розвиток нормативної бази є необхідною умовою рішення багатьох проблем інформаційного суспільства. Серед них – цифрова нерівність країн і регіонів, проблема правового регулювання мережі Інтернет, електронної комерції й оподатковування в цій сфері, питання інтелектуальної власності, проблема забезпечення безпеки і конфіденційності інформації, можливість психологічного впливу на індивідуальну й суспільну свідомість, використовуючи сучасні інформаційно-комунікаційні технології.

Необхідно визнати, що вирішення цих проблем залежить насамперед від інформаційної політики як окремих держав, так і від того, наскільки тісно і продуктивно держави будуть співпрацювати в цьому напрямі. Успішність інформаційної політики на національному і міжнародному рівні залишається одним з основних факторів, що впливають на розвиток глобального інформаційного суспільства.

Для формування адекватного інформаційного законодавства необхідно забезпечити передусім вироблення загальної стратегії інноваційного розвитку, в рамках якої виробляються закони; вивчення досвіду розвинених країн та міжнародних вимог до сфери інформатизації; визначення проблем інформаційного суспільства та усунення їх за рахунок систем регулювання; аналітичне забезпечення законодавчих ініціатив; а також публічність законодавчого процесу [10, с. 305].

Отже, визначення на державному рівні важливості використання Інтернет, визнання його значення для інформаційного обміну і реалізації права на інформацію громадян України є надзвичайно важливим моментом для розвитку нашого інформаційного суспільства.

Список літератури:

1. Шахбазян К.С. Міжнародно-правові основи регулювання відносин в мережі Інтернет : дис. ... канд. наук: 12.00.11 / Шахбазян Карина Суренівна. – 2009.
2. Дзьобань О.П. Засоби масової комунікації в контексті інформаційної безпеки: діяльнісні й функціональні аспекти / О.П. Дзьобань // Наукові записки Харківського університету Повітряних Сил. Соціальна філософія, психологія. – Х. : ХУПС. – 2005. – Вип. 2 (23). – С. 37–43.
3. Даніл'ян В.О. Деякі тенденції розвитку інформаційного суспільства на прикладі провідних держав / В.О. Даніл'ян // Наукові записки Харківського університету Повітряних Сил. Соціальна філософія, психологія. – Х. : ХУПС. – 2005. – Вип. 3 (24). – С. 156–163.
4. Березовець Л.В. Інституційне забезпечення / Л.В. Березовець // Інформаційне суспільство. Шлях України // Бібліотека інформаційного суспільства. – К. : «Відродження» та ПРООН, 2004. – С. 78–87.
5. Даніл'ян В.О. Глобальне інформаційне суспільство: культура і людина / В.О. Даніл'ян // Філософські обрії. Науково-теоретичний часопис Інституту філософії імені Г.С. Сковороди НАН України та Полтавського державного педагогічного університету імені В.Г. Короленка. – К. ; Полтава, 2005. – Вип. 14. – С. 67.

6. Окинавская хартия глобального информационного общества. (Окинава, 22 июля 2000 г.) // Законодавство України, документ 998_163. (Okinawa Charter on Global Information Society. Okinawa, July 22).

7. Жарова А.К. Интернет, глобализация и международное право / А.К. Жарова // Общественные науки и современность. – 2004. – № 6. – С. 97–104.

8. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 11 червня 1998 р.

9. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007 – 2015 роки // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2007. – № 12.

10. Шашенков Я.О. Правове регулювання інформаційних відносин в Інтернет-просторі / Я.О. Шашенков // Держава і право. Юрид. і політ. науки : зб. наук. пр. – 2010. – Вип. 48. – С. 303–308.

Статья посвящена освещению вопросов становления информационного общества на национальном и международном уровнях и проблеме создания единого информационного пространства с помощью всемирной компьютерной сети Интернет.

Информационное общество, Интернет-отношения, международное информационное пространство, Окинавская хартия, Женевские соглашения.

The article is devoted to the issue of information society at the national and international levels and the problem of creating a unified information space via World Wide Web

Information Society, Internet relations, international information space Okinawan Charter, the Geneva conventions.

ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

UDC 342.951:378.048.2

THE REGULATORY BASIS FOR RETRAINING AND ADVANCED TRAINING OF SPECIALISTS IN THE SPHERE OF FINANCIAL MONITORING

**I.M. GAIEVSKYI, *candidate of legal sciences, associate professor,
Head of Legal Department of the State Financial Monitoring Service
of Ukraine***

The legal regulation of the process of retraining and advanced training of specialists in the sphere of financial monitoring is analyzed. The role of the State financial monitoring service of Ukraine concerning the coordination of training in this area is studied. The regulatory framework activity of the educational institution, which belongs to the sphere of management of the State Financial Monitoring Service of Ukraine, is researched, and prospects for improvement of its organizational form.

The FATF Recommendations, money laundering, terrorist financing, Training-methodical center of State Financial Monitoring Service of Ukraine, training, Academy.

According to 15 Recommendations of Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) [1] participants in the primary system of financial monitoring are obliged to carry out regular training of employees, with the aim of awareness about the latest developments, including information on modern the techniques of money laundering and terrorist financing methods and trends, and a clear explanation of all aspects of the legislation and obligations to combat money laundering and terrorist financing.

Contemporary challenges to the national security of Ukraine related to money laundering and terrorist threats, determine before our state and society is not only a formal requirement in the implementation of international standards, but also a real need to take urgent measures to overcome these negative phenomena.

Given this, efforts by the establishment in Ukraine of a proper system of combating money laundering and terrorist financing contributes to the development of institutions that would provide reduction (prevention, termination) of such manifestations.

Science and practice proves that the functioning of an effective system of financial monitoring can significantly minimize the risks associated with the use of the financial system and its entities to launder criminal proceeds and financing of terrorism. It also allows for properly tracking the cash flows that

illegally displayed outside of the state, and their return to the budget of Ukraine.

The main element of any system is the qualified person who is capable of performing the assigned tasks and functions. Therefore, one of the basic components of the fight against money laundering and the financing of terrorism is a high-quality professional preparation and training of qualified specialists in this sphere.

The study of legal aspects of regulation and training on prevention and counteraction to legalization (laundering) of the proceeds of crime or terrorist financing was involved by Butkevych S. A., Dmitrov S. A., Kovalchuk, A. T., Korystin A. E., Proshunin N. N., Chubenko A.G., and others. However, despite considerable scientific potential, requires further development of the study of contemporary forms of training in this area, especially in the context of updated legislation.

The purpose of this article is the analysis of legal regulation of the process of retraining and advanced training of specialists in the sphere of financial monitoring, the study of the role of the State Financial Monitoring Service of Ukraine concerning the coordination of training in this area, and the study of the normative foundations of educational institutions, which belongs to the sphere of management of the State Financial Monitoring Service of Ukraine, and the prospects of improving its organizational forms.

The legal mechanisms for the organization and implementation of staff training in the sphere of prevention and counteraction to legalization (laundering) of the proceeds of crime or terrorist financing is defined by the Law of Ukraine «On prevention and counteraction to legalization (laundering) of the proceeds of crime or terrorist financing» (next – the Law) [2] and normative-legal acts, which are designed to implement it.

Training of employees is a systematic improvement, expansion and updating knowledge and skills of professional staff through training in their respective schools.

Training of specialists on the issues of financial monitoring in the sphere of prevention and counteraction to legalization (laundering) of the proceeds of crime or terrorist financing is carried out by two categories of students:

- training entities of initial financial monitoring (members of the financial services market, securities market, realtors and so on);
- training of specialists of public authorities (the entities of state financial monitoring, law enforcement and judicial authorities).

In accordance with paragraph 20 of part two of article 6 of this Law, the entities of initial financial monitoring shall ensure training of employees responsible for conducting financial monitoring by training at least once in three years.

To ensure the activities on the organization of financial monitoring in the sphere of preventing and counteracting introduction into the legal treatment of income developed by the qualifications of an employee of the entity of initial financial monitoring, responsible for conducting financial monitoring, approved by order of the Ministry of Finance of Ukraine [3].

Under paragraph 6 of these Requirements, the person first appointed as the responsible officer should undergo long-term training (not less than 72 hours) within two months from the date of appointment.

In addition, the responsible employee must improve their skills in the sphere of on prevention and counteraction to legalization (laundering) of the proceeds of crime or terrorist financing by the periodic passage of short-term training (no more than 72 hours) in accordance with the appropriate volume of standard training programs at least once in three years.

Special requirements to the qualification of the Person responsible for financial monitoring depending on the specific activity of entities of initial financial monitoring shall be established by entities of state financial monitoring.

State regulators on compliance with the requirements of Law provisions (rules) about the training and upgrading of Person responsible for financial monitoring of initial financial monitoring, state regulation and oversight which they exercise [4; 5; 6; 7; 8; 9].

Thus, the objects of professional development on the basis of contracts with legal and physical persons are Persons responsible for financial monitoring of initial financial monitoring.

Regarding the training of specialists of state bodies on the issues of financial monitoring, it is part of the state order.

The question of the formation of the state order for training and retraining of employees of public authorities is regulated by the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from 29.02.1996 № 266 «On the procedure of formation and placement of state orders and delivery of goods for state needs and monitoring their implementation» [10].

In addition, the Cabinet of Ministers of Ukraine approved the Regulation on the system of training, retraining and advanced training of civil servants and officials of local self-government, which also defined the main aspects of the organization of professional training of civil servants [11].

The objects of professional development on the state order are employees of the entities of state financial monitoring, other state agencies, law enforcement and judicial authorities.

The state financial monitoring service of Ukraine in accordance with paragraph 16 of part two of article 18 of the Law provides for the organization and coordination of work on retraining and advanced training of specialists on the basis of the institution concerned, related to the management of the State financial monitoring service of Ukraine.

On the initiative of the State financial monitoring service of Ukraine and to implement the requirements of the Law, the Cabinet of Ministers of Ukraine in 2004 was established State educational institution of postgraduate education «Educational-methodical center of retraining and improvement of professional skill of experts on financial monitoring in the sphere of prevention and counteraction to legalization (laundering) of the proceeds of crime or terrorist financing» [12].

In accordance with paragraph 1 of this Ordinance the Training-methodical center of State Financial Monitoring Service of Ukraine related to the management of the State Financial Monitoring Service of Ukraine.

The main objectives of the Training-methodical center of State Financial Monitoring Service of Ukraine are:

- retraining and advanced training of specialists on the issues of financial monitoring in the sphere of prevention and counteraction to legalization (laundering) of the proceeds of crime or terrorist financing;
- a uniform approach to retraining and advanced training of specialists of the entities of state financial monitoring, law enforcement and judicial authorities, representatives of entities of initial financial monitoring, responsible for his conduct, as well as representatives of foreign States and international organizations.

The membership of the Training-methodical center of State Financial Monitoring Service of Ukraine in the management of the State Financial Monitoring Service of Ukraine allows more optimal to determine the need for training specialists in the sphere of financial monitoring and more dynamically adjust the respective directions of the curriculum, based on current trends in money laundering and terrorism financing, as well as taking into account changes of the national legislation and international standards in this area.

A significant advantage of this educational institution from other institutions in the sphere of financial monitoring is its teaching staff, formed from a professional and experienced practitioners in this sphere, and the possibility of immediate attraction of experts of the State Financial Monitoring Service of Ukraine.

October 14, 2014 by the Verkhovna Rada of Ukraine adopted a new Law of Ukraine «On prevention and counteraction to legalization (laundering) of proceeds from crime and financing of terrorism and the financing of proliferation of weapons of mass destruction» [13]. According to paragraph 14 of part two of article 18 of this Law the State Financial Monitoring Service of Ukraine in the order determined by the Cabinet of Ministers of Ukraine, responsible for the organization and coordination of work on retraining and improvement of professional skills on the basis of the relevant educational institution – the Academy, which belongs to the sphere of his control.

This rule changes the situation regarding education in the sphere of financial monitoring, because: firstly provides that the Government defines a single training program, and secondly determines that the organizational form of an educational institution, a member of the management of the State Financial Monitoring Service of Ukraine, is the Academy.

The analysis of the legislation, and this factors in the development and modernization of postgraduate education show that the Academy is the optimal form of the educational institution in the sphere of financial monitoring, which would meet the requirements of the latest educational process and the needs of the sphere of combating money laundering and financing of terrorism. Education on the basis of the Training-methodical center of State Financial Monitoring Service of Ukraine of the Academy will:

1. To develop new, relevant academic methods and to provide quality training in this area.

2. To satisfy the request of the countries of Eastern and Central European region on professional training, including the use of technical projects of international organizations (in particular, OSCE).

3. To promote the activities of the State Financial Monitoring Service of Ukraine and to provide coaching in the plane of its work.

4. To really compete with the International training and methodology center for financial monitoring, established on the basis of the financial intelligence unit of the Russian Federation [14], the founder of which is the financial intelligence unit – the Federal financial monitoring service [15].

In addition, 6 September 2014 entered into force the new Law of Ukraine «On higher education» [16] according to the Transitional provisions which, the founders of educational institutions recommended within two years, the cast and the statutes of the educational institutions in accordance with this Law. And the Law itself establishes that professional development is a component of postgraduate education, which is extracted including academies.

Thus, the modern processes of retraining and advanced training of specialists in the sphere of financial monitoring are on the path of development, modernization and raise to a qualitatively new level of postgraduate education on the issues of prevention and counteraction to legalization (laundering) of the proceeds of crime or terrorist financing, which will contribute to increasing the competitiveness of national education at the international level.

Список літератури:

1. Міжнародні стандарти з протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму і розповсюдженню зброї масового знищення : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2012/22.03.2012/1.pdf

2. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму : Закон України від 28 листопада 2002 р. № 249-IV // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 98.

3. Про затвердження Вимог до кваліфікації працівника суб'єкта первинного фінансового моніторингу, відповідального за проведення фінансового моніторингу : наказ Міністерства фінансів України від 24 грудня 2013 р. № 1118 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 9. – Ст. 292.

4. Про затвердження Положення про навчання працівників, відповідальних за проведення фінансового моніторингу суб'єктів первинного фінансового моніторингу, державне регулювання і нагляд за діяльністю яких здійснює Державний комітет фінансового моніторингу України : наказ Державного комітету фінансового моніторингу України від 19 липня 2010 р. № 113 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 65. – Ст. 2360.

5. Про затвердження Положення про порядок навчання працівників та керівників підрозділів фінансових установ, відповідальних за проведення внутрішнього фінансового моніторингу : розпорядження Державної комісії з

регулювання ринків фінансових послуг України від 16 вересня 2003 р. № 55 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 44. – Ст. 2331.

6. Про затвердження Порядку організації професійної підготовки фахівців з питань фінансового моніторингу професійних учасників ринку цінних паперів : рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 10 грудня 2003 р. № 562 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 6. – Ст. 353.

7. Про затвердження Положення щодо організації навчання та підвищення кваліфікації працівників, відповідальних за проведення фінансового моніторингу товарних та інших бірж, що проводять фінансові операції з товарами, державне регулювання і нагляд за діяльністю яких здійснює Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 10 січня 2012 р. № 15 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 18. – Ст. 687.

8. Про затвердження Положення про організацію підвищення кваліфікації працівників, відповідальних за проведення фінансового моніторингу суб'єктів первинного фінансового моніторингу, державне регулювання і нагляд за діяльністю яких здійснює Міністерство фінансів України : наказ Міністерства фінансів України від 21 березня 2011 р. № 384 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 28. – Ст. 1205.

9. Про затвердження Положення про здійснення фінансового моніторингу суб'єктами первинного фінансового моніторингу, державне регулювання та нагляд за діяльністю яких здійснює Міністерство інфраструктури України : наказ Міністерства інфраструктури України від 1 квітня 2013 р. № 199 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 36. – Ст. 1285.

10. Про порядок формування та розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контролю за їх виконанням : постанова Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. № 266 // Зібрання постанов Уряду України. – 1996. – № 8. – Ст. 239.

11. Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, якою також визначено основні аспекти організації підвищення кваліфікації державних службовців : постанова Кабінету Міністрів України від 7 липня 2010 р. № 564 // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 142.

12. Про утворення Навчально-методичного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів з питань фінансового моніторингу в сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2004 р. № 899-р // Офіційний вісник України. – 2004. – № 50. – Ст. 3287.

13. Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1702-VII // Голос України. – 2014. – № 216.

14. Офіційний веб-сайт МУМЦФМ : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mumcfm.ru/index.php/ru/>

15. Буткевич С.А. Організаційно-правові засади діяльності Навчально-методичного центру Держфінмоніторингу України / С.А. Буткевич // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 2. – С. 198.

16. Про вищу освіту : Закон України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII // Голос України. – 2014. – № 148.

Проаналізовано правове регулювання процесу перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері фінансового моніторингу. Вивчено роль Державної служби фінансового моніторингу України щодо координації навчання у цій сфері. Досліджено нормативні основи діяльності навчального закладу, що належить до сфери управління Держфінмоніторингу, та перспективи удосконалення його організаційної форми.

Рекомендації FATF, відмивання коштів, фінансування тероризму, Навчально-методичний центр Держфінмоніторингу, навчання, академія.

Проанализировано правовое регулирование процесса переподготовки и повышения квалификации специалистов в сфере финансового мониторинга. Изучена роль Государственной службы финансового мониторинга Украины относительно координации обучения в этой сфере. Исследованы нормативные основы деятельности учебного заведения, которое относится к сфере управления Госфинмониторинга, и перспективы совершенствования его организационной формы.

Рекомендации FATF, отмыwanie денег, финансирование терроризма, Научно-методический центр Госфинмониторинга, обучение, академия.

УДК 343.359.2:347.19

ДО ПИТАННЯ VINИ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ У ПОДАТКОВОМУ ПРАВІ

**Т.О. ГУБАНОВА, кандидат юридичних наук,
в.о. директора Приватного вищого навчального закладу
«Фінансово-правовий коледж»**

У статті розглянуто питання вини юридичної особи у податковому праві, здійснено аналіз податкового законодавства та внесено пропозиції щодо удосконалення чинного податкового законодавства.

Юридична особа, відповідальність, вина, податкове законодавство, платники податків і зборів.

На сьогодні питання відповідальності юридичної особи є найбільш актуальним як серед науковців, так і практичних працівників, однак на відміну від КУпАП норми якого не передбачають відповідальність юридичної особи, нормами Податкового кодексу України передбачена відповідальність юридичної особи за порушення податкового законодавства.

Серед дискусійних питань відповідальності юридичних осіб є поняття вини. Саме через категорію вини розкривається суб'єктивна сторона податкового правопорушення. Вина особи в скоєнні податкового правопорушення є обов'язковою умовою притягнення до відповідальності. Відсутність вини виключає визнання діяння правопорушенням.

Відповідальність юридичних осіб за податкові правопорушення досліджували такі вчені, як Д. В. Вінницький, А.В. Дьомін, Ю.Ф. Кваша, І.І. Кучеров, М.П. Кучерявенко, І.А. Маньковський, С. В. Слюсаренко та ін.

Проте податкове законодавство України, визнаючи юридичну особу суб'єктом відповідальності, законодавець не жодного слова не обмовився про визначення вини юридичної особи. Вина юридичної особи у податковому праві теж не набула остаточного визначення з боку учених, що викликає складнощі при її визначенні у практичній діяльності.

Метою цієї статті є дослідження вини юридичної особи у податковому праві, аналіз податкового законодавства та розробка рекомендацій щодо удосконалення чинного податкового законодавства і практики його застосування.

Для того, що юридична особа – платник податків, була визнана винною у порушенні податкового законодавства, її дії повинні бути визнані як податкові правопорушення. Відповідно до п. 109.1 ст. 109 Глави 11 Податкового кодексу України податковими правопорушеннями є протиправні діяння (дія чи бездіяльність) платників податків, податкових агентів, та/або їх посадових осіб, а також посадових осіб контролюючих органів, що призвели до невиконання або неналежного виконання вимог, установлених цим Кодексом та іншим законодавством, контроль за

дотриманням якого покладено на контролюючі органи. Ознаками податкового правопорушення є:

1) суспільна шкідливість діяння – об'єктивна властивість неправомірного діяння, що спричиняє шкідливі наслідки чи загрожує спричиненням таких наслідків об'єктам фінансово-правової охорони;

2) протиправність діяння – податкове правопорушення являє собою діяння, яке вчиняється деліктоздатним суб'єктом всупереч нормам права і виражається в дії або бездіяльності;

3) винність – юридична відповідальність може наступати тільки за винні діяння;

4) деліктоздатність суб'єкта – податкове правопорушення визнається протиправним діянням, що його скоїв деліктоздатний суб'єкт податкового права, якого відповідно до законодавства може бути притягнуто до юридичної відповідальності;

5) караність діяння – скоєння податкового правопорушення тягне певні негативні наслідки, які виражаються певними санкціями. За відсутності хоча б однієї з ознак не має і складу податкового правопорушення в цілому, а отже, і підстав для притягнення до відповідальності [1].

Отже, податкове правопорушення – це суспільно-шкідливе, протиправне, винне діяння (дія чи бездіяльність) особи, яке виникає у сфері справляння податків і зборів та полягає у невиконанні або неналежному виконанні податкового обов'язку, який встановлений податково-правовими нормами, і за яке передбачена юридична відповідальність.

До відповідальності можуть бути притягнуті юридичні особи будь-якої форми власності та організаційно-правового статусу, якщо вони є винними у порушенні податкового законодавства.

Одним із основних елементів суб'єктивної сторони є вина, хоча є випадки й безвинної відповідальності [2, с. 204; 3, с. 64]. Суб'єктивна сторона порушення податкового законодавства являє собою сукупність ознак, що відображають внутрішню сторону протиправного діяння (дія або бездіяльність), і характеризує внутрішні психічні процеси, які відбуваються у свідомості правопорушника щодо скоєного та його наслідків.

Вина – основна і обов'язкова знака суб'єктивної сторони будь-якого правопорушення. Це психічне ставлення особи до вчинюваної дії чи бездіяльності та її наслідків, виражене у формі умислу або необережності. Правопорушення, скоєне юридичною особою – платником податків, визнається скоєним умисно, коли особа, яка його скоїла, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків. Правопорушення вважається скоєним з необережності, коли юридична особа – платник податків, яка його скоїла, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії (бездіяльності), але легковажно розраховувала на їх відвернення (самовпевненість), або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоча повинна була і могла передбачити (недбалість).

Тобто, податкове правопорушення визнається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер

своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків. Однак податкове правопорушення може бути вчинене з необережності, тобто, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити.

Розглядаючи вину юридичної особи як суб'єктивне явище, в якості психічного відношення до протиправного діяння і його наслідків, вина визначається проєкціюванням вини фізичних посадових осіб юридичної особи на саму юридичну особу. Отже, вина юридичних осіб повинна розумітися як психічне відношення до скоєного колективу, яке визначається за домінуючою волею у цьому колективі. Даний підхід обумовлений тим, що зазначені працівники – не самостійні суб'єкти оподаткування, які знаходяться поза діяльності юридичної особи, а виконують свої службові обов'язки, пов'язані з повною і своєчасною сплатою податків у межах її діяльності, підконтрольні й підпорядковані юридичній особі [4, с. 6].

Наведене свідчить, що юридична особа ніколи не може діяти самостійно, а усі її дії опосередковані та виражаються у діях тих осіб, які в силу закону, установчих документів, інших подібних документів або в результаті спеціально оформлених повноважень представляють дану юридичну особу у відносинах з третіми особами і виступають від її імені, приймають рішення та (або) здійснюють управління. За даною концепцією домінуюча роль у юридичній особі належить її керівникам, відповідно, саме керівники виражають волю юридичної особи.

Традиційно під посадовими особами юридичної особи у першу чергу визнають керівника та головного бухгалтера. Згідно з ч. 3 ст. 8 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» від 16 липня 1999 р. відповідальність за організацію бухгалтерського обліку та забезпечення фіксування фактів здійснення всіх господарських операцій у первинних документах, збереження оброблених документів, реєстрів і звітності протягом встановленого терміну, але не менше трьох років, несе власник (власники) або уповноважений орган (посадова особа), який здійснює керівництво підприємством відповідно до законодавства та установчих документів [5].

Головний бухгалтер у своїй діяльності підпорядковується безпосередньо керівнику юридичної особи. У випадку виникнення протиріч між керівником юридичної особи і головним бухгалтером щодо здійснення окремих господарських операцій документи по ним можуть бути прийняті головним бухгалтером до виконання тільки з письмового розпорядження керівника юридичної особи, на якого покладається вся повнота відповідальності за наслідки здійснення таких операцій. Водночас при встановленні факту скоєння податкового правопорушення необхідне з'ясування всіх обставин, у тому числі визначення кола посадових осіб юридичної особи, або її представників, діяння яких обумовили скоєння податкового правопорушення. Тому вина юридичної особи не може

довільно визначатися лише при виявленні вини конкретної особи. Доказуванню підлягає винність усіх працівників, які здійснюють дії від імені юридичної особи в цілому [4, с. 13].

Водночас у практичній діяльності бувають випадки, коли посадовими особами або законними представниками юридичних осіб – платників податків є особи, які навіть не підозрюють про те, що установочні дані були використані при здійсненні реєстраційних дій без їх відома. Наприклад, досить часто трапляються випадки, коли юридична особа створюється з метою ведення фіктивної діяльності.

На те, що визначення форми вини може ускладнюватися стосовно юридичних осіб, вказує М.П. Кучерявенко, який зазначає, що у цьому випадку податкове правопорушення організацій може розглядатися як наслідок неправомірної поведінки кількох осіб. Вина останніх також може реалізовуватися в різних формах і передбачати поєднання різних форм відповідальності [6, с. 565].

У свою чергу А.В. Дьомін зауважує, що представити юридичну особу як механічну сукупність її працівників і засновників не можна. Він підкреслює, що у сфері податково-правового регулювання законодавцю доцільно перейти від суб'єктивно-правового визначення вини організації, який досить ретельно розроблений цивілістами і сприйнятий законодавством [3, с. 353–354].

При розгляді вини юридичної особи з позиції адміністративного законодавства необхідно зазначити, що суб'єктами фінансово-правової відповідальності є юридичні особи, а суб'єктами адміністративної відповідальності за порушення податкового законодавства – посадові особи юридичної особи. У даних самотійних видах юридичної відповідальності загальний об'єкт правопорушення, а також те, що скоєння адміністративного правопорушення у сфері оподаткування неминуче пов'язане із скоєнням податкового правопорушення.

Слід зазначити, що вина юридичної особи, згідно з Податковим кодексом Російської Федерації, визначається на базі суб'єктивно-правового підходу, тобто через вину її посадових осіб або представників. У зв'язку з цим А.В. Дьомін наголошує, що у податковому законодавстві відображена концепція, згідно з якою визначити власну волю організації, відмінну від свідомості та волі працівників, практично неможливо; цілі юридичної особи реалізуються вольовими рішеннями її працівників; правопорушення організації обумовлюються правопорушеннями її посадових осіб, а вина організації виявляється через психічне становище останніх до скоєного правопорушення [7, с. 352–353].

Безперечно, вина юридичної особи – платника податків, при податкових правопорушеннях проявляється через колектив працівників посадових осіб, власників платника-організації та акціонерів даної організації, але, на наш погляд, вина організації впливає безпосередньо з її протиправної поведінки, тобто основою є об'єктивна сторона правопорушення, і юридична особа визнається винною, виходячи з її фактичних дій (бездіяльності) як деліктоздатного суб'єкта права зі скоєння правопорушення. Це пояснюється тим, що юридична особа як платник

податків не володіє свідомістю, волею, психікою, оскільки ці ознаки характерні особам, які працюють у цій організації, тому вина платника-організації відрізняється від інших форм вини і є особливою, притаманною лише їй.

Отже, юридична особа – платник податків визнається винною у скоєнні податкового правопорушення, якщо: 1) протиправне суспільно шкідливе діяння, за яке податковим законодавством встановлена відповідальність, скоєне посадовою особою; 2) у цьому діянні наявна вина посадової особи.

У широкому розумінні поняття посадової особи у більшості випадків пов'язують з наявністю особливих повноважень. Це керівники й заступники керівників органів державної влади та їх апаратів, інші державні службовці, наділені державно-владними повноваженнями, на яких законами або іншими нормативно-правовими актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій, діяльність яких має владно-розпорядчий характер і спрямована на організацію й забезпечення ефективної праці підпорядкованих їм органів, структурних підрозділів, службовців [8, с. 64].

Водночас, як зауважує О.П. Світличний, питання відповідальності посадових та службових осіб у чинному законодавстві України та правовій науці потрібно досліджувати у тісному взаємному співвідношенні з посадою, яку вони посідають на відповідному підприємстві чи установі [9, с. 247].

На нашу думку, розгляд вини юридичної особи з об'єктивно-правових позицій заслуговує на увагу, адже у даному випадку вина юридичної особи пов'язана ні з чим іншим, як з виходом її за межі правоздатності або неналежним розпорядженням нею [10, с. 18]. Тим самим вина юридичної особи ототожнюється з її протиправністю.

Висновки. Проблема вини юридичної особи, її форм, на сьогодні не знайшла достатнього відображення у чинному податковому законодавстві. Законодавець, закріплюючи окремі склади податкових правопорушень у Податковому кодексі України, не вказує на конкретну форму вини платників податків; відсутнє і саме поняття вини платників податків як фізичних, так і юридичних осіб. Існуючі на даний момент розходження щодо визначення вини юридичної особи ускладнюють процес сприйняття вини як підстави юридичної відповідальності при несплаті податків і зборів тощо, платниками податків. Тому визначення вини юридичної особи повинно бути уніфіковано і встановлено законодавством.

Список літератури:

1. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.
2. Фінансове право: навч. посіб. для студ. юрид. вузів та фак. / за заг. ред. Л.К. Воронової, Д.А. Бекерської. – К. : Вентурі, 1995. – 272 с.

3. Курбатов А. Вопросы применения финансовой ответственности за нарушение налогового законодательства / А. Курбатов // Хозяйство и право. – 1995. – № 1. – С. 66–71.
4. Петров М.П. Административная ответственность организаций (юридических лиц) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / М.П. Петров. – Саратов, 1998. – 20 с.
5. Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : Закон України від 16 липня 1999 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 40. – Ст. 365.
6. Кучерявенко Н.П. Курс налогового права : в 6 т. / Н.П. Кучерявенко. – Х. : Легас; Право, 2005. – Т. III: Учение о налоге. – 600 с.
7. Демин А.В. Налоговое право России: [учеб. пособ.]. / А.В. Демин. – М. : Изд-во «Юрлитинформ», 2006. – 424 с.
8. Малиновський В.Я. Державна служба: теорія і практика / В.Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2003. – 157 с.
9. Адміністративні правовідносини у сфері земельних ресурсів України: проблеми теорії та практики правозастосування : моногр. / О.П. Світличний. – Донецьк : Державне видавництво «Донбас», 2011. – 410 с.
10. Колесниченко Ю.Ю. Некоторые аспекты вины юридических лиц, привлекаемых к административной ответственности / Ю.Ю. Колесниченко // Журнал российского права. – 2003. – № 1. – С. 17–23.

В статье рассмотрен вопрос вины юридического лица в налоговом праве, осуществлен анализ налогового законодательства и внесены предложения по совершенствованию действующего налогового законодательства.

Юридическое лицо, ответственность, вина, налоговое законодательство, плательщики налогов и сборов.

The article considers the question of guilt of a legal entity in the tax law, the analysis of tax legislation was conducted and the proposals on improvement of the current tax legislation were made.

Legal entity, responsible, guilt, tax legislation, payers of taxes and fees.

УДК 342.9:332.025.12:624

ПОНЯТТЯ І МЕХАНІЗМИ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ У БУДІВЕЛЬНІЙ ГАЛУЗІ

**А.В. МАТВІЙЧУК, кандидат юридичних наук, доцент,
Київська державна академія водного транспорту
імені гетьмана Петра Конашевича-Сагайдачного**

Стаття містить аналіз поняття і приклади сучасних механізмів фінансового контролю правовідносин, що реалізуються у будівельній галузі, а також погляди автора на поняття співвідношення даних правовідносин і можливі шляхи розвитку законодавства в означеній сфері.

Механізми фінансування будівництва, фінансовий контроль, Фонд фінансування будівництва, Фонд операцій з нерухомістю, кредитування будівництва.

Ринок житлової нерухомості відіграє важливу роль в економіці будь-якої країни. В розвинених країнах кошти, що обертаються на ринку нерухомості, становлять значну частину внутрішнього валового продукту. За кількісним показником володіння нерухомістю можна визначити рівень життя в країні.

Житлова проблема в Україні набула особливої гостроти. Насамперед вражають надвисокі ціни на житло. У практиці ООН використовується показник «коефіцієнт доступності житла» (*housing price to income ratio*), який розраховується як відношення медіанної вартості житла до медіанного розміру доходу домогосподарства за рік. За середньомісячну заробітну плату в нашій країні придбати житло майже неможливо, тоді як нині в Україні мільйони осіб конче потребують поліпшення житлових умов [1, с. 25].

Оскільки ринок житлової нерухомості належить до найскладніших типів ринків, він має специфічні ознаки і залишається одним із найменш досліджених.

На сьогодні питання механізмів фінансового контролю житлового будівництва є предметом дискусій серед вітчизняних вчених і практиків. Окремі аспекти даних інститутів розглянули у своїх працях В.Д. Базилевич, Т.О. Євтух, В.І. Кравченко, Т.В. Майорова, К.В. Паливода, А.А. Пересада, В.А. Поляченко.

Проблемам функціонування та використання легітимних механізмів залучення коштів фізичних осіб за останній час було присвячено багато статей та публікацій як науковців, так і фахівців у галузі житлової нерухомості. Окремі аспекти розглянуто в працях Н. Доценко-Белоус, І. Чалого, О. Коваленко, О. Гончарук та інших.

Однак спірним залишається питання вибору найменш ризикованого механізму залучення грошових коштів для фінансування будівництва житла, а також ролі та ефективності механізмів фінансового контролю у вітчизняній системі фінансування житлового будівництва.

На сьогодні держава не має можливості забезпечити усіх, хто цього потребує, соціальним житлом. Таким чином, держава вимушена вирішувати питання нестачі житла шляхом надання можливості участі фізичних осіб у процесі створення житла.

У 2005 р. Закон України «Про інвестиційну діяльність» [2] був доповнений нормою, згідно з якою об'єкти житлового будівництва не могли бути об'єктами інвестиційної діяльності, а інвестування та фінансування будівництва таких об'єктів могло здійснюватися лише через фонди фінансування будівництва, фонди операцій з нерухомістю, інститути спільного інвестування, недержавні пенсійні фонди, а також за допомогою випуску безвідсоткових (цільових) облігацій. Інші способи залучення коштів у житлове будівництво були заборонені законом.

Законом № 2367-VI від 29 червня 2010 р. [3] ч. 3 ст. 4 Закону України «Про інвестиційну діяльність» була викладена в новій редакції і тепер вона виглядає так: «Інвестування та фінансування будівництва об'єктів житлового будівництва з використанням недержавних коштів, залучених від фізичних і юридичних осіб, у тому числі в управління, може здійснюватися лише через фонди фінансування будівництва, фонди операцій з нерухомістю, інститути спільного інвестування, а також шляхом емісії цільових облігацій підприємств, виконання зобов'язань за якими здійснюється шляхом передання об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва. Інші способи фінансування будівництва таких об'єктів визначаються лише законами» [2].

Тобто, на даний час фактично інші способи фінансування будівництва прямо не заборонені законом, але й спеціальних законів, що регулюють такі правовідносини, не прийнято.

Нині на будівельному ринку існують і інші схеми залучення коштів у будівництво житла, які перебувають якщо не поза законом, то на межі його: заставні, попередні договори, договори купівлі-продажу майнових прав тощо.

Діяльність фондів фінансування будівництва і фондів операцій з нерухомістю регулюється Законом України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» [4].

Одним із найбільш поширених механізмів фінансування в будівництво житла сьогодні є фонд фінансування будівництва (далі –ФФБ).

Стаття 2 Закону України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» [4] називає фонд фінансування будівництва грошовими коштами, переданими управителю ФФБ в управління, які використані чи будуть використані управителем у майбутньому на умовах правил фонду та договорів про участь у ФФБ.

Метою створення ФФБ є отримання довірителями фонду у власність житла.

У процесі створення і функціонування ФФБ беруть участь три сторони:

- замовник (забудовник);
- управитель;
- довіритель.

Замовником (забудовником) – може бути особа, яка згідно із законодавством має право на виконання функцій замовника будівництва для спорудження об'єктів будівництва та уклала договір з управителем [ст. 4, 4].

Закон України «Про архітектурну діяльність» [ст. 1, 5] визначає замовника будівництва як фізичну або юридичну особу, яка має у власності або у користуванні земельну ділянку, подала у встановленому законодавством порядку заяву (клопотання) щодо її забудови для здійснення будівництва або зміни (у тому числі шляхом знесення) об'єкта містобудування.

Управитель – це фінансова установа, яка від свого імені діє в інтересах установників управління майном (довірителів) і здійснює управління залученими коштами [ст. 4, 4].

Таким чином, створення та управління ФФБ можуть здійснювати фінансові компанії, які мають відповідну ліцензію на здійснення діяльності із залучення коштів фізичних осіб для фінансування об'єктів будівництва, а також комерційні банки. Особливість полягає у тому, що для фінансової компанії ця діяльність є основною, а для банку – лише однією із банківських послуг.

Довіритель – це особа, яка передає майно управителю в довірчу власність на підставі договору управління майном [ст. 4, 4].

Управитель створює фонди фінансування будівництва за власною ініціативою. На підготовчому етапі розробляє правила фонду, які регламентують порядок взаємодії забудовника, управителя, і довірителів, встановлюють порядок, умови, особливості та обмеження управління ФФБ та регулюють інші умови роботи фонду. По суті, правила є публічною офертою (пропозицією укласти договір) для вступу до ФФБ. Вони є обов'язковими до виконання всіма учасниками.

Функціонування цієї схеми складається з таких елементів:

- між управителем і забудовником укладається генеральна угода і пакет договорів, встановлений законодавством;
- після підписання договору з довірителями відбувається акумулювання коштів у фонді (на окремому банківському рахунку управителя);
- управитель, в свою чергу, перераховує зібрані кошти забудовнику відповідно до графіка, затвердженого сторонами;
- забудовник здійснює будівництво;
- після закінчення будівництва забудовник передає нерухомість у власність довірителям;

Безпечніше для інвестора, якщо він довірить свої гроші великому і системному управителю ФФБ (банку). Відповідно до закону банк-управитель направляє кошти, що йому надав інвестор, забудовнику згідно з затвердженим графіком. Залишок коштів банк-управитель може використовувати для власних потреб. Наприклад, надавати кредити або інвестувати ці кошти у будь-що. Таким чином, банк-управитель несе ризик їх втрати (кредит можуть не повернути або кошти були вкладені в якусь невдачу інвестицію). Звісно, банк-управитель несе відповідальність за їх збереження власними коштами. Якщо інвестор довірив свої кошти великому і системному банку-управителю, то й шансів їх повернути назад більше.

Ризики, які несе інвестор, укладаючи договір про участь у ФФБ:

– найбільший ризик для інвестора – це банкрутство забудовника.

Банкрутство – визнана господарським судом неспроможність боржника відновити свою платоспроможність за допомогою процедур санації та мирової угоди і погасити встановлені у порядку, визначеному цим Законом, грошові вимоги кредиторів не інакше як через застосування ліквідаційної процедури [6];

– перенесення строків завершення будівництва.

Кожна схема інвестування має свої переваги і ряд недоліків. Серед великої кількості запропонованих забудовниками варіантів інвестування в будівництво житла ФФБ є найбільш популярним, і це не дарма. Насправді інвестиційне законодавство в Україні є надзвичайно «дірявим». Кількість забудовників, які наперед планують займатися шахрайством (ст. 190 Кримінального Кодексу України [7]), є невеликою. Більшість проблем, що виникають у процесі будівництва, прямо пов'язані з вадами законодавства та бюрократичною машиною в державі. Схема фінансування через ФФБ, порівняно з іншими, є законодавчо врегульованою. У схемі інвестування через ФФБ привабливим є контроль з боку держави, обов'язковий контроль цільового використання коштів забудовником з боку фінансової установи, неможливість нецільового використання коштів ФФБ.

Схема діяльності ФФБ і фонду операцій з нерухомістю схожа, різниця в тому, що ФФБ створюють з метою отримання їхніми довірителями житла у власність, а метою ФОН є отримання доходу власників його сертифікатів, зокрема через участь у фінансуванні будівництва житла.

У схемі інвестування через фонди фінансування будівництва беруть участь: довіритель (потенційний власник нерухомості), управитель ФФБ (фінансова організація), забудовник та іноді – страхова компанія. До речі, страхування комерційних ризиків управителя ФФБ є необов'язковим, але безумовним плюсом для інвестора.

Інвестор вступає в договірні відносини лише з управителем, якому він передає майно у довірчу власність для фінансування будівництва. Сам же управитель укладає із забудовником договір, за яким останній зобов'язується побудувати об'єкт нерухомості і передати його у власність довірителя. Зобов'язання забудовника перед управителем забезпечуються іпотекою. Крім того, за кожним об'єктом будівництва між управителем і забудовником укладають договір уступки майнових прав і

договір доручення з відкладальними умовами. У разі порушення забудовником умов договору управителю доручають виконання функцій забудовника, у тому числі право передоручити їхнє виконання третій особі. Також при виникненні ризику порушення забудовником своїх зобов'язань договір уступки набирає сили, і до управителя переходять все майно і майнові права на нерухомість.

Перевагами цієї схеми є:

- чітка законодавча регламентація;
- нагляд за діями управителя здійснює регулятор [8] – Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг [9]. У разі порушення управителем законодавства про фінансові послуги за рішенням суду може бути здійснена заміна управителя ;
- контроль над цільовим використанням коштів забудовником здійснює управитель, можлива заміна забудовника за невиконання ним своїх зобов'язань;
- можливість для довірителя відмовитися від своєї участі у ФФБ і забрати вкладені кошти;
- можливість страхування ризиків, що передбачає залучення до процесу організації і контролю житлового будівництва фахівців страхових компаній;
- активи ФФБ обліковують окремо від активів фінансової установи і окремо за кожним об'єктом будівництва. У разі банкрутства фінансової установи активи ФФБ не входять до загальної ліквідаційної маси.

Основний недолік цієї схеми полягає в тому, що зазвичай управитель і забудовник є пов'язаними особами. Також серед недоліків цієї схеми можна назвати:

- відсутність у інвесторів права виступати кредитором у процесі про банкрутство у разі неплатоспроможності забудовника;
- якщо забудовник не виконуватиме своїх обов'язків щодо вчасного будівництва і компанія-управитель вирішить змінити забудовника, пошук нового забудовника може бути проблематичним;
- ризики, пов'язані з несумлінністю компанії-управителя ФФБ: передбачено право управителя керувати кількома об'єктами одночасно, що може сприяти використанню коштів не за призначенням;
- неврегульованість питань відповідальності управителя перед інвестором.

Випуск цільових облігацій, як механізм залучення коштів у будівельну галузь, передбачає купівлю інвестором цільових облігацій установи, виконання зобов'язань за якими здійснюється шляхом передання об'єкта житлової нерухомості. Паралельно інвестор укладає із забудовником договір резервування, відповідно до якого за ним закріплюється певний об'єкт нерухомості. Як правило, такі облігації продають лотами, згідно з площею придбаного житла. Одна облігація відповідає певній кількості квадратних метрів житлової площі.

Перевагами цього способу є:

- законодавче регулювання і наявність чітких регуляторних вимог до емітента з боку Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку [10];
- обмеження обсягу допустимої емісії цільових облигацій – не більше вартості об'єкта нерухомості, яким забезпечується виконання зобов'язань за цільовими облигаціями, за затвердженою проектною документацією;
- наявність повністю сформованого статутного капіталу як обов'язкової умови емісії облигацій;
- емітентом таких облигацій може виступати особа, яка є власником або користувачем земельної ділянки, на якій розташований об'єкт будівництва; при цьому термін оренди земельної ділянки не може бути менше терміну будівництва згідно з проектною документацією;
- первинне розміщення облигацій здійснюється тільки через фондову біржу;
- заборона на зміну умов випуску, крім випадків зміни строків погашення за умови одержання згоди всіх інвесторів;
- облигації можуть бути використані як самостійний актив на вторинному ринку.

Недоліками емісії цільових облигацій підприємств є:

- ДКЦПФР не контролює перебіг будівництва і дотримання термінів здавання в експлуатацію;
- облигації не забезпечені споруджуванним об'єктом нерухомості: у інвестора відсутні переважні права на такий об'єкт (наприклад, при переданні його в іпотеку третім особам);
- у разі визнання емісії недійсною інвестор може розраховувати лише на виплату номінальної вартості цінних паперів;
- облигації продають тільки лотами, до внесення оплати в повному обсязі інвестор не зможе використовувати облигації на вторинному ринку;
- облигації відповідають певній кількості квадратних метрів, але не пов'язані з конкретним об'єктом (квартирою, будинком, котеджем); втім, гарантією того, що інвестор отримає саме той об'єкт, на який розраховував, є договір резервування.

Механізм випуску опціонів дуже схожий на схему з використанням цільових облигацій. Регламентує випуск опціонів рішення ДКЦПФР «Про затвердження Порядку реєстрації опціонних сертифікатів та проспекту їх емісії» (далі – Порядок) [11].

Згідно з Порядком опціонний сертифікат – це стандартний документ, що засвідчує право його власника на придбання в емітента опціонного сертифіката (опціонний сертифікат на придбання) або продаж емітенту опціонного сертифіката (опціонний сертифікат на продаж) базового активу у строки та на умовах, визначених у проспекті емісії опціонних сертифікатів. Базовим активом в цьому випадку є майнові права на об'єкт нерухомості в цілому або квадратний метр такої нерухомості.

Переваги цієї схеми майже такі самі, як і у випадку з облигаціями. Особливістю є те, що опціонні сертифікати можуть ходити лише на фондовій біржі.

Недоліками є те, що опціони не забезпечені нерухомістю, яка будується, на відміну від облігацій, відсутні обмеження на обсяг їх емісії. Крім того, емітентом опціонних сертифікатів може виступати не тільки власник або користувач земельної ділянки, а й будь-яка інша особа, якій будівельний майданчик передали за актом приймання-передавання.

Починаючи будівельні проекти житлової нерухомості, забудовники зобов'язані вибрати механізм фінансування проекту, який найбільше задовольняє їх інтереси, інтереси споживачів та закон.

На сьогоднішній день процес залучення коштів від фізичних осіб регулюється низкою нормативних документів та спеціальними державними органами. Наприклад, залучення коштів банками регулюється Законом України «Про банки і банківську діяльність» [12], за яким метою даного закону є правове забезпечення стабільного розвитку і діяльності банків в Україні та створення належного конкурентного середовища на фінансовому ринку, забезпечення захисту законних інтересів вкладників і клієнтів банків, створення сприятливих умов для розвитку економіки України та підтримки вітчизняного товаровиробника. Регулятором в даному випадку є Національний банк України.

Ще один із регуляторів, який контролює залучення коштів від фізичних осіб, – це Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг.

Об'єктом регулювання в даному випадку є залучені кошти кредитними спілками, страховими компаніями, недержавними пенсійними фондами, фінансовими компаніями та ломбардами від фізичних осіб. Головним завданням Комісії є здійснення в межах своїх повноважень державного регулювання та нагляду за наданням фінансових послуг і дотриманням законодавства у відповідній сфері та захист згідно із законодавством прав споживачів фінансових послуг.

Третій основний регулятор – Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку. В основі регулювання даної комісії лежить здійснення державою комплексних заходів щодо упорядкування, контролю, нагляду за ринком цінних паперів та їх похідних, запобігання зловживанням і порушенням у цій сфері, а в даному випадку основним захисником прав фізичних осіб.

Усі інші схеми інвестування та фінансування будівництва об'єктів житлового будівництва з використанням недержавних коштів, залучених від фізичних і юридичних осіб, у тому числі в управління, які не вказані в Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері будівництва житла» [3] державними органами не регулюються.

Механізм залучення коштів громадян у будівництво житла можна умовно розподілити на дві основні групи: самофінансування та кредитування житлового будівництва.

Далеко не кожен громадянин, що потребує поліпшення житлових умов, може за власні кошти побудувати або придбати собі житло, тобто вирішити своє житлове питання самостійно. У даному випадку найбільш вірогідною є можливість вирішення житлової проблеми особи шляхом

залучення кредитних коштів через укладення кредитного договору. Саме цей засіб фінансування найбільш широко використовується при будівництві житла.

За договором кредитування індивідуального житлового будівництва банк (підприємство-кредитодавець) зобов'язується надати громадянину (кредитоодержувачу) на умовах забезпеченості певну грошову суму чи інше майно, визначене родовими ознаками у власність на будівництво житлового будинку, а кредитоодержувач зобов'язується прийняти кредит, використати його на будівництво житлового будинку, повернути кредит у встановлений договором термін (при наданні кредиту майном, визначеним родовими ознаками (товарний кредит), виплатити його вартість і сплатити встановлені відсотки за користування кредитом).

За своєю юридичною природою договір кредитування індивідуального житлового будівництва є консенсуальним, платним та двостороннім. На відміну від договору займу вищевказаний кредитний договір вступає в силу вже на момент досягнення сторонами відповідної згоди, до реальної передачі грошей або речей, визначених родовими ознаками, тим більше, що в цьому випадку така передача здійснюється періодично, а не одноразово.

Житлове кредитування деякою мірою є складовою частиною іпотечного кредитування – одного із суттєвих сегментів ринку капіталу. Іпотечний кредит – це довгостроковий кредит, який надається під заставу нерухомості спеціалізованими інститутами – іпотечними банками, а в ряді країн – комерційними сільськогосподарськими та іншими банками.

Для припинення існування прогалін, якими зловживають сьогодні на ринку будівництва житлової нерухомості, необхідно запровадити обов'язкове ліцензування будь-якого випадку залучення коштів від фізичних осіб. При застосуванні даної інновації держава буде мати наступні переваги:

- ліцензування усіх, без винятку, компаній, які залучають кошти на будівництво житлової нерухомості, що дасть змогу повною мірою реалізовувати контролюючу функцію держави;
- поповнення державного бюджету за рахунок видачі ліцензій;
- отримання достовірної інформації для створення статистичних даних про використання схем залучення коштів.

Ліцензування залучення коштів дасть змогу для інвестора безпечно брати участь у процесі створення житла. Оскільки головними перевагами в даному випадку є використання легітимних механізмів залучення коштів, де обов'язкова присутність державного регулятора, який, в свою чергу, виступає гарантом захисту прав інвесторів.

Ринковий метод ціноутворення полягає у взаємодії попиту і пропозиції. Для зниження цін необхідно підвищити пропозицію житла, для чого насамперед проконтролювати процес виробництва будівельних товарів та послуг. Мета перерозподілу ресурсів у напрямі менш привілейованих шарів суспільства є загальним мотивом для втручання у фінансування житла і полягає в тому, щоб сприяти зростанню пропозиції через політику, яка зменшує собівартість будівництва, і сприяти попиту за

допомогою програм, за якими надаються кошти безпосередньо для майбутніх власників житла.

Житло – важливий елемент соціального добробуту, тому будівельний сектор має тенденцію до залучання державних субсидій.

Державне регулювання будівельного ринку передбачає можливість державних установ самим стати фінансовими посередниками. За допомогою органів державного фінансового контролю держава має можливість контролювати, регулювати діяльність суб'єктів будівельного ринку. Така державна політика в галузі фінансування будівництва може значно поліпшити ліквідність іпотечних активів. На практиці часто довіряють державній власності або державним гарантіям депозитів фінансової установи.

Збільшення обсягів виробництва в будівництві можливе за умови мобілізації фінансових ресурсів, запровадження принципово нового інвестиційного механізму, що забезпечував би надходження до певної сфери економіки коштів з різних джерел фінансування: державних, приватних, комерційних, іноземних.

На ефективність форм залучення коштів для фінансування довгострокових житлових іпотечних кредитів передусім впливає наявність надійних фінансових інструментів або механізмів, що забезпечують кредиторам можливість отримання ресурсів у необхідних обсягах за порівняно низькою ринковою вартістю і на умовах, узгоджених щодо термінів та вартості залучення [1, с. 23].

Надання податкових преференцій посередникам здатне поліпшити конкурентні позиції фондів фінансування житла і в сфері ціноутворення. Адже суттєві фіскальні переваги можуть реально знизити вартість житла. У такий спосіб житлово-будівельні оператори будуть працювати в умовах цілеспрямованого контролю у фінансово-фондовому алгоритмі.

Важливе значення має наукове обґрунтування рішень щодо доцільності шляхів фінансування будівництва житла з державного бюджету. Здійснюючи перевірку, органи фінансового контролю констатують виявлення порушень тоді, коли бюджетні кошти вже витрачено. Ця парадигма зводиться до алгоритму: спочатку планування, а потім контроль [13].

Для ефективного використання фінансових ресурсів держави до прийняття рішення необхідно провести експертизу відповідної програми.

Під час контрольних дій готується інформація про фактичні витрати на реалізацію програми, виявляється ступінь досягнення мети, оцінюється дієвість системи управління програмою, висувуються пропозиції щодо поліпшення її функціонування. Важливо не тільки контролювати виконання, а й здійснювати контроль за якістю виконання.

Кожен суб'єкт підприємницької діяльності в галузі будівництва має справжню фінансову незалежність, проте повна самостійність підприємств не означає ігнорування будь-якими правилами їхньої поведінки. Фінансовому контролю підлягають взаємовідносини з бюджетом та державними цільовими фондами. Необхідно контролювати прозорість фінансової діяльності за допомогою державних структур із спеціальним стату-

сом. Саме такий підхід, тобто розмежування функцій управління та контролю між різними органами влади, створення національних контрольно-фінансових органів, є однією з головних вимог законодавства Європейського Союзу. А Україна, як відомо, наполегливо прагне до стандартів ЄС.

Державний фінансовий контроль є функцією та інструментом управління продуктивними силами й виробничими відносинами, в тому числі в будівельному комплексі. Тому підвищення ефективності цього контролю матиме наслідком посилення ролі держави у процесі забезпечення масового житлового будівництва та розширення доступності житла.

Ефективність фінансового контролю – похідна від його методології. Специфічні особливості контролю фінансів у будівництві потребують використання нових методів. Адже процеси у будівництві мають більш динамічний характер, ніж в інших сферах виробництва, а державний фінансовий контроль нині здійснюється лише у статичній, використовуючи дані фінансової звітності. Головне – не констатувати, фіксувати допущені порушення, а попередити негативні наслідки. Це можливо за умови відстеження динаміки змін, які відбуваються в будівельному процесі, спираючись на критерії, вироблені за допомогою методів математичного моделювання економічних систем у будівництві.

Зусилля органів фінансового контролю повинні зосередитись на апіорній стадії фінансування будівельних програм. Для того, щоб будівельний комплекс перетворився на ключовий фактор економічного зростання, національний економічний пріоритет, необхідна надійна, адекватна, ефективна система внутрішнього і зовнішнього контролю, яка не лише виявляє фінансові порушення, а й запобігає їм. Ці зміни в ідеології фінансового контролю викликані потребами сьогодення, оскільки державний фінансовий контроль має організовуватись, спираючись на національні інтереси як на принципові критерії.

Список літератури:

1. Кравченко В.І. Фінансування будівництва житла / В.І. Кравченко, К.В. Паливода. – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2013. – 175 с.
2. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18 вересня 1991 р. № 1560-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1991. – № 47. – Ст. 646.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері будівництва житла : Закон України від 29 червня 2010 р. № 2367-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 34. – Ст. 486.
4. Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю : Закон України від 4 серпня 2013 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 52. – Ст. 377.
5. Про архітектурну діяльність : Закон України від 20 травня 1999 р. № 687-XIV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1999. – № 31. – Ст. 246.
6. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом : Закон України від 14 травня 1992 р. № 2343-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 31. – Ст. 440.
7. Кримінальний кодекс України : Закон від 5 квітня 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.

8. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12 липня 2001 р. № 2664-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2002. – № 1. – Ст. 1.

9. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг : Указ Президента України від 23 листопада 2011 р. № 1070/2011.

10. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні : Закон України від 30 жовтня 1996 р. № 448/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 51. – Ст. 292.

11. Про затвердження Порядку реєстрації опціонних сертифікатів та проспекту їх емісії : Рішення державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 16 червня 2009 р. № 572.

12. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 р. № 2121-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 5–6. – Ст. 30.

13. Петренко П. Нові виклики і проблеми державного фінансового контролю / П. Петренко // Голос України. – 2013. – № 50.

14. Навчальний економічний словник-довідник: терміни, поняття, персоналії / за наук. ред. Г.І. Башнянина і В.С. Іфтемчука. – 2-ге вид., випр. і доп. – Львів : Магнолія, 2010. – 688 с.

15. Офіційний сайт Асоціації фахівців з нерухомості України <http://www.asnu.net>.

Статья содержит анализ понятия и примеры современных механизмов финансового контроля правоотношений, реализуемых в строительной отрасли, а также взгляды автора на понятие соотношение данных правоотношений и возможные пути развития законодательства в указанной сфере.

Механізми фінансування будівництва, фінансовий контроль, Фонд фінансування будівництва, Фонд операцій з нерухомістю, кредитування будівництва.

The paper contains an analysis of the concepts and examples of modern mechanisms of financial control relationships that are implemented in the construction industry , as well as the author's views on the concept of value these relationships and possible ways of development of legislation in this field.

Funding mechanisms construction; financial control; Foundation construction financing; Real estate funds; construction lending.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

УДК 343

СУДОВИЙ ПРЕЦЕДЕНТ ЯК ОДНЕ З ДЖЕРЕЛ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА

**П.П. АНДРУШКО, кандидат юридичних наук, професор,
М.М. ВАСЮК, студент юридичного факультету,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка**

У роботі розкривається застосування судового прецеденту (практики) у національній системі кримінального права. З цією метою здійснено аналіз, за працями науковців, місця судового прецеденту в системі джерел кримінального права України. Зроблено висновок, що судовий прецедент має рекомендаційний або обов'язковий характер застосування, основною метою якого є заповнення прогалин у законодавстві про кримінальну відповідальність, які склалися під час нормотворчості.

Судовий прецедент, джерело права, кримінальний кодекс, кримінальне право, кримінальна відповідальність.

З розпадом Радянського Союзу в Україні почалися зміни як у економічному, так і політичному житті суспільства. Україна стала незалежною державою зі своїм законодавством. Перед правниками постало питання «визнання судового прецеденту як джерела права в Україні». Як відомо, Україну відносять до сім'ї континентального права, де основним джерелом визнається нормативно-правовий акт, тому судовий прецедент не може бути джерелом такої правової сім'ї.

З проведенням судової реформи зросла заінтересованість до дослідження джерел кримінального права, зокрема судової практики. Даною проблематикою займалися П.П. Андрушко, Ю.М. Дроздов, Т.В. Гурова, О.В. Капліна, В.О. Котюк, О.С. Кузембаєв, Д.В. Кухнюк, Я.М. Магазинер, І.І. Митрофанов, Н.В. Нор, О.В. Оніщенко, Н.М. Пархоменко, П.П. Пилипчук, А.В. Савченко, О.Ф. Скакун, М.І. Хавронюк, Д.Ю. Хорошковська, С.В. Шевчук та інші.

Проте проблема визнання судового прецеденту (практики) залишається донині спірною, немає одностайної думки з приводу того, чи необхідно відносити судову практику до джерел права України в цілому, в тому числі й кримінального права.

Метою роботи є аналіз, за працями науковців, місця судового прецеденту в системі джерел кримінального права України.

Джерело права слід уважати основою всіх систем права, які існують на даний час. Джерело права – це спосіб зовнішнього вираження і закріплення правових норм, який засвідчує їх загальнообов'язковість. Як вказує В.О. Котюк [3], термін «джерела права» має багато значень:

а) його розуміють як сили, які творять право. Наприклад, джерелом права можна вважати волю Бога, волю народу, правосвідомість, ідею справедливості, державну владу. Вони можуть мати матеріальний та ідеальний зміст;

б) матеріали, покладені в основу того чи іншого законодавства. Наприклад, римське право послугувало джерелом для німецького цивільного кодексу; праці вченого Потье – для французького кодексу Наполеона, Литовський Статут – для «Уложенія» Олексія Михайловича в царській Росії; ідеї правової держави стали джерелом для підготовки нової Конституції України та інших конституційних законів;

в) до джерел права належать історичні пам'ятники, які колись мали значення діючого права. Наприклад, Руська Правда, яка була основним законом у Київській Русі, Закони Хаммурапі в стародавньому Вавилоні тощо;

г) під джерелами права також розуміють засоби пізнання.

Дослідник О.Ф. Скакун зазначає, що юридичні джерела (форми) права – вихідні від держави або визнані нею офіційно-документальні форми вираження й закріплення норм права, які надають їм юридичного, загальнообов'язкового значення. Так, до джерел права в цілому відносять: 1) нормативно-правовий акт; 2) судовий прецедент; 3) нормативно-правовий договір; 4) правовий звичай; 5) правову доктрину; 6) релігійно-правову норму; 7) міжнародно-правовий акт [9].

На нашу думку, джерелами кримінального права є не самі акти (документи), в яких викладені (містяться) обов'язкові для застосування кримінального закону правові позиції відповідних органів у вигляді нормативних (правових) приписів або правових позицій (ЄСПЛ, Конституційного Суду України та Верховного Суду України), а відповідні правові позиції. Акти ж, у яких викладено (містяться) відповідні правові позиції, є документами – матеріальними носіями, на яких зафіксована інформація щодо правової оцінки (розуміння) відповідним органом певних обставин, правових феноменів [1].

У Великому тлумачному словнику поняття «судовий прецедент» визначається як рішення суду щодо певної справи, яке в подальшому є взірцем для судів при вирішенні аналогічних ситуацій. Як зазначав Я.М. Магазинер, прецедент – це своєрідне джерело права і відіграє велику роль у праві (оскільки прецедентом є такі дії органів влади, які були наявними хоча б тільки один раз, але можуть слугувати прикладом для подальших дій цих органів держави) [5].

Як вказує О.Ф. Скакун, правовий прецедент – правотворчий акт, що за умов відсутності нормативно-правової регламентації приймається судовим або адміністративним органом у результаті вирішення конкретної юридичної справи і містить у своїх приписах казуальну норму права, якій

надається загальнообов'язкове значення при вирішенні подібних справ у майбутньому [9].

Отже, за найбільш загальним визначенням, судовий прецедент – це рішення суду в кримінальній справі щодо певного процесуального питання, в якому сформульовано правило, що є загальнообов'язковим для застосування судами тієї самої або нижчої інстанції під час вирішення подібних процесуальних питань у ході розгляду кримінальних справ.

Після розпаду СРСР Україна успадкувала ту доктрину права, яка не визнавала судовий прецедент джерелом права. Але нормативістський підхід до розуміння права поступово втрачає свою доречність, тобто розуміння права виключно як закону. Науковці застосовували новий підхід до розуміння права, а саме його зовнішнє вираження (гуманістичні ідеї про свободу й рівність). З цим процесом пов'язують і зміну тоталітарної влади, а також у подальшому поділ її на три гілки влади в Україні – законодавчу, виконавчу і судову (ст. 6 Конституції України). Судова влада почала відігравати нову роль у побудові держави. Зокрема, Конституційний Суд України був наділений рядом нових повноважень, зокрема перевіркою законів та інших нормативно-правових актів на відповідність Конституції України.

На даний момент ведуться суперечки з приводу того, до якого виду джерела кримінального права слід віднести рішення Конституційного Суду України. Відповідно до ст. 152 Конституції України джерелом кримінального права можуть бути і рішення Конституційного Суду України про неконституційність законів чи їх окремих положень. Н.В. Нор визначає рішення Конституційного Суду України як судовий прецедент, що, у свою чергу, є джерелом права [7]. І.І. Митрофанов робить висновок, що судову практику не можна включати в систему джерел кримінального права, оскільки йдеться лише про тлумачення закону, розкриття його точного змісту, а не про створення кримінально-правових норм [6].

Слід звернути увагу на думку Т.В. Гурової, яка вважає, що судовий прецедент на рівні судів вищої ланки повинен розглядатися як додаткове джерело права, що набуває важливого значення в рамках російської правової системи, яка може характеризуватися як інтегративна, тобто поєднує риси як романо-германської, так і англо-саксонської правових систем [2].

Так, Т.В. Гурова пропонує в основу концепції джерел права покласти інтегративний підхід у праворозумінні й виділити:

1) соціальне джерело права, що дасть змогу розглядати людське суспільство як генетичне джерело права;

2) політичне джерело права, що породжує позитивне право і є необхідною сполучною ланкою між генетичною основою права і його документальними джерелами;

3) формальні джерела права: нормативні акти, судові прецеденти, договори нормативного змісту, принципи права, правові звичаї, загальновизнані принципи і норми міжнародного права та інші [2].

Новими повноваженнями були наділені також суди загальної юрисдикції, які отримали право оцінювати зміст нормативно-правового

акта на його відповідність Конституції України, згідно з Постановою Пленуму Верховного Суду України «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» від 1 листопада 1996 р. (п. 2).

З прийняттям у 2010 р. Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 7 липня 2010 р. № 2453-VI почалися фундаментальні зміни судової влади в Україні. Зокрема, ці зміни відбулись з Верховним Судом України, який втратив повноваження надавати роз'яснення з питань застосування законодавства на Пленумі. На думку М.І. Хавронюка, постанови Пленуму після прийняття нового закону втратили чинність, оскільки такі повноваження вже не притаманні для Верховного Суду України [11]. Як підсумовує правознавець, у разі винесення постанов вищих спеціалізованих судів з питань, раніше викладених у постановах Пленуму Верховного Суду України, виникне конфлікт – законодавство, приміром, не змінилося, а вищий суд зайняв відмінну від Верховного Суду України позицію – це ще один аргумент на користь того, що не можуть одночасно діяти роз'яснення різних судів. Постанови Пленуму Верховного Суду України відійдуть в історію, стануть чимось на рівні наукової доктрини (з датуванням – на конкретну дату це роз'яснення було актуальним) [11].

Але й надалі суди продовжують використовувати роз'яснення пленуму Верховного Суду України під час здійснення правосуддя, посиляючись на них у своїх рішеннях. Відповідно до статистики, проаналізованої М.І. Хавронюком, у наукових працях інших правознавців, можна зробити висновок, що постанови Пленуму Верховного Суду України і надалі залишаються джерелом кримінального права України, але знову ведуться суперечки з цьому приводу.

Після реформування судової системи України Вищий Спеціалізований Суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ почав видавати інформаційні листи, які стали новелою в судовій практиці. Інформаційні листи вказують на правильність застосування того чи іншого прийнятого або доповненого нормативно-правового акта.

Взагалі слід зазначити, що до суб'єктів творення судового прецеденту можна віднести Європейський суд з прав людини, практика якого, у вигляді правових позицій, є обов'язковою для застосування судами в Україні відповідно до ст. 46 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року.

Стаття 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р., яка передбачає, що джерелом національного права, а отже, і кримінального, є практика Європейського суду з прав людини, яку суди України мають застосовувати під час розгляду справ.

Також цікавою є думка А.В. Савченка, що судовий прецедент (постанови ПВС України) усувають прогалини та недоробки кримінального законодавства, розкривають справжній зміст певних кримінально-правових норм, націлюють судову практику на правильне та об'єктивне її застосування [8].

Слід зазначити, що чинний Кримінальний кодекс Данії, прийнятий у 1930 р., вказує на можливість застосування покарання відповідно до інших порівняних до кодексу актів: «Тільки діяння, що є караними відповідно до закону або з повністю відповідними з ним актами, тягнуть за собою покарання» [10]. Отже, це дає змогу зробити висновок, що Кримінальний кодекс Данії не є єдиним нормативно-правовим актом у галузі кримінального права. Поряд із законодавством велику роль у Данії відіграють і судові прецеденти.

На думку О.С. Кузембаєва, необхідність прецедентів, при наявності певних обмежень, викликана динамізмом суспільних відносин, недостатністю типового законодавчого регулювання, наявністю прогалин, колізій у праві тощо. Судова практика не повинна виходити за рамки закону, суперечити йому, а саме правозастосування зв'язано законодавчими нормами [4].

Отже, слід зробити **висновок**, що судовий прецедент є джерелом кримінального права. Судовий прецедент має рекомендаційний або обов'язковий характер застосування, основною метою якого, на нашу думку, є заповнення прогалин у законодавстві про кримінальну відповідальність, які склалися під час нормотворчості.

Здійснений аналіз місця судового прецеденту в системі джерел кримінального права України не претендує на вичерпність. Зі зміною вектору розвитку законодавства на про-європейський Україну очікує низка змін національного права, зокрема і кримінального права. У подальшому нас чекає зміна відповідних законів щодо судоустрою та суддів, що дасть відповіді на запитання, яке було порушено у даній науковій роботі та буде перспективою подальших наукових пошуків.

Список літератури:

1. Андрушко П.П. Джерела кримінального права України: поняття, види / П.П. Андрушко // Адвокат. – 2011. – № 8. – С. 13–22.
2. Гурова Т.В. Актуальные проблемы теории источников права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – «Теория и история права и государства. История правовых учений» / Татьяна Владимировна Гурова. – Саратов, 2000. – 25 с.
3. Котюк В.О. Основи держави і права : навч. посіб. / В.О. Котюк. – 3-є вид., доп. і перероб. – К. : Атіка, 2001. – 432 с.
4. Кузембаєв О.С. Значення судової практики як джерела кримінального права / О.С. Кузембаєв // «Правове життя сучасної України»: тези доповідей всеукр. наук. конф. (м. Одеса, 18–19 квітня 2008 р.) / відп. ред.: Ю.М. Оборотов ; Одеська нац. юрид. акад. – Одеса : Фенікс, 2008. – С. 359–361.
5. Магазинер Я.М. Избранные труды по общей теории права / Я.М. Магазинер ; отв. ред. д-р юрид. наук, проф. А.К. Кравцов. – СПб. : Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. – 352 с.
6. Митрофанов І.І. Кримінальне право України. Загальна частина : навч. посіб. / І.І. Митрофанов. – Кременчук : Видавець «ПП Щербатих О.В.», 2009. – 646 с.
7. Нор Н. Судова правотворчість і практика в механізмі кримінально-процесуального регулювання / Н. Нор // Міжнародна науково-практична конференція «Право та економіка : генезис, сучасний стан та перспективи

розвитку» (м. Одеса, 30 травня 2008 р.) / ОНУ ім. І.І. Мечникова. – Одеса : Астропринт, 2008. – С. 369–374.

8. Савченко А.В. Щодо питання про прецедент як джерело кримінального права / А.В. Савченко // Актуальні проблеми юридичних наук у дослідженнях учених : наук.-практ. зб. / Міністерство внутрішніх справ України. – К., 2009. – № 81. – С. 14–18.

9. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підруч. / О.Ф. Скакун; пер. з рос. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.

10. Уголовный кодекс Дании / науч. редактирование и предисл. С.С. Беляева ; пер. с дат. и англ. С.С. Беляева, А.Н. Рычевой. – С.Пб. : Юрид. центр Пресс, 2001. – 200 с.

11. Хавронюк М.І. Актуальні проблеми вдосконалення та уніфікації термінології Кримінального кодексу України / М.І. Хавронюк // Актуальні проблеми вдосконалення та уніфікації термінології Кримінального кодексу України. – Х. : Права людини, 2011. – С. 12–14.

В работе раскрывается применение судебного прецедента (практики) в национальной системе уголовного права. С этой целью проведен анализ, по трудам ученых, места судебного прецедента в системе источников уголовного права Украины. Сделан вывод, что судебный прецедент имеет рекомендательный или обязательный характер применения, основной целью которого является заполнение пробелов в законодательстве об уголовной ответственности, которые сложились во время нормотворчества.

Судебный прецедент, источник права, уголовный кодекс, уголовное право, уголовная ответственность.

In work revealed the use of judicial precedent (practice) in the national system of criminal law. For this purpose the analysis by the writings of scholars, places legal precedent in the sources of criminal law of Ukraine. It is concluded that the sources of criminal law is not the acts which are contained and required for the application of the criminal law legal opinions relevant authorities in the form of legal regulations or legal position and the relevant legal position. Acts, in which are set out the respective legal positions, are documents – the physical media on which are recorded information on the legal assessment the relevant authority in certain circumstances, legal phenomena. Judicial precedent is advisory or mandatory nature of the application, whose main purpose is filling gaps in the law of criminal responsibility, which were formed during the rulemaking.

Judicial precedent, the source of law, criminal code, criminal law, criminal liability.

УДК 343.1:347.132.14:639.1.092

СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ ТА ДОКУМЕНТІВ, ЩО ЇХ СУПРОВОДЖУЮТЬ

**Г.А. КУШНІР, кандидат юридичних наук, доцент,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України¹**

Висвітлено понятійний апарат комплексного дослідження транспортних засобів та документів, що їх супроводжують (КДТЗ). Здійснено розмежування понять «огляд» і «дослідження» з метою окремого виділення таких визначень, як «експертний огляд» та «експертне дослідження». Обґрунтовується доцільність КДТЗ для розкриття та попередження злочинів, пов'язаних з викраденням автотранспорту. Описано об'єкти, основні етапи та складові цього дослідження. Наведено методи, за допомогою яких проводиться цей вид експертного дослідження та технічні засоби, що використовуються під час їх застосування.

Огляд, експертне дослідження, ідентифікаційний номер, транспортний засіб, документ.

Комплексне дослідження транспортних засобів та документів, що їх супроводжують (далі – КДТЗ), є одним із заходів у діяльності працівників органів внутрішніх справ щодо попередження та розкриття злочинів, які пов'язані з незаконним заволодінням транспортними засобами. КДТЗ є самостійним видом судової експертизи, що здійснюється працівниками експертної служби МВС України.

Дорожно-патрульна служба, Державна автомобільна інспекція, карний розшук та інші служби можуть проводити лише поверховий огляд транспортних засобів (далі – ТЗ), встановлювати відповідність номерів агрегатів реєстраційним документам, а також здійснювати інші дії, що входять до їх компетенції та не пов'язані з безпосереднім проведенням цього виду дослідження.

Нині в юридичній та довідковій літературі бракує терміна «комплексне дослідження транспортних засобів та документів, що їх супроводжують», його успішно замінює «огляд транспортних засобів та реєстраційних документів». Однак загальне поняття «огляд» за своїм змістом надто широке і може належати не тільки до експертного напрямку. Крім того, огляд транспортного засобу та його реєстраційних документів під час експертного дослідження є лише складовою частиною останнього.

На жаль, процесуально не закріплено поняття «огляд» і «дослідження», що створює плутанину та складнощі у їх тактичному розташуванні. У деяких випадках ці поняття трактуються по-різному. Так,

згідно з ч. 1 ст. 187 Цивільного процесуального кодексу України [1] «речові докази оглядаються судом або досліджуються ним іншим способом...». У цьому випадку законодавець вважає огляд одним зі способів дослідження. У ст. 237 п. 1 КПКУ [4] «з метою виявлення та фіксації відомостей щодо обставин вчинення кримінального правопорушення слідчий, прокурор проводять огляд... та документів», тобто у такому випадку дослідження є одним із етапів огляду, що значно розширює його дійсну суть. У п. 4 коментарю до ст. 314 Кримінально процесуального кодексу України автори стверджують, що «огляд документа допомагає перевірити його достовірність шляхом дослідження тексту, підписів, печаток і штампів на ньому» [2], тобто у такому випадку дослідження є одним із етапів огляду, що значно розширює його дійсну суть. Отже, через брак визначення терміна «дослідження» і «огляд» інколи їх тактують як схожі поняття.

Невизначеність поняття огляду створює складнощі й у розмежуванні функціональних повноважень працівників ОВС. Так, у п. 14 Правил державної реєстрації та обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів та мотоколясок [3], зазначено: «Під час проведення державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку транспортні засоби (крім випадків вибракування їх у цілому) підлягають огляду (обстеженню та дослідженню)...». Крім цього, підкреслено, що обстеження проводиться уповноваженим працівником підрозділів ДАІ, а дослідження – фахівцями експертної служби МВС України. Не зважаючи на те, що функціонально поняття огляду в цьому випадку розмежували на «обстеження» та «дослідження», практичної грані між функціями працівників ДАІ й експертної служби МВС України немає.

Метою статті є визначення таких понять, як «огляд» і «дослідження», що досить широкі за своїм обсягом. Тому в цій статті нами розглянуто визначення понять «експертний огляд» і «експертне дослідження» з метою їх процесуального розмежування та зменшення плутанини під час практичного застосування.

На нашу думку, експертний огляд є першопочатковим етапом дослідження експерном об'єктів і спрямований на виявлення ознак слідів злочину чи незаконних дій, а також інших обставин, що мають значення для розв'язання поставлених перед ним завдань.

У свою чергу, експертне дослідження – це проведення фахівцем-експертом на підставі спеціальних (при КДТЗ, комплексних) знань певних дій, спрямованих на встановлення фактичних даних стосовно матеріальних об'єктів, які підлягають дослідженню та містять інформацію про обставини, що потребують з'ясування.

Будь-яке експертне дослідження є складним процесом, яке проходить ряд етапів і потребує професійної майстерності, наявності науково-методичної та інформаційно-довідкової бази, застосування спеціальної техніки. Таким чином, ми вважаємо, що експертний огляд є першим етапом експертного дослідження [2, с. 129].

Отже, експерний огляд та експертне дослідження є лише частинами КДТЗ. Для того, щоб розкрити зміст поняття «комплексне дослідження транспортних засобів та документів, що супроводжують», необхідно, по-перше, встановити предмет цього дослідження, і, по-друге, визначити його місце у загальній системі судових експертиз.

Формування такого виду експерних досліджень, як КДТЗ у системі судових експертиз, слід поєднати з необхідністю попередження та розкриття злочинів, пов'язаних із викраданням автотранспорту, а також із потребою протидії кримінальному бізнесу.

Враховуючи те, що останнім часом підвищено в'їздне мито на автомобілі закордонного виробництва, ця проблема набула ще більшої актуальності. Так, зросла кількість крадіжок автотранспорту на території України, а також випадків його ввезення незаконним шляхом (поза митним контролем) із-за кордону для подальшої легалізації. Спроба легалізації складається (в загальних рисах) з декількох етапів: підrobка (підготовка, пошук) документів; зміна ідентифікаційних номерів, зовнішнього вигляду транспортного засобу (кольору, омолодження транспортного засобу, демонтування окремих вузлів і деталей тощо). Слід пам'ятати, що ці етапи можуть використовуватися як у комплексі, так і окремо один від одного.

Під час визначення предмета будь-якого дослідження слід виходити із загальноприйнятого філософського визначення предмета пізнання. Під предметом пізнання можна розуміти зафіксовані в досвіді та використані у процесі практичної діяльності людини сторони, властивості й відношення об'єктів, що досліджуються, з відповідною метою за даних умов і обставин.

Із зазначених позицій предмет КДТЗ визначається його об'єктами, завданнями, які потребують розв'язання, методами, що використовуються, та умовами, в яких здійснюються дослідження. Тільки такий системний підхід до вивчення взаємопов'язаних елементів може сприяти пізнанню закономірностей виникнення, розвитку й використання КДТЗ.

Загальною метою КДТЗ є встановлення обставин доказове чи переконливе значення і необхідні для вирішення питання щодо фальсифікації об'єктів дослідження.

Комплексність цього виду експертного дослідження прямо залежить від об'єкта і предмета дослідження. З огляду на те, що для вирішення усього спектра питань, які стоять перед КДТЗ, необхідні знання у галузі трасології, технічної експертизи документів та інші спеціальні знання (щодо нанесення та розташування номерів агрегатів, способів з'єднання номерних деталей, огляду лакофарбового покриття, закодованих носіїв інформації тощо), і впливає необхідність комплексного аналізу отримані з різних джерел інформації.

Різноманітність об'єктів КДТЗ, їх належність до різних галузей наукової, технічної та практичної діяльності диктували потребу використання відповідних знань, необхідних для попередження та розкриття злочинів, пов'язаних із викраденням ТЗ. У загальному плані об'єктами КДТЗ є транспортний засіб та документи, що його супроводжують.

Залежно від об'єктів, цей вид судової експертизи проходить різні етапи. Так, коли об'єктом дослідження є транспортний засіб, основними етапами будуть:

1. Загальний огляд ТЗ.
2. Дослідження ідентифікаційних номерів ТЗ.
3. Дослідження кодових табличок.
4. Дослідження номерного майданчика та прилеглої до нього території.
5. Дослідження лакофарбного покриття.
6. Дослідження номера двигуна у разі технічної (конструктивної) можливості.
7. Дослідження інших носіїв даних.

Якщо об'єктом є документи, що супроводжують ТЗ, то дослідженню підлягають:

1. Документи, що засвідчують реєстрацію ТЗ (свідоцтво про реєстрацію, технічний паспорт) в органах реєстраційно-екзаменаційних підрозділів державної автомобільної інспекції (РЕП ДАІ).
2. Документи на право власності (користування) ТЗ (акт приймально-передавальний, довідка-рахунок тощо).

Дослідження документів, що супроводжують ТЗ, проходять ряд етапів:

- встановлення відповідності інформації в документах даним, що отримані під час проведення дослідження ТЗ;
- відповідність бланку, що досліджується, встановленому стандартом;
- наявність та відповідність стандарту захисних елементів;
- дослідження відбитка печатки та підпису посадової особи РЕП ДАІ.

Отримана на кожному з цих етапів інформація має бути належним чином оцінена. З огляду на це великого значення набуває забезпечення експерта сучасними інформаційними та технічними засобами [2, с. 143].

У результаті тісного співробітництва з науково-виробничими підприємствами розроблено та налагоджено виробництво криміналістичної техніки і спеціальних приладів для КДТЗ (дефектоскопи, товщиноміри, прилади електрохімічного травлення тощо), проводиться розробка і впровадження в практичну діяльність спеціалізованих програм та приладів для ідентифікації номерів агрегатів і дослідження реєстраційних документів.

Отже, КДТЗ – це самостійний вид судової експертизи, який полягає у дослідженні транспортного засобу та документів, що його супроводжують, з метою виявлення можливих ознак їх зміни чи підробки, встановлення первинної інформації на підставі вивчення й аналізу певних джерел інформації під час використання відповідних методів дослідження та спеціальної техніки, а також ряд заходів, спрямованих на профілактику викрадення ТЗ, недопущення їх подальшої легалізації, які поєднують в собі професійні навички експерта, його спеціальні знання в галузі науки і техніки.

Список літератури:

1. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40–41, 42. – Ст. 492 – (із змінами до 19.04.2007).
2. Клименко Н.І. Судова експертологія: курс лекцій : навч. посіб. для студ. юрид. спец. навч. закл. / Н.І. Клименко. – К. : Видавничий Дім «Ін. Юре», 2007. – 528 с.
3. Про затвердження правил державної реєстрації та обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів та мотокалясок : постанова Кабінету Міністрів України від 7 вересня 1998 р. № 1388. – (із змінами до 18.10.2006).
4. Кримінальний процесуальний кодекс України. – К. : Алерта, 2012. – 736 с.

Освещен понятийный аппарат комплексного исследования транспортных средств и документов, которые их сопровождают (КИТС). Осуществлено разграничение понятий «осмотр» и «исследование» с целью отдельного выделения таких определений, как «экспертный осмотр» и «экспертное исследование». Обосновывается целесообразность КИТС для раскрытия и предупреждения преступлений, связанных с похищением автотранспорта. Описаны объекты, основные этапы и составляющие этого исследования. Приведены методы, с помощью которых производится такой вид экспертного исследования и технические средства, используемые при их применении.

Обзор, экспертные исследования, идентификационный номер, транспортное средство, документ.

We identified the conceptual framework of a comprehensive study of vehicles and documents accompanying them (CSV). We did the delimitation between «review» and «research» in order to separate the allocation of such definitions as «expert review» and «expert research». We substantiated the expediency of CSV for detection and prevention of crimes related to the theft of vehicles. We described the objects, main stages and components of this research. We showed the method, with the help of which this type of research is conducted and technical means, used during their application.

Review, research, indentificatory number, vehicle, document.

UDK 343.98:004.056.53

INSPECTION OF THE SCENE DURING THE INVESTIGATION OF COMPUTER CRIMES

**H.I. DUDA, assistant¹,
Department of Theory and History of State and Law,
National University Life and Environmental Sciences of Ukraine**

This paper describes one of the forensic issues, such as viewing the scene. This issue is important for law enforcement authorities in the investigation of crimes in the sphere of computer systems and computer networks. It is one of the most informative actions during the investigation of computer crimes.

Computer, crime, investigator review, computer information, investigations, Criminalistics.

Inspection of the scene allows you to explore a number of important conditions such as the nature of the event and signs of traces of the crime; the place where the crime was committed; who was involved; which are distinctive features of action of each of the participants in this event; motives and purpose of their actions; tools, objects that were left at the scene. We can explore the facilities and documents used to access the object assault and committing legal actions with them; who could observe this event; aspects that lead to harmful consequences, such as criminal acts of officials [1, p. 130–131].

The purposes of the article review the concept of investigator review, as well as analysis of spot observations during the investigation of computer crimes.

There are many definitions of investigative review in the literature. Thus, Yakymov noted that the investigator review is the actions aimed at establishing the material data that are relevant to solving crimes and identification of perpetrators [2, p. 208].

According to Kubiczkij, the review is a detection of physical attributes of the objects [3, p. 272]. On the other hand, Strogovich called it as a procedural action that aims to identify, fixation and investigation of the characteristics and conditions of different subjects establish the circumstances which are important in case [5, p. 239]. However, this definition is formulated in an insufficient measure that distinguishes it from other investigations, whose task is also to identify and fix attributes and classes of objects.

In our view, the concept of investigative review was most fully and correctly interpreted by Kolmakov. According to Kolmakov, the investigator review should be understood as an investigative procedural action in which he finds accepts, examines, evaluates and fixes of the quality and characteristics

¹ Scientific supervisor – candidate of Law Ia.O. Beresky

of the material objects that are associated with the investigation of the events in order to identify circumstances that have values in establishing the truth of the case [6, p. 18].

The task of the investigator consists in collecting evidence. The investigator makes versions of the nature of the investigation of computer crime and its members, the location of objects that have probative value, the effects of crime, etc. based on the available evidence.

Law enforcement officials are faced with the need for review of computer technology, including various storage devices during certain investigations. The main problem that arises in the course of the investigation is that the subject cannot directly examine the structure of storage media because it is a magnetized area of magnetic media. To solve this problem, you need to use some intermediate element that allows the subject, which carries out a review, comprehensively and objectively evaluate the information on storage media. Therefore, the question of software used in the course of some investigations is extremely important.

According to Dulov, place of incident is the plot areas, underground facilities, natural formation or premises in which there was a criminal act or detected its consequences such as material traces that have spatial, temporal and causal connection [7, p. 6]; it is an territory where there was an act [8, p. 109].

The problem of inspection of the scene in the investigation of computer crimes are devoted the works by Kozlov, Vyehova, Popov, Ilyushin, Andreev and other authors.

The question of the inspection of the scene in the investigation of computer crimes is often reported in the forensic literature. Thus, Krylov said that investigator should have a set of service programs during the investigation, providing methods for determining the quality of a computer; check some external storage devices; work with files; tool to find hidden information. Selection of these programs is based on own experience of the investigator [9, p. 245–246].

The investigator may encounter any technical difficulties, despite his knowledge and experience. Instruments of crime can be investigated by special software.

Standard software is not always possible to solve the problem of determining the inspection scene in different situations. When we examine a crime, for example, the illegal access to computer information, we can have a few places where the event occurred:

- the workplace is a place of information processing, which has been the subject of a criminal assault;
- the place of storage or backup information;
- the place of use of technical means for unauthorized access to computer information held elsewhere. This place can coincide with the workplace;
- the place of preparation for a crime such as the development of viruses, hacking, password selection or place the direct use of information

obtained as a result of unauthorized access to information stored on storage media or a computer.

The scene can be one premise where installed computer and stored information or number of premises including various buildings located in different territories or part of the territory, where is held the remote solenoid or audio interception.

It is necessary to take measures to protect the place of incident and provide safety information on computers and peripheral storage devices after the arrival investigative team to the scene.

It is necessary to invite specialists in computer technologies such as programmer, systems analyst, engineer or maintenance of a communications network to improve the efficiency of the inspection scene. Professional Profile is determined according to the investigation of the situation, goals, objectives, investigative actions, and computer hardware and installed software. We invite other persons who understood in computer technology and can help in the investigation the scene. We invite other persons who know computers and can assist in the investigation of the place of incident. We need to resolve the issue of material and technical support while preparing for the examination. The investigator and expert can apply traditional techniques and forensic detection and special equipment such as special software for accessing, reading, and storage of the computer media.

The experts examine individual computers that are not connected to the network; workstations that are included in the network; servers and telecommunication devices and magnetic data carriers; technical and other documentation, as well as premises in which the equipment is located.

It is advisable to use the tactic «from the center - to the periphery» during the inspection of the scene. It means that the movement is carried out in a spiral on the territory, and this technique is called as «eccentric» in the forensic literature.

The investigator should examine and describe in the following order in the protocol having arrived on the crime scene:

- Computer equipment;
- Software. Particular attention should be paid to the so-called logo files (logs of programs), which can store important information;
- Floppy disks and other storage media;
- All documentation discovered at the crime scene.

The inspector will examine and record all the protocol, and then the protocol need to pack and seal. It should be to label both ends of the cables during disassembling equipment. In addition, experts do photos of general view premises and compose its plan, which shows the location of the equipment and mutual connection. If your computer is connected to the telephone network, you should determine whether your computer is connected via a modem. If it is a phone jack, you should turn it off. If it is connected via a modem, the voltage of the device is switched off and recorded the phone number in the protocol used while connecting.

Then, monitor and CPU are turned off and disconnected voltage. Location PC and its peripheral devices carefully recorded in the protocol of

investigative action and application diagram. Describes the procedure of interconnect these devices, indicating the features of connecting wires and cables; before disconnection is useful to make a video or photograph the junction.

The processor is packaged in sealed special membranes that provide reliable transportation. Portable computers, diskettes, separately mounted hard drives, storage media that can be used with your computer (tapes, floppy disks, CDs, flash cards, etc.) are packed in individual sealed bags and boxes. Equipment should be ambient temperature during packaging. All items and documents should be extracted and described in accordance with the current criminal procedure law.

Overview of computer technology and information extraction is carried out in the presence of witnesses. Witnesses should have the necessary knowledge in computer technology. If the witness is incompetent in this area, he cannot convince the recognition of certain circumstances in court.

Results of the survey of investigators and employees of the Interior indicate that the majority of respondents could not identify a specific spot observations in cases of computer crime.

According to Gross, viewing the scene is the cornerstone for becoming a forensic [10, p. 18] and remains relevant to this category of cases. The specificity of this type of review is determined by the investigator, who should immediately investigate the place where the tracks and other evidence were found at the place of computer crime. This information is the basis for building a version that is grounded propositions about the incident and persons related to it.

According to the survey areas, investigating computer crimes has a number of circumstances that contribute to inspection areas and premises and fall under the traditional understanding of the scene. It is a building, telephone lines, office automatic telephone exchanges, cable management, other network equipment, etc. The crime scene as opposed to place of incident is the region where the offense was committed or is offensive elements of the criminal consequences that could be present in another area [11, p. 52].

List of the literature:

1. Криминалистика / отв. ред. А.А. Закотов, Б.П. Смагоринский. – Волгоград, 2000. – 386 с.
2. Якимов І.М. Криміналістика / І.М. Якимов. – М. : Госюриздат, 1953. – 208 с.
3. Кубицкий Ю.М. Советская криминалистика : учеб пособ. / Ю.М.Кубицкий. – М. : Изд-во ВЮЗН, 1958. – 272 с.
4. Юридический словарь. – М. : Госюриздат, 1953. – 418 с.
5. Строгович М.С. Уголовный процес / М.С. Строгович. – М. : Юриздат, 1946. – 239 с.
6. Колмаков В.П. Следственный эксперимент / В.П. Колмаков. – М. : Юрид. лит., 1969. – 118 с.
7. Крючков В.П. Установление данных о преступлении путем анализа места происхождения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09

«Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / В.П.Крючков. – Свердловск, 1975. – 16 с.

8. Дулов А.В. Тактика следственных действий / А.В. Дулов, П.Д. Нестеренко. – Минск : Выш. шк., 1971. – 109 с.

9. Крылов В.Р. Расследование преступлений в сфере информации / В.Р. Крылов. – М., 1998. – с.245-246.

10. Гросс Г. Руководство к расследованию преступлений / Г. Гросс. – М. : Изд-во НКВД, 1930. – 218 с.

11. Ловищ Е.М. Тактика следственных действий / Е.М. Ловищ, Р.С. Белкин. – М. : Новый Юрист, 1997. – 152 с.

В даній статті розглянуто одну із криміналістичних проблем, що постають перед правоохоронними органами при розслідуванні злочинів у сфері використання комп'ютерів, систем та комп'ютерних мереж, а саме огляду місця події. Він є однією із найбільш інформативних слідчих дій при розслідуванні комп'ютерних злочинів.

Комп'ютер, злочин, слідчий огляд, комп'ютерна інформація, слідчі дії, криміналістика.

В этой статье рассмотрено одну из криминалистических проблем, которые встают перед правоохранительными органами в процессе расследования преступлений в среде использования компьютеров, компьютерных систем, а именно осмотр места преступления. Он является одним из наиболее информационных следственных действий при расследовании компьютерных преступлений.

Компьютер, преступление, следственный осмотр, компьютерная информация, следственное действие, криминалистика.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 346.7

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ МОРСЬКИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ

**А.М. ДОЛГОПОЛОВ, кандидат юридичних наук, доцент,
А.І. ХОМЕНКО, студентка 4-го курсу факультету інженерії
агробіосистем,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України¹**

У статті визначаються і використовуються питання правового регулювання міжнародних морських перевезень, визначено основні міжнародно-правові акти, розглянуто окремі положення, а також порядок регулювання міжнародних морських перевезень в законодавстві України.

Міжнародне правове регулювання, морські перевезення, конвенції, відкрите море, морський транспорт [1].

Обсяг перевезень морськими шляхами рік у рік зростає. Це обумовлюється не лише дешевизною морських перевезень порівняно з іншими видами транспортування, а й географічною зручністю країн, які беруть участь у морських перевезеннях. Для разових перевезень використовуються судна орендовані (фрахтовані); судна, які використовуються на визначений період, строк (тайм-чартер); судна, які на підставі угод між державами використовуються систематично на певних географічних напрямках, за раніше встановленим графіком.

Важливе значення для регулювання морських перевезень має міжнародне морське право [2] як система правових норм і принципів, що регулюють відносини, які виникають у процесі використання Світового океану для торговельного і військового мореплавства, риболовецького і морського промислу, добування біологічних і мінеральних ресурсів, проведення наукових досліджень тощо. В основі таких відносин лежить принцип свободи відкритого моря, відповідно до якого всі держави і народи мають рівні права на користування Світовим океаном.

Джерелами міжнародного морського права є Статут ООН, Женевські конвенції 1958 р. (Про територіальне море і зону, яка прилягає до нього; Про відкрите море; Про континентальний шельф; Про рибальство і охорону живих ресурсів), Брюссельська конвенція 1910 р.,

Лондонська конвенція 1954 р. (з поправками 1962, 1969, 1972, 1973 рр.), Конвенція охорони людського життя на морі 1960 р. Особливе значення має Конвенція ООН з морського права 1982 р., яка була підписана 159 державами. Вона охоплює питання, пов'язані з мореплавством і перельотами, розвідкою і розробленням ресурсів, рибальством і судноплавством та ін. Конвенція визнає морські зони, правила проведення морських кордонів, права, обов'язки та відповідальність держав, механізм урегулювання спорів тощо.

Метою цієї статті є дослідження правового регулювання міжнародних морських перевезень, а також з'ясування питань, пов'язаних із визначенням, по-перше, режиму торговельних суден у відкритому морі та в територіальних водах і, по-друге, режиму торговельних суден у міжнародних протоках і каналах, а також у портах.

Відповідно до ст. 1 Конвенції з цього питання (Женева, 1958 р.) під «відкритим морем» слід розуміти всі частини моря, які не входять як до територіальних, так і до внутрішніх вод якої-небудь держави і якими можуть користуватися різні держави [3].

«Відкрите море» вільне для доступу всіх держав, і жодна з них не має права претендувати на підпорядкування якої-небудь його частини своєму суверенітету. Усі держави користуються у ньому свободою судноплавства, рибальства, прокладання підводних кабелів і трубопроводів, а також свободою польотів.

Перебуваючи у «відкритому морі», судна повинні плавати під прапором лише однієї держави (крім випадків, передбачених у міжнародних договорах), підкорятись юрисдикції тієї держави, під прапором якої вони перебувають. Не дозволяється під час плавання або стоянки при заході в порт міняти свій прапор (крім випадків переходу права власності на судно або зміни реєстрації). Судно має свою приписку у порту відповідної держави, має прапор цієї держави і підпорядковується у відкритому морі лише її юрисдикції.

Велике значення мають питання, пов'язані з користуванням протоками (Гібралтарською, Чорноморською – Босфор і Дарданелли, Балтійською – Великий і Малий Бельт та Зунд, Магеллановою і Лаперуза) [5]. Вони мають різний міжнародно-правовий режим. Так, користування протоками Гібралтарською, Балтійською, Магеллановою і Лаперуза є вільним і безмитним. Щодо режиму Чорноморських проток, то він визначений спеціальною Конвенцією 1936 р., підписаною у Монтре. Відповідно до неї прохід через ці протоки у мирний час для всіх торговельних суден вільний, але потребує дотримання певних санітарних норм. Судна підлягають санітарному огляду з боку представників влади Туреччини. Якщо стан судна відповідає санітарним нормам, що засвідчено відповідними документами, то воно може не зупинятись у протоках і йти своїм курсом. Якщо ж ні, то має зробити зупинку для ретельного санітарного огляду, а також сплатити вартість наданих послуг.

У разі війни і за умови, що Туреччина буде нейтральною країною, зберігається принцип вільного проходу як для воюючих, так і нейтральних

країн. Якщо ж Туреччина буде воюючою країною, то вона пропускає судна лише тих країн, які не перебувають з нею у стані війни.

Відповідний міжнародно-правовий режим мають канали: Суецький, Панамський, Кільський [6]. Прохід, наприклад, через Панамський канал регулюється правилами, встановленими США, і договорами, укладеними США з іншими державами. Незважаючи на формальне право вільного проходу через цей канал (судна будь-якої держави), адміністрація каналу має право на свій розсуд за наявності певних підстав (неналежний санітарний стан, небезпечний вантаж) заборонити цей прохід. Усі торговельні судна, які проходять через Панамський канал, підлягають контролю з боку комісії, до якої входять представники митного, карантинного й імміграційного відомств. Капітан і члени команди за порушення правил користування каналом можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності.

Конкретним міжнародно-правовим режимом наділені й порти. Згідно з положеннями Барселонської конференції (1921 р.) флоти всіх країн вільно користуються будь-яким відкритим портом. Крім того, всі збори в портах мають здійснюватися на умовах рівності і в розумних межах [7].

На конференції Комітету комунікацій і транзиту Ліги Націй були підписані Конвенція і Статут про міжнародний режим морських портів, відкритих для заходу торговельних (вантажних, пасажирських) суден у комерційних цілях. Країни-учасниці відповідно до цих документів взяли на себе зобов'язання надати вільний доступ до відкритих портів своїх та іноземних суден, а також рівні умови для їх завантаження і розвантаження, стягнення мита тощо.

У користуванні морськими портами у ряді випадків виникає гостра необхідність. Відмова у дозволі зайти у порт може надто дорого коштувати. Наприклад, 26 квітня 1993 р. сучасне вантажне судно Українського Дунайського пароплавства «Кілія», яке доставляло вантаж до Греції, біля берегів Тунісу потрапило у сильний шторм [9]. У порт його не впустили, а у відкрите море виходити було дуже небезпечно. У зв'язку з цим «Кілія» була змушена кружляти у туніській затоці, внаслідок чого зіпсувала розставлені там рибацькі сітки. Уряд Тунісу арештував судно, а державна риболовецька компанія звернулася з позовом до суду. За первинними висновками експертів прямі збитки становили 180 тис. дол. США, а побічні – 2,5 млн дол. Представники норвезької компанії «Гарт», які застрахували «Кілію», вже були згодні сплатити цю суму, але місцеві рибалки заявили, що косяк тунця був дуже великий, у зв'язку з чим побічні збитки становлять не 2,5, а 10 млн дол. До речі, вартість судна становить 9 млн дол. Судові власті Тунісу запропонували страховій компанії дати безлімітну гарантію. У зв'язку з тим, що судно тримали під арештом тривалий час, Дунайське пароплавство виплатило велику суму грошей морякам за простій і неустойку грецькій фірмі за неотриманий вчасно багаж [11].

Новизна нашого наукового дослідження полягає в дослідженні питань правового регулювання міжнародних морських перевезень з

позицій сучасного законодавства та визначення основних міжнародних правових актів.

Список літератури:

1. Большой энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. – М. : БСЭ, 1998. – 863 с.
2. Вельяминов Г.М. Основы международного экономического права / Г.М. Вельяминов. – М. : ТЕИС, 1994. – 109 с.
3. Дахно І.І. Антимонопольне право / І.І. Дахно. – К. : Четверта хвиля, 1998. – 352 с.
4. Дахно И. И. Патентно-лицензионная работа / И.И. Дахно. – К. : Блиц-информ, 1996. – 256 с.
5. Дахно И.И. Патентоведение / И.И. Дахно. – Х. : Ксилон, 1997. – 313 с.
6. Действующее международное право. – М. : Изд-во Моск. независимого ин-та междунар. права, 1996. – Т. 1–3. – 832 с.
7. Додонов В.Н. Международное право: Словарь-справочник / В.Н. Додонов, В.П. Панов, О.Г. Румянцев. – М. : ИНФРА-М, 1997. – 26 с.
8. Международное право : учебник / под ред. Г.Н. Тункина. – М. : Юрид. лит., 1994. – 216 с.
9. Международное частное право: Действующие нормативные акты. – М. : Изд-во ин-та междунар. права и экономики, 1997. – 623 с.
10. Международное частное право : сб. документов. – М. : Изд-во «БЕК», 1997. – 962 с.
11. Опришко В.Ф. Міжнародне економічне право / В.Ф. Опришко. – К. : Либідь, 1995. – 192 с.
12. Основы права Европейского Союза : учеб. пособ. / под ред. С.Ю. Кашкина. – М. : Белые альвы, 1997. – 123 с.
13. Панов В.П. Международное право : учеб. материалы / В.П. Панов. – М. : ИНФРА-М, 1997. – 263 с.

В статье определяются и используются вопросы правового регулирования международных морских перевозок, определены основные международно-правовые акты, рассмотрены отдельные положения, а также порядок регулирования международных морских перевозок в законодательстве Украины.

Международное правовое регулирование, морские перевозки, конвенции, открытое море, морской транспорт.

The paper defines and uses the legal regulation of international maritime transport, the basic international legal instruments are considered separate provisions, as well as procedures for regulating international maritime legislation of Ukraine.

International legal regulation, marine transportation, conventions, open water, maritime transport.