

Громадсько-політичний і теоретичний журнал «Віче» внесено до переліку видань, публікації в яких зараховуються як наукові роботи при захисті дисертацій у галузі юридичних наук (постанова Президії ВАК № 1-05/8 від 22 грудня 2010 року «Про внесення періодичних друкованих наукових фахових видань до нового Переліку наукових фахових видань України»)

12 / 2014

(368)

Виходить у Києві з квітня 1992 року. З 2006-го – двічі на місяць



Журнал Верховної Ради України
Громадсько-політичне і теоретичне видання
Засновник – Верховна Рада України

У номері:

- | | | |
|--|---|---|
| 2 Валерій АЛЕКСЕЄВ.
Громадівська власність – матеріальна основа життєзабезпечення територіальних громад в Україні | 10 Oleksii DIDUK
Which Principle Is More Important – the Principle of Inviolability of Private Property or the Principle of Availability of Its Protection? | 20 Петро РУДИК.
Правові вимоги до процедури внесення змін до Конституції України |
| 5 Valeriy ALEKSYEYEV.
Communal Property as the Material Basis of Life Support for Territorial Communities in Ukraine | 13 Андрій ПАВЛІВ.
Розвиток держави й вищих представницьких органів Англії та Франції в дореволюційний період | 23 Petro RUDYK.
Legal Requirements for the Procedure for Amending the Constitution of Ukraine |
| 8 Олексій ДІДУК.
Який принцип важливіший – недоторканості приватної власності чи наявності її охорони? | 16 Andriy PAVLIV.
Development of the State and Supreme Representative Bodies of England and France in the Pre-Revolutionary Period | 27 Анатолій СУББОТ.
Забезпечення безпеки працівників правоохоронних органів від корупційних посягань |
| | | 30 Anatoly SUBBOT.
Ensuring of Security of the Law Enforcement Officers Exposed to Corruption Attacks |

Гендерна нерівність простежується й в інших соціаль-но-економічних показниках. Так, на Дніпропетровщині середня заробітна плата жінок майже на третину менша, ніж у чоловіків. Навіть у Вінниці, яка відома впровадженням інновацій у різних сферах життєдіяльності міста, не уникли очевидної нерівності під час реалізації Програми зайнятості населення: з-поміж безробітних в обласному центрі жінки становлять 77%.

В Асоціації міст України небезпідставно вважають, що рівноправна участь жінок і чоловіків у політичних і економічних процесах, зокрема в органах влади всіх рівнів, – це не лише данина демократії та справедливості, а й економічна вигода для кожної громади та країни загалом. Якби в жінок були відповідні можливості приймати важливі державні рішення, то, на думку учасників зібрання, багатьох економічних негараздів можна було уникнути, бо вони підходять до справи більш відповідально, розсудливо й обережно. На місцевому рівні жінки мають дещо більше можливостей проявити свою активність, і взятий державою курс на децентралізацію, здавалося б, мав посилити їхні позиції, але, за словами голови комітету Асоціації міст України з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, Первомайського міського голови Людмили Дромашко, на місця передають лише обов'язки без потрібного фінансового забезпечення. «Це все одно, що посилати дружини на базар, а гаманець залишати вдома!» – емоційно відреагував на цю тезу один із учасників заходу.

На пленарному засіданні було наведено приклади успішних країн, і скрізь простежувалася чітка закономірність: представництво жінок в урядах, муніципалітетах і політичних структурах там досить велике. Досвідом муніципалітетів Канади щодо забезпечення рівної участі обох статей у прийнятті управлінських рішень поділилася депутат муніципалітету Торонто, член ради директорів Федерації канадських муніципалітетів Пем МакКоннел. А депутат муніципалітету канадського Едмонтонна розповіла про реалізацію гендерних програм та ініціатив, що забезпечують рівноправний доступ жінок і чоловіків до політичних, економічних і соціальних процесів у місті.

Для учасників форуму цікавим був і вітчизняний досвід підтримки гендерної рівності в місцевому самоврядуванні та економічному розвитку міст. Представлені на виставці дев'ять ініціатив детально розглянули на сесії пленарного засідання. Йшлося про навчання членів громад, і зокрема жінок, підприємницького духу, освітні та консультаційні програми для жінок, що бажають відкрити власну справу, досвід гендерного аналізу міських програм розвитку підприємництва й посилення участі жінок-депутатів і лідерок місцевої громади у прийнятті управлінських рішень тощо. Це перші помітні кроки на довгому й тернистому шляху до справжнього рівноправ'я жінок і чоловіків у нашому суспільстві.

Олександр МАЛІЄНКО.
Фото надано Проектом МЕРМ.





Громадівська власність – матеріальна основа життєзабезпечення територіальних громад в Україні

Валерій АЛЕКСЕЄВ,
доктор наук з державного управління

2

У статті проаналізовано ситуацію у сфері управління власністю територіальних громад в Україні та визначено пріоритетні напрями щодо формування нової форми власності – громадівської власності і нових структур публічного управління – громадівських рад.

Ключові слова: власність, громадівська власність, громадівські ради, територіальні громади, державне управління, суспільство.

В статтє проведен анализ ситуации в сфере управления собственностью территориальных громад в Украине и определены приоритетные направления относительно формирования новой формы собственности – громадовской собственности, а также новых структур публичного управления – громадовских рад.

Ключевые слова: собственность, громадовская собственность, громадовские рады, территориальные громады, государственное управление, общество.

Власність громади, громадівська маєтність, господарка – ці поняття, що історично склалися протягом століть і були пов'язані з матеріальною основою української громади, в подальшому, через різні причини (спочатку ідеологічні, а пізніше, в 90-ті роки ХХ ст., – політичні), так і не були враховані у процесі організації влади на місцях. Натомість за часів розвинутого соціалізму було проголошено примарну перспективу суспільного благоденства, засновану на колективній праці, але без прямої участі громадян у державному управлінні. Згодом, за часів незалежності, власність, створену народом України, було приватизовано на користь окремих осіб. Нові власники, які фактично захопили майно, колективно створене народом, не можуть дочекатися остаточного розподілу залишків державної й комунальної власності, щоб отримати повний контроль над економікою України. Така ситуація стала можливою через відсутність постійного контролю з боку суспільства. Якщо в Україні не буде сформоване структуроване суспільство на основі базових цінностей, то й решту об'єктів, які залишилися в державній і комунальній власності, чекає та сама доля – приватизація та відчуження [1, с. 88–89].

Унаслідок таких тенденцій територіальні громади в Україні залишилися без матеріального забезпечення, стали ще більш незахищеними, що свідчить про неефективність державної політики у сфері відносин власності. На думку вчених, держава, що «опікується» лише розподілом і перерозподілом власності, не здатна захищати права людей та фактично породжує «безправ'я і правовий нігілізм, волонтаризм і свавілля владних структур». Державна влада, яка вийшла з-під контролю суспільства, втрачає підтримку і захист народу, залишаючись віч-на-віч з елементами випадковості та стихійності, притаманними поведінці великих скупчень людей [5, с. 13]. Отже, можна констатувати, що на етапі розбудови української державності не встановлено тіс-

них взаємовідносин в системі управління між державою і суспільством. Натомість триває процес відсторонення суспільства від управління державною й комунальною власністю і поглиблюються процеси руйнації матеріально-економічного потенціалу держави. Позбавити суспільство матеріальної захищеності означає свідомо спровокувати дестабілізацію на рівні держави в різних її проявах – починаючи від прихованих форм протесту до відкритих агресивних виступів. На думку науковців, проблеми у сфері приватизації та економічних реформ можуть призвести навіть до соціальних вибухів незалежно від політичної орієнтації громадян і водночас до радикальних змін політичного керівництва країни [8, с. 159].

Метою статті є доведення необхідності застосування на конституційному і законодавчому рівнях нової форми власності – громадівської та доцільності створення нової структур публічного управління – громадівських рад (які не слід плутати з громадськими радами, створеними при органах виконавчої влади).

Власність – це основний елемент життєзабезпечення суспільства, без якого не можна успішно розв'язувати суспільні проблеми, бо застосування примітивних управлінських рішень може призвести до революційних потрясінь, після яких зазвичай починається реприватизація майна. Повернути нині громадам приватизоване й відчужене майно цілком реально через механізм справедливої реприватизації, з урахуванням, насамперед, того факту, що отримано воно було, як правило, незаконним шляхом і без процедури погодження з територіальними громадами. Водночас слід зазначити, що без створення на місцях відповідних умов, що дадуть змогу ефективно управляти спільною власністю громади, а суспільству – контролювати, цей процес як з політичної, так і з економічної точок зору виявиться безперспективним. При цьому необхідно також враховувати, що повернення майна відбуватиметься у складних умовах на

ті економічного спаду в Україні, і тому конче потрібні структури публічного управління, здатні солідарно з державою взяти на себе відповідальність на рівні населених пунктів й забезпечення громадян управлінськими послугами в повному обсязі [1, с. 90].

Не слід забувати й про стан комунальної власності територіальних громад, доведеної до того, що через певний проміжок часу можна буде констатувати: такої форми власності в Україні просто не існує. Навіть якщо й залишаться окремі комунальні об'єкти, то через відсутність механізму належного фінансового утримання вони не будуть корисними для громади. Загалом про подальшу долю комунальної власності вже нічого й дискутувати – члени територіальних громад без відповідних структур публічного управління не здатні власними силами захистити й зберегти комунальне майно.

Для виправлення такої ситуації необхідні активні дії, і тут потрібні заходи, спрямовані, насамперед, на збереження майна громади. Однак державна політика надавала пріоритет лише приватній формі власності, не враховуючи при цьому, що в наших реаліях приватний власник може не витримати конкуренції та розпродати об'єкти цільового призначення, а мешканці відповідної територіальної громади залишаться без засобів життєзабезпечення. Йдеться, насамперед, про об'єкти житлово-комунального господарства. На державному рівні не передбачено відповідних заходів для відновлення об'єктів життєзабезпечення територіальних громад коштом державного бюджету, а відповідальність у цій сфері чиновники намагаються перекласти на ринок, який, за задумами теоретиків «нової хвилі» масової приватизації, має вивести державу з економічної кризи. Такий підхід до загальнодержавної проблеми – як з економічної, так і з політичної точок зору – є помилковим і аж ніяк не сприятиме налагодженню тісних взаємовідносин між державою й суспільством в Україні. Навпаки, таке ставлення до наявних проблем у сфері відносин власності спричиняє системні проблеми, які важко буде розв'язати через відсутність реальних засобів впливу на цей процес у суб'єкта (держави) та об'єкта (суспільства) державного управління.

Необхідно також усвідомити, що власність має властивість змінюватися: коли про неї дбають, вона збільшується, а в разі халатного ставлення – зменшується або навіть зникає. Тому важливо не випустити з поля зору банальну істину – майно не чекає, поки про нього потурбується суспільство і держава, воно потребує їхньої постійної уваги, інакше наслідки його нецільового використання стануть прикрями як для суб'єкта, так і об'єкта державного управління.

Останнім часом на тлі фінансової кризи і політичного протистояння почастішали намагання деяких посадових осіб органів місцевого самоврядування передати залишки майна територіальної громади стороннім особам або розподілити земельні ділянки, що належать до комунальної власності, з власною вигодою. Зафіксовано численні випадки, коли посадові особи органів місцевого самоврядування, нехтуючи своїми службовими обов'язками, вступають у змову з підприємцями з інших регіонів для відчуження майна комунальної власності, розпродують земельні ділянки, ускладнюючи тим самим і без того важке становище відповідних територіальних громад. Таке ставлення до власності громади характерне для окремих депутатів місцевих рад, особливо наприкінці їхньої каденції, коли в супереччю волі мешканців населених пунктів приймаються рішення, які фактично позбавляють громаду життєво важливих об'єктів і земель запасу. Через це громада часто залишається наодинці зі своїми проблемами. Вплинути на цей процес без реальних засобів захисту громади від таких дій посадових осіб з органів місцевого самоврядування та депутатського корпусу держава не спроможна, що, своєю чергою, призводить до протистояння влади й громадян. Запобігти таким явищам з допомогою правоохоронних і

судових органів також не завжди вдається. А тим часом більшість питань, які зачіпають інтереси мешканців населених пунктів, можна вирішити спільними зусиллями і протиставити безвідповідальності окремих посадових осіб чітку систему захисту від намагань незаконним шляхом привласнити майно громади за допомогою структурованого суспільства.

Загалом видається, що напруженість у суспільстві збережеться до того часу, поки саме суспільство не вирішить змінити ситуацію у сфері суспільних відносин. Це стосується не лише питань життєзабезпечення населених пунктів, а й створення умов, коли людина відчує себе господарем своєї долі, котрий несе відповідальність за результати прийнятих рішень. За таких обставин виникає необхідність у структурах публічного управління, створених за безпосередньої участі мешканців населених пунктів, з новою формою власності, більш захищеною від зазіхань недобросовісних посадових осіб місцевого самоврядування й депутатського корпусу, які особливо не переймаються наслідками приватизації та відчуження майна громади.

Нова форма власності має стати гарантом розвитку відповідних громад в Україні, унеможливити її нецільове використання або неправомірне відчуження. Таку власність слід розглядати як основу матеріального розвитку всього українського суспільства, яка взагалі не підлягатиме ані приватизації, ані відчуженню, ані продажу [1, с. 99–102]. Безумовно, нову форму власності не слід ідеалізувати або надавати їй пріоритет у контексті налагодження тісних взаємовідносин держави й суспільства в Україні. Водночас жодним чином не применшувати її вагу в цьому процесі, бо це один із важливих прогресивних елементів системи взаємовідносин держави й суспільства у сфері управління.

Громадівська власність – це майно, яке формується, в основному, за рахунок внесків мешканців відповідного населеного пункту і є спільною власністю громади [2; 3]. Сформувати таку власність може частина мешканців села, які, наприклад, проживають на одній вулиці або відповідна територіальна громада в цілому. Передача громадівської власності в управління іншим суб'єктом буде недоречною. У принципі, таке рішення можливе, але з позиції захисту громадівського майна найбільш оптимальним є залишити управління цією власністю виключно за територіальною громадою. За допомогою управління, а саме фахівців з питань власності, територіальна громада спроможна самостійно забезпечити умови для ефективного її використання на благо мешканців відповідного населеного пункту. Однак таких фахівців нині бракує, тому що їхню професійну підготовку забезпечує лише Хмельницький університет управління та права. Отже, вищим навчальним закладам України варто терміново запровадити відповідні дисципліни для підготовки кадрів у сфері управління власністю громади.

Водночас виникають проблеми, які стосуються не лише організаційних справ, а й механізму реєстрації об'єктів і майна громадівської форми власності у відповідних органах. Основна аргументація посадових осіб з цього приводу зводиться до того, що на конституційному і законодавчому рівнях передбачено лише чотири форми власності: державна, приватна, колективна і комунальна. Тож нова форма власності не підпадає під жодну з цих категорій. У цьому зв'язку посадові особи не знаходять підстав для проведення реєстрації об'єктів громадівської власності. І їхні відмови зареєструвати громадівську власність з формальної точки зору видаються начебто аргументованими, але при цьому вони не зважають на ту важливу обставину, що внаслідок приватизації, розпродажу об'єктів і руйнації майна комунальної власності територіальні громади залишаються без засобів життєзабезпечення. Виникають цілком логічні запитання: хто має нести відповідальність за перереєстрацію державного, комунального майна, залишивши громаду без стратегічних об'єктів життєзабезпечення? Як



відновити стратегічні об'єкти для належного функціонування громади і звідки взяти на це кошти? Якщо весь тягар перекадемо лише на громадян, то це свідчить про недалекоглядну державну політику, що логічно потребує визначитися з відповідальністю за її наслідки. Але якщо причина лише у формальному підході деяких посадових осіб, то слід передбачити відповідальність за наслідки формалізму в питаннях нерационального використання майна, що завдає великої шкоди українському суспільству [1, с. 103–105].

Слід усвідомити, що без дієвих заходів для захисту матеріальної бази мешканці населених пунктів з часом будуть змушені створювати об'єкти життєзабезпечення за власні кошти. Це стане однією із умов виживання громади у складній економічній ситуації, до якої призвело порушення важливого принципу – партнерських взаємовідносин держави й суспільства в управлінні. Тому виникає потреба не лише в застосуванні нової форми власності, а й у необхідності створення системи захисту власності українського народу. У зв'язку із цим на загальнодержавному рівні доцільно створити систему суспільного захисту, здатну протистояти рейдерським атакам підприємницьких структур, які намагаються незаконно захопити власність громади. Особи, які набули майно громади у такий спосіб, всупереч волі громадян, так само безвідповідально можуть розмістити на території населених пунктів шкідливе для здоров'я людей виробництво або використовувати майно не за цільовим призначенням, що, окрім іншого, ускладнює надання послуг населенню. Оскільки протистояти проявам фактичного захоплення майна громади структури державного управління та місцевого самоврядування здебільшого не спроможні, то виникає необхідність створення структур публічного управління, які здатні стати на захист інтересів мешканців населених пунктів [1, с. 112–113].

Для збереження власності й ефективного управління майном територіальної громади в Україні потрібно створити структури публічного управління – громадські ради – із числа авторитетних мешканців відповідного населеного пункту [6, с. 1–3]. Маючи високий авторитет і чітку громадянську позицію, такі особи здатні ефективно працювати в зазначених структурах і постійно контролювати збереження майна відповідної територіальної громади. Про його належне використання вони мають інформувати громадян на загальних зборах членів територіальної громади.

Основним аргументом на користь створення громадських рад є вимоги ст. 143 Конституції України в частині самостійного управління територіальною громадою майном комунальної власності [7]. Інший аргумент, пов'язаний із фактичним розкраданням майна територіальних громад деякими посадовими особами органів місцевого самоврядування, більшість з яких, через недосконалість чинного законодавства, уникають відповідного покарання, адже рішення щодо приватизації та відчуження майна приймають колективні органи – місцеві ради. Такі посадові особи й депутати місцевих рад, проштовхнувши відповідні рішення, по суті, розвалюють місцеве господарство, залишаючи територіальні громади без об'єктів життєзабезпечення, що в подальшому негативно позначається на своєчасності та якісному обслуговуванні мешканців населених пунктів. Немає необхідності наводити численні приклади, адже кожен із нас стикається з цим у повсякденному житті, але запобігти таким негативним явищам досить складно.

В умовах економічної нестабільності та політичного протистояння в Україні громадські ради довели свою спроможність бути активними захисниками інтересів громади. Дієвість цієї структури публічного управління оцінюють на загальних зборах членів територіальної громади. Обирається громадська рада і розпускається у випадку її бездіяльності на загальних зборах членів територіальної громади, що є виключним правом

громади [4; 6, с. 1–3]. Більш детальна інформація про створення і функціонування громадських рад в Україні оприлюднена у журналі «Віче» № 10 за 2014 рік.

Необхідність створення громадських рад полягає не лише в забезпеченні організаційних заходів щодо майнових відносин на рівні громади. У результаті свого розвитку така структура має стати одним з елементів системи взаємовідносин держави й суспільства в управлінні для підтримки належного рівня життєзабезпечення населених пунктів в Україні. Основна увага громадської ради має бути спрямована на проведення організаційних заходів, пов'язаних із управлінням власністю безпосередньо територіальною громадою. Однак рішення, які нині приймають на загальних зборах громадян, не розглядаються як постанова громади, а лише враховуються органами місцевого самоврядування. Це перетворює волю громади з того чи іншого питання на прості побажання для органів місцевого самоврядування. Тим самим рішення, прийняті на загальних зборах громадян, стають суто формальними актами для посадових осіб, які замість відповідного реагування на наявні проблеми намагаються уникати їх розв'язання, користуючись недосконалістю чинного законодавства. Така ситуація потребує внесення відповідних змін до законодавчих актів. Також доцільно на основі проведення загальнодержавного референдуму вирішити питання про внесення додаткового розділу в Конституцію України стосовно ролі суспільства у взаємовідносинах із державою, в якому пропонується визначити чіткий механізм цих взаємовідносин у сфері управління.

Отже власність – не лише матеріальна основа, а й важлива складова для налагодження тісних управлінських взаємовідносин держави й суспільства. Для того, щоб ця складова була не віртуальною, а реальною основою для налагодження тісних взаємовідносин суб'єкта й об'єкта державного управління, необхідно на державному і місцевому рівнях змінити суто споживацьке ставлення до державної і комунальної власності на бережливе та ошадливе. Якщо такі зміни найближчим часом не відбудуться, то потім доведеться робити це у складніших економічних умовах, але в одному можна бути впевненим – цього аж ніяк не уникнути.

Переглянути ставлення до власності і знайти розумний компроміс щодо її подальшого використання на благо суспільства й держави – одне з першочергових завдань державного управління. Потрібен розумний компроміс між державою й суспільством з цього питання, а самі лише очікування позитивних змін у житті країни та підвищення добробуту громадян не мають нічого спільного ані з державницькою, ані з громадянською позицією. Втрата часу рівнозначна втраті контролю за ситуацією в державі й викличе негативну реакцію у суспільстві. Аби уникнути таких наслідків, необхідно зосередити увагу на можливостях суспільства здійснювати безпосередньо управління власністю через структури публічного управління – громадські ради. Інакше, без матеріальної складової цього процесу, ми підійдемо до межі, за якою не може бути й мови про ефективне державне управління.

Список використаних джерел

1. Алексєєв В. М. Суспільство та держава: управлінські взаємовідносини: Монографія / В. М. Алексєєв. – Чернівці: Технодрук, 2012. – 344 с.
2. Алексєєв В. М. Удосконалення управління комунальною власністю в Україні: організаційно-теоретичні засади / В. М. Алексєєв. – Чернівці, Технодрук, 2005. – 216 с.

3. Алексеев В. М. Власність територіальних громад в Україні: шляхи розвитку / В. М. Алексеев. – Чернівці, Технодрук, 2007. – 336 с.

4. Алексеев В. М. Структури публічного управління в Україні: громадівські ради / В. М. Алексеев. – Чернівці, Технодрук, 2014. – 76 с.

5. Відносини між державою і громадянським суспільством: Матеріали «круглого столу». – К., 2003. – 115 с.

6. Громадівська рада // Інформаційно-аналітичний бюлетень Асоціації Громадівських Рад України. – № 1. – Хмельницький, Вид-во ПАВФ «Інтрада», 2010. – 8 с.

7. Конституція України // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

8. Нижник Н. Р. Государственно-управленческие отношения в демократическом обществе / Н. Р. Нижник. – К.: ОП «Миронівська друкарня», 1995. – 207 с.

Communal Property as the Material Basis of Life Support for Territorial Communities in Ukraine

Valeriy ALEKSYEYEV,
Doctor of Public Administration

The situation in the sphere of property management in the territorial communities of Ukraine is analyzed. The priority directions establishing a new form of ownership, i.e. communal property, are defined. The main reasons for the formation of new structures of public administration (community councils) are given.

Keywords: property, communal property, community council, territorial community, state administration, society

'Property of the community', 'communal estate', 'a landlady' are concepts which had historically been established for centuries and were associated with the material basis of the Ukrainian community. However, they were not further taken into account during the organization process of local authorities due to various reasons (firstly ideological, and later, in the 1990-s, – political). Instead, during the times of Developed Socialism, the authorities proclaimed an illusory perspective of social welfare based on the collective work of citizens who didn't directly participate in state administration processes. After, in the days of independence, property which had been created by the people of Ukraine was then privatized for the benefit of particular individuals. Subsequently, the new owners (who had actually seized the property that had collectively been created by the people) couldn't wait for the final distribution of remainders of the state and municipal property in order to take full control over the economy of Ukraine. Such a situation became possible due to a lack of constant control over society. If a structured society based on core values is not formed in Ukraine, the rest of the property which is owned by the state and municipalities will suffer the same fate of privatization and alienation [Aleksyeyev, 2012: 88-89].

As a result of these trends, the territorial communities in Ukraine were left without financial guarantees and became more vulnerable which corroborates the ineffectiveness of state policy in the sphere of property relations. According to the scientific point of view, the state in only 'taking care' of the distribution and redistribution of property is not able to protect human rights and actually creates "lawlessness and legal nihilism, voluntarism and arbitrariness by the authoritative bodies". The state authorities which have spun out of society's control lose the support and protection of the people and are left hand to hand with those elements of chance and spontaneity inherent in the behaviour of large aggregations of people [7, 2003: 13]. Thusly, one can state that at this stage of the development of Ukrainian statehood, close relationships between the state and society haven't been established within the administrative system. Instead, the process of removing the public from administration of state and municipal property is still continuing. Moreover, the processes regarding the destruction of material and economic potential of the state are deepening. To deprive a society of its financial security means to deliberately provoke in its various forms destabilization at the state level beginning with subtle

forms of protest and ending up with open aggressive actions. According to scientists, the problems of privatization and economic reforms may even lead to social unrest (regardless of the political affiliations of citizens) and, at the same time, to a radical change of the political leadership of the country [Nyzhnyk, 1995: 159].

The purpose of the article is to prove the necessity of using communal property as a new form of ownership at constitutional and legislative levels and the feasibility of establishing community councils (which are not to be confused with the public councils established under the executive bodies) as new structures of public administration.

Property is the basic element of life support for every society. Without it, social problems cannot be successfully solved, as the implementation of primitive administrative settlements could lead to a revolutionary upheaval which usually results in the re-privatization of property. Now, the privatized and alienated property can really be returned to the communities through the mechanism of fair re-privatization. First of all, one should take into consideration the fact that such property has usually been received illegally and without usage of the procedure of coordination with the territorial communities. At the same time, it should be noted that the control over this process both in political and economic contexts becomes futureless without the creation of those locally relevant conditions which allow the society to efficiently manage the joint property of the community. One should also remember that the process of returning property would need to take place under the difficult conditions of economic recession in Ukraine. Therefore, the structures of public administration which are capable of taking responsibility at the level of localities being unanimous with the state and of fully providing citizens with administrative services are quite necessary [Aleksyeyev, 2012: 90].

We should also not forget about the state of municipal property in the territorial communities, as it reaches the condition under which, over a certain period of time, one could state that this form of ownership does not exist in Ukraine. Even if some separate municipal objects remain, they would not be beneficial to the community due to the absence of a mechanism for proper financial maintenance. In general, the future of municipal property is not to be debated because the members of territorial communities are not able to protect and preserve municipal property by their own efforts, i.e. without the appropriate structures of public administration.

To correct this situation citizens need active steps and measures directed at, above all, the preservation of a community's property. However, state policy gave priority to private ownership and did not take into account the fact that a private owner could not withstand the competition in our realities and sell the objects for a designated purpose; so, the inhabitants of the respective territorial community might be left without the means of supporting their lives. First of all, we mean those objects of housing and municipal services. At the state level, officials have not provided the appropriate measures of restoring the objects of life support for the territorial communities at the expense of the state budget. Instead of that, they are trying to shift the responsibility in this area onto the market that, according to the theorists of 'a new wave' of mass privatization, is to bring the country out of the economic crisis. From both economic and political perspectives, this approach to this national problem must be considered as mistaken, since it does not contribute to the establishment of close relations between the state and Ukrainian society. On the contrary, such an attitude to the challenges existing in the field of property relations leads to systemic problems which are difficult to solve due to the absence of real influence of the subject (the state) and the object (the society) of state administration regarding this process.

One should also understand that property has the ability to change: when it is cared about, it may increase; and if it is neglected, it can reduce or even disappear. Therefore, it is important to maintain focus on this simple truth: property does not wait until it is taken care of by society and the state because it requires constant attention. Otherwise, the consequences of its misuse will be bothersome to both the subject and the object of state administration.

Recently, against the background of the financial crisis and political confrontation, some officials of local self-government bodies have engaged in frequent attempts to pass on those remainders of territorial community property in favour of third parties or to distribute land parcels belonging to communal property to their own accounts. One can find numerous occasions when officials of local self-government bodies, neglecting their official duties, engaged in collusion with businessmen from other regions to alienate the property of municipal ownership; sold land parcels and thereby even complicated the difficult state of respective territorial communities. Such an attitude towards the property of the community is illustrative of some deputies of local councils (especially in the end of their cadences), as they take decisions against the will of inhabitants of the localities that results in actual deprivation of the community's vital objects and reserve lands. Consequently, the community is often left alone with its problems. The state is not able to influence this process without real means for protecting the community from the above-mentioned actions of officials representing local self-government bodies and the deputy corps. In turn, it leads to confrontation between the authorities and citizens. Such phenomena cannot always be prevented through law enforcement and judicial authorities. Meanwhile, most of the issues that affect the interests of the residents of localities could be solved by joint efforts, and the irresponsibility of some officials could be opposed by a clear system for protecting the community from the attempts to illegally assume its property through the use of a structured society.

In general, it seems that tensions within society would continue until the time when society itself decides to change the situation in the field of public relations. This concerns not only the issues on localities' life support, but also the creation of conditions under which people can feel themselves as architects of their own fortunes and responsible for the results of their decisions. In such circumstances, there is a need for structures of public administration to be established through the direct participation of the inhabitants of localities. These should be built using a new form of ownership that is more secured from the encroachments of unfair local self-government officials and members of the deputy corps

who are not particularly concerned about the effects of privatization and alienation of the community's property.

A new form of ownership has to become a guarantor of development of the respective communities in Ukraine and prevent the misuse or improper alienation of their property. This property should be considered as a base of the material development of all Ukrainian society which is never the subject of privatization, alienation or sale [Aleksyeyev, 2012: 99-102]. By all means, a new form of ownership should not be idealized or prioritized in the context of establishing close relations between the state and society in Ukraine. However, its importance while implementing this process should not also be detracted in any way, as it is one of the most advanced elements of the system of relations between the state and society in the administrative sphere.

Communal property is the property which is mainly formed through the contributions of the residents of a respective locality, and is the joint property of the community [Aleksyeyev, 2005; Aleksyeyev, 2007]. This kind of property may be formed by a segment of the residents of a village, who, for example, live in the same street, or by the relevant territorial community as a whole. The transfer of communal property in trust of the other subjects would be inappropriate. In principle, such a solution is possible; however, from the perspective of protection of the communal property, the most effective decision is to entrust the administration of this property to the territorial community exclusively. With the help of administrators (in particular, experts in property), the territorial community is independently able to provide conditions for effective use of the property for the benefit of the inhabitants of the respective locality. However, nowadays there are not so many such experts, since their professional training is only provided by Khmelnytsky University of Management and Law. Therefore, the higher education establishments in Ukraine should urgently implement appropriate disciplines for the training of personnel in the sphere of communal property administration.

At the same time, there are problems related not only to organizational affairs, but also to the mechanism of the registration of objects and property of communal forms of ownership by the relevant authoritative bodies. In this regard, the main arguments of officials come down to the fact that the Constitution and other laws of Ukraine envisage only four forms of ownership: state, private, collective, and communal. So, a new form of ownership does not fall into any of these categories. To that end, officials find no grounds for registration of the objects of communal property. From a formal point of view, their refusals to register communal property seem to be substantiated. However, they ignore important conditions under which privatization, sale and destruction of the objects of property belonging to the territorial communities results in deprivation of means of life support. Thus, quite logical questions arise: who should be responsible for the re-registration of state or municipal property leaving the community without strategic objects for its life support; how may strategic objects be restored in order to ensure the proper functioning of the community, and where can one get the money for that? If the entire burden is imposed on the citizens only, that would indicate a short-sighted state policy to logically require determination of the responsibility for its consequences. But if the reason lies only in the formal approach of some officials, it is necessary to foresee the responsibility for the consequences of using formalism while considering the issues on the irrational use of the property, as it hardly damages the whole Ukrainian society [Aleksyeyev, 2012: 103-105].

Officials should be aware of the fact that the absence of effective measures to protect the material resources will eventually make the inhabitants of localities create life support facilities at their own expense. It would become one of the conditions of survival of the community in a difficult economic situation which has been led by the breach of an important principle of partner relations between the state and society in the administrative sphere. Therefore, there is a

necessity not only to apply a new form of ownership, but also to establish a system of protection of the property belonging to the Ukrainian people. In this regard, it is advisable to create a nation-wide system of social protection that can withstand the raider attacks of entrepreneurial structures trying to seize the property of the community in an illegal way. The people who have acquired the property of the community in the above-mentioned manner (contrary to the will of the citizens) can irresponsibly place production which is destructive to human health in the territory of localities or use their assets inappropriately which, among other things, complicates the delivery of services to the inhabitants. As structures of state administration and local self-government largely fail to withstand the displays of the actual seizure of property of the community, there is a need to create structures of public administration that are able to protect the interests of the localities' inhabitants [Aleksyeyev, 2012: 112-113].

In order to preserve and control the property of territorial communities effectively, Ukraine should create structures of public administration, i.e. community councils, which consist of authoritative residents of the respective localities [8, 2010: 1-3]. Having unchallenged authority and clear public positions such people are able to efficiently work in these structures and constantly control the preservation of property of the relevant territorial community. They should inform the public about its proper use at a general meeting of members of the territorial community.


The main argument used in favour of creating community councils is the requirements of Article 143 of the Constitution of Ukraine regarding self-administration of municipal property by a territorial community [7]. The other argument is connected with the actual theft of the property of territorial communities by some officials representing local self-government bodies. Due to lapses of the current legislation, most of them avoid appropriate punishment, since the decisions on privatization and alienation of property are taken by the collective bodies, i.e. by the local councils. Having promoted appropriate decisions such officials and deputies of the local councils are actually destroying local economies and leaving territorial communities without the objects for their life support. Furthermore, it undermines the timeliness and quality of services delivered to the residents of proper localities. There is no need to introduce numerous examples because all of us face such situations in our everyday lives. However, it is extremely difficult to prevent these negative phenomena.

Under the conditions of economic instability and political conflicts in Ukraine, community councils have proven their ability of being active advocates of the communities' interests. The effectiveness of these structures of public administration is assessed at the general meetings of members of the territorial communities. The community council shall be elected and dissolved at the general meeting of members of the territorial community in the case of its inaction, and it is the exclusive right of the relevant community [Aleksyeyev, 2014; 8, 2010: 1-3]. More information about the establishment and functioning of community councils in Ukraine can be found in the Magazine of the Verkhovna Rada of Ukraine 'Viche' (Issue № 10, 2014).

The necessity for the establishment of community councils exists not only to provide organizational measures for property relations at the community level. Developing such structures must become one of the elements of the system of inter-relationships between the state and society concerning administration in order to maintain an adequate level of life support for localities in Ukraine. A community council should give the highest priority to the organization activities related to property administration which is directly provided by the territorial community. However, nowadays the decisions that are taken at the general meetings of the citizens are not considered as prescripts. They are only taken into account by the local self-government bodies. This transforms the will of the community on a particular issue into the simple requests of local self-government bodies. Thus, the decisions taken at general meetings of the citizens become exclusively formal

acts for officials who try avoiding solutions to the existing problems (using drawbacks of the current legislation) rather than responding to them. Such situations illustrate the need for appropriate amendments to legislative acts. It is also advisable to hold a national referendum in order to resolve issues on the introduction of an additional title to the Constitution of Ukraine concerning the role of society in relations with the state which proposes to define a clear mechanism for building these relationships in the administrative sphere.

So, property is not only a material basis, but also an important component of the procedure for establishing close administrative relationships between the state and society. In order to ensure that this component exists as not a virtual but real basis for establishing close relations between the subject and the object of state administration, the purely consumerist attitude to the state and municipal property should be changed to a careful and prudent one at both the national and local levels. If such a change does not happen in the nearest future, it will have to be done under more complex economic conditions. However, it definitely cannot be avoided.

To review the attitude to property and to find a reasonable compromise for its further use for the benefit of society and the state is one of the priorities of state administration. It is necessary to find a reasonable compromise on this issue between the state and society. Expectations of positive changes in the life of the country and the welfare of its citizens have nothing to do with either statehood or civic positions. The loss of time equals to the loss of control over the situation in the state and causes the negative reaction of society. In order to avoid such consequences, it is necessary to focus on the potential of society to carry out the direct administration of property through the structures of public administration, i.e. the community councils. Otherwise, having no material component of this process we can come to a point at which effective state administration may be out of the question. 

References

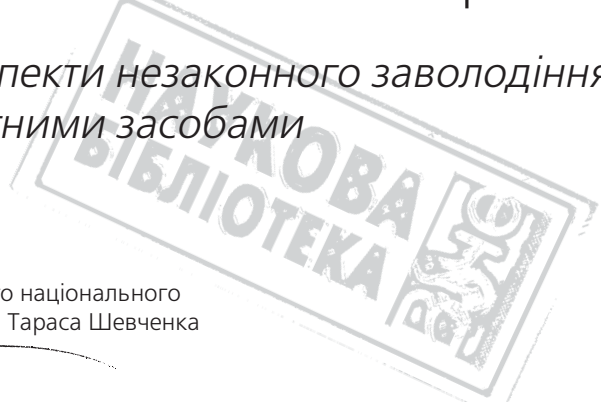
1. Конституція України від 28 червня 1996 р. [The Constitution of Ukraine, 28 June 1996] (1996), *Відомості Верховної Ради України*, 30, p. 141.
2. **Aleksyeyev V.** (2007) *Власність територіальних громад в Україні: шляхи розвитку* [Property of territorial communities in Ukraine: Ways of development]. Чернівці: Технодрук.
3. **Aleksyeyev V.** (2014) *Структури публічного управління в Україні: громадівські ради* [Structures of public administration in Ukraine: Community councils]. Чернівці: Технодрук.
4. **Aleksyeyev V.** (2012) *Суспільство та держава: управлінські взаємовідносини: Монографія* [Society and the state: Administrative relationships: Monograph]. Чернівці: Технодрук.
5. **Aleksyeyev V.** (2005) *Удосконалення управління комунальною власністю в Україні: організаційно-теоретичні засади* [Improvement of municipal property administration in Ukraine: Organizational and theoretical principles]. Чернівці: Технодрук.
6. **Nyzhnyk N.** (1995) *Государственно-управленческие отношения в демократическом обществе* [State administrative relationships in democratic society]. Київ: ОП 'Миронівська друкарня'.
7. Відносини між державою і громадянським суспільством: Матеріали 'круглого столу' [Relationships between the state and civil society: Proceedings of the round-table], Kyiv, 19 November 2003. Київ: НІСД, 2003.
8. *Громадівська рада* [Community council] (2010), *Інформаційно-аналітичний бюлетень Асоціації Громадівських Рад України* 1: 1-8. Хмельницький: Вид-во ПАВФ 'Інтрада'.



Який принцип важливіший — недоторканності приватної власності чи наявності її охорони?

Окремі аспекти незаконного заволодіння транспортними засобами

Олексій ДІДУК,
студент Київського національного
університету імені Тараса Шевченка



У статті коротко узагальнено головні аспекти щодо незаконного заволодіння транспортними засобами. Розглянуто основну статтю Кримінального кодексу України на задану тематику (ст. 289). Досліджено проблематику явища й наведено рекомендації для подальших розвідок. Ключові слова: незаконне заволодіння транспортним засобом, крадіжка, спосіб скоєння злочину.

В статтє кратко обобщены основные аспекты незаконного завладения транспортными средствами. Рассмотрена основная статья Уголовного кодекса Украины на заданную тематику (ст. 289). Исследована проблематика явления и приведены рекомендации для дальнейших изысканий.

Ключевые слова: незаконное завладение транспортным средством, кража, способ совершения преступления.

Проблема попередження та розслідування злочинів, пов'язаних із незаконним заволодінням транспортними засобами (здебільшого автомобілями), є актуальною з таких причин: кількість автомобільного транспорту в Україні невпинно зростає, приватний автотранспорт із предмета розкошів перейшов у категорію предметів повсякденного використання. А збільшення ціни транспортних засобів робить їх привабливим для зазіхання.

За офіційною статистикою МВС України, кількість зареєстрованих злочинів за ст. 289 Кримінального кодексу України (далі – ККУ) «Незаконне заволодіння транспортним засобом» зменшилась 2013-го на 10,5% порівняно з 2012 роком, однак знизився і рівень розкриття справ згаданої категорії – з 62,4% у 2012-му до 61,3% у 2013-му [6, с. 14].

Розслідуванню вказаних злочинів не приділяють належної уваги, зокрема, й самі криміналісти: в сучасних підручниках або зовсім не викладено відповідної криміналістичної методики, або вона розглядається поверхово й лише для випадків, коли вже встановлено особу, підозрювану в скоєнні злочину. Не розглядаються типові слідчі ситуації, які виникають під час розслідування незаконного заволодіння транспортним засобом, типові сліди даного виду злочину та способи його скоєння.

Дослідженню та криміналістичній оцінці таких злочинів приділяли багато уваги науковці Р. Белкін, В. Бахін, А. Васильєв, І. Возгрін, В. Шепітько, Г. Зуйков, Г. Танасевич, О. Челишева, М. Скригонюк. Вивченням способів незаконних заволодінь транспортними засобами займалися А. Мишутчкін, В. Жулев, В. Корнелюк, Ф. Кульмашев й інші вчені.

Під незаконним заволодінням транспортним засобом (ст. 289 ККУ) слід розуміти умисне, протиправне вилучення його з будь-якою метою у власника або законного користувача всупереч їхній волі (з місця стоянки чи під час руху) шляхом запуску двигуна, буксирування, завантажування на інший транспортний засіб, примусового усунення зазначених осіб від керування, примушу-

вання їх до початку чи продовження руху [1]. Таке заволодіння може бути вчинене таємно або відкрито, шляхом обману чи зловживання довірою, із застосуванням насильства або погроз.

Системний аналіз норм Особливої частини ККУ дає змогу виділити такі ознаки діяння при вчиненні даного виду злочину:

- 1) воно полягає лише в активній поведінці – дії;
- 2) дія проявляється в отриманні можливості керувати таким транспортним засобом;
- 3) поведінка винного є незаконною, він не має ані дійсного, ані умовного права на транспортний засіб, заволодіння яким здійснює;
- 4) заволодіння транспортним засобом здійснюється без чітко вираженого та дійсного волевиявлення власника або законного користувача транспортного засобу. При цьому воля потерпілого або ігнорується (за таємного заволодіння), або пригнічується (за застосування насильства або погрози його застосування), або ж фальсифікується (за заволодіння шляхом обману).

Незаконне заволодіння визнають завершеним з моменту, коли транспортний засіб почав рухатись унаслідок запуску двигуна чи буксирування і якщо заволодіння відбувається під час руху такого засобу, тобто з моменту встановлення контролю над ним.

Хочу зауважити, що проникнення в кабінку, гараж чи інше сховище, спробу запустити двигун або буксирувати транспортний засіб з метою заволодіння ним потрібно розглядати як замах на вчинення злочину.

Не є незаконним заволодіння транспортним засобом у стані крайньої необхідності, наприклад, для того, аби швидко доставити тяжкохворого до лікарні, приборкати катастрофу, усунути іншу небезпеку, яка загрожує людям, інтересам суспільства чи держави [9, с. 3].

Заволодіння транспортним засобом за попередньою змовою групою осіб відбувається у разі, коли дві і більше особи заздалегідь, тобто до початку виконання дій, які об'єктивно становлять сторону складу злочину, домови-

лися про спільне його вчинення, незалежно від того, хто з них керував транспортним засобом. Проте не підлягають кримінальній відповідальності за ст. 289 ККУ особи, котрі не брали участі у вилученні транспортного засобу, але після заволодіння ним винною особою здійснили поїздки на ньому.

Відповідно до частин 2, 3 ст. 289 ККУ та п. 3 примітки до цієї статті матеріальну шкоду слід визнавати значною в разі заподіяння реальних збитків на суму від 100 до 250 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а великою – на суму понад 250 таких мінімумів [1].

При вирішенні питання про те, чи були збитки реальними, необхідно виходити з положень п. 1 ч. 2 ст. 22 Цивільного кодексу України, де зазначено, що такими збитками є втрати, яких особа зазнала у зв'язку зі знищенням або пошкодженням речі, а також витрати, що вона зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права [2].

Якщо транспортний засіб не зазнав жодних пошкоджень унаслідок незаконного заволодіння, його технічний стан не погіршився і відновлення не потребує або сума відповідних витрат менша від зазначеної у п. 3 примітки до ст. 289 ККУ, така кваліфікуюча ознака, як заподіяння значної або великої шкоди, відсутня.

У випадках, коли особа знищила транспортний засіб, яким незаконно заволоділа, чи призвела до такого стану, що він повністю втратив свою цінність і його вже не можна використовувати за прямим призначенням, розмір реальних збитків дорівнює вартості автомобіля на день учинення злочину. Таким само чином треба вирішувати це питання, якщо транспортного засобу після незаконного заволодіння не знайдено.

У разі ж пошкодження окремих деталей, вузлів, агрегатів транспортного засобу внаслідок дій винної особи розмір реальних збитків необхідно визначати виходячи з вартості запасних частин і відновлювального ремонту.

Варто погодитися з думкою Д. Патрелюка, що спосіб вчинення незаконного заволодіння транспортним засобом – один із основних елементів криміналістичної характеристики цього злочину. Встановлення способу незаконного заволодіння транспортним засобом дозволить розв'язати низку завдань криміналістичного характеру, спрямованих на: забезпечення повноти, всебічності й ефективності розслідування; пошук і виявлення слідів, взаємозв'язок доказів; розшук осіб, які вчинили злочин; попередження вчинення вказаних злочинів тощо [7, с. 711].

А С. Шкода, наприклад, пропонує свою класифікацію незаконного заволодіння автотранспортними засобами:

- за способом заволодіння транспортним засобом поділяти на злочини, учинені шляхом: таємного заволодіння транспортним засобом; відкритого заволодіння транспортним засобом; заволодіння транспортним засобом шляхом обману та зловживання довірою;

- за територіальною ознакою діяльності злочинної групи, яка вчиняє незаконні заволодіння транспортними засобами: вчинені злочинною групою міждержавного рівня; вчинені злочинною групою міжрегіонального рівня; вчинені злочинною групою місцевого рівня;

- за кількістю заволодінь транспортними засобами: одиничні; серійні;

- за видом насильства, що застосовують під час незаконного заволодіння: поєднане з насильством, що не є небезпечним для життя та здоров'я потерпілого; поєднане з погрозою застосування насильства, що не є небезпечним для життя та здоров'я потерпілого; поєднане з насильством, небезпечним для життя та здоров'я потерпілого; поєднане з погрозою застосування насильства, небезпечного для життя та здоров'я потерпілого;

- за спричиненою шкодою: що завдало значної матеріальної шкоди; що завдало великої матеріальної шкоди;

- за кількістю осіб, які брали участь у вчиненні незаконного заволодіння автотранспортним засобом: учине-

не одноосібно; учинене групою осіб; учинене організованою злочинною групою;

- за характеристикою місця вчинення незаконного заволодіння транспортним засобом: учинене на відкритій місцевості; учинене з проникненням у приміщення чи інше сховище;

- за рівнем професіоналізму виконавця злочину: вчинене «професіоналом»; учинене «аматором»; учинене «дилетантом»;

- за видом транспортного засобу незаконне заволодіння може вчинятися щодо: автотранспортних засобів; рейкових транспортних засобів (трамваїв, тролейбусів); мотоциклів та інших двоколісних транспортних засобів [8, с. 2].

Також відзначимо, що згідно з Постановою Пленуму Верховного Суду України № 14 від 23.12.2005 р. незаконне заволодіння транспортним засобом розуміється як «умисне, протиправне вилучення його з будь-якою метою у власника або законного користувача всупереч їх волі (з місця стоянки чи під час руху) шляхом запуску двигуна, буксирування, завантажування на інший транспортний засіб, примусового відсторонення зазначених осіб від керування, примушування їх до початку чи продовження руху тощо. Таке заволодіння може бути вчинене таємно або відкрито, шляхом обману чи зловживання довірою, із застосуванням насильства або погроз» [3].

Мета протиправних дій не має значення для кваліфікації злочину. Заволодіння транспортним засобом може здійснюватися з будь-якою метою, у тому числі й із метою розкрадання. Таким чином, визначальним для кваліфікації злочину є спосіб заволодіння транспортним засобом.

А. Кандаурова зауважує: такий злочин є найбільш характерним для відповідної категорії осіб віком від 18 до 25 років. Більшість злочинців має низький рівень освіти, вони не зайняті навчанням або роботою. Три чверті всіх незаконних заволодінь транспортним засобом вчиняють особи в стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння. Серед усіх суб'єктів цього злочину понад половину вчинили злочин вперше, п'ята частина злочинців мала судимість за тотожні або однорідні злочини [5, с. 441].

Якщо особа незаконно заволодіває чужим транспортним засобом, який перебуває в русі, злочин слід вважати завершеним у той момент, коли власник або правомірний користувач під впливом насильства почав здійснювати переміщення транспортного засобу в зазначеному винним напрямку [4, с. 14].

Як зазначає Д. Патрелюк, спосіб вчинення злочину характеризується такими діями: доступ до транспортного засобу – проникнення на стоянку, в гараж, автотранспортний бокс чи інше приміщення для зберігання; проникнення у салон транспортного засобу; запуск його двигуна; переміщення транспорту з місця його стоянки [7, с. 716].

Проте законодавство чітко не регламентує, чи вважається незаконним заволодінням транспортним засобом його вилучення працівниками органів внутрішніх справ на підставі наявності державної символіки на автомобілі, пошкодження такого автомобіля, і хто саме, за яким законом, в якому українському суді прийме позов і відшкодує вартість власникові пошкодженого автомобіля.

Таке явище, як «Автомайдан», під час акцій протесту і наслідки втрати власності їхніми активними учасниками залишаються недослідженими в українській юридичній науці. І, зрозуміло, про відшкодування на практиці поки що не йдеться через оці самі «білі плями» в законодавстві. Такою «плямою» є й доволі суперечливе для оцінки явище, як заволодіння залишеним не на офіційній стоянці (в гаражі, автотранспортному боксі чи іншому приміщенні для зберігання) автомобілем через проникнення в його салон, запуск двигуна або переміщення з місця стоянки. Простіше кажучи, йдеться про транспортні засоби,



котрі власники залишають у дворах своїх будинків або й навіть на необлаштованих територіях. Якщо такий автомобіль викрадуть? Який все-таки принцип треба буде брати за основу кваліфікації злочину? Недоторканності приватної власності чи наявності її охорони?

Тим паче що залишені в дворах транспортні засоби стають для злочинців не тільки об'єктом заволодіння, а й хуліганських дій-пошкоджень, підпалів тощо.

Тож, на мою думку, у законодавстві слід врахувати реалії життя автовласників і, зокрема у мегаполісах, створити умови правового поля для запобігання злочинному посяганню на транспортні засоби, виокремити цю категорію злочинів і розширити їхню криміналістичну класифікацію, передбачену ст. 289 КК України («Незаконне заволодіння транспортним засобом»).

Можна зазначити, що спосіб незаконного заволодіння транспортним засобом являє собою комплекс взаємопов'язаних дій злочинців з підготовки, вчинення та приховування злочину і предмета посягання, об'єднаних єдиним злочинним умислом.

Спосіб вчинення злочину характеризується такими діями: доступ до транспортного засобу – проникнення на стоянку, в гараж, автотранспортний бокс чи інше приміщення для зберігання; проникнення у салон транспортного засобу; запуск його двигуна; переміщення транспорту з місця його стоянки. Це кримінальне діяння пов'язане не тільки з кримінальним правом, а й із низкою інших юридичних наук: криміналістикою, цивільним та адміністративним правом.

Список використаних джерел

1. Кримінальний кодекс України зі змінами № 1207-VII (1207-18) від 15.04.2014 // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.

2. Цивільний Кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV зі змінами № 1170-VII від 27.03.2014 // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№ 40–44.

3. Про практику застосування судами України законодавства у справах про деякі злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, а також про адміністративні правопорушення на транспорті: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 23 грудня 2005 р. 14 із змінами, внесеними згідно з постановою Пленуму Верховного Суду України № 18 від 19 грудня 2008 р.

4. *Емельяненко В. В.* Уголовная ответственность за незаконное завладение транспортным средством: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук по специальности 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право. – Харьков: Национальная юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого. – 2009. – 21 с.

5. *Кандаурова А. В.* Структура та динаміка незаконного заволодіння транспортними засобами / А. В. Кандаурова // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 439–442.

6. Криміногенна ситуація в Україні: 2012–2013 роки: стан, тенденції, прогноз: аналітичний огляд. – К.: Київ. нац. ун-т внутр. справ. – 2014. – 73 с.

7. *Патрелюк Д. А.* Способи підготовки, вчинення та приховування незаконних заволодінь транспортними засобами, вчинених неповнолітніми / Д. А. Патрелюк // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 711–717.

8. *Шкода С. А.* Кримінально-правова кваліфікація незаконного заволодіння автотранспортними засобами // Кіровоградський юридичний інститут Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – С. 2.

9. *Бесчастний В.* Особливості реалізації державної політики України у сфері забезпечення безпеки на наземному транспорті // Віче. – 2013. – № 6. – С. 2–5.

Which Principle Is More Important – the Principle of Inviolability of Private Property or the Principle of Availability of Its Protection?

Some Aspects of Misappropriation of Vehicles

Oleksii DIDUK,
Student in the 4th Year of Study of
the Juridical Faculty of
Taras Shevchenko National University
of Kyiv

The main aspects concerning the misappropriation of vehicles are briefly summarized. The contents of the basic Article of the Criminal Code of Ukraine regarding this issue (Article 289) are analyzed. The views of different scientists regarding the issue concerned are explored. The problematics of this phenomenon are touched upon and recommendations for future research are provided.

Keywords: misappropriation of a vehicle, theft, way of committing a crime

The issue of the prevention and investigation of crimes related to the misappropriation of vehicles (mostly cars) is acute due to the following reasons: the number of automobiles in Ukraine is steadily growing; private vehicles have moved from the category of luxurious goods to that of everyday use; increase in vehicles' prices have transformed them into attractive objects to be encroached.

According to official statistics of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, in 2013, the number of reported crimes under Article 289 of the Criminal Code of Ukraine (hereinafter, the CCU) 'Misappropriation of a vehicle'

decreased by 10.5 per cent compared to 2012. However, detection indices regarding cases of the above-mentioned category also decreased from 62.4 per cent in 2012 to 61.3 per cent in 2013 [9, 2014: 14].

Although, most criminologists do not pay proper attention to the investigation of the relevant crimes: current textbooks either do not contain descriptions of the appropriate criminalistic methods or explore them superficially and only in cases when the identity of a person suspected of committing a crime has already been proved. In typical investigative situations arising during an investigation

of the misappropriation of a vehicle, common traces of this type of crimes and methods used while committing it are not considered.

Researches and criminalistic assessment of such crimes drew a lot of attention from different scientists, e.g., R. Belkin, V. Bakhin, A. Vasyliiev, I. Vozgrin, V. Shepitko, G. Zuiikov, G. Tanasevych, O. Chelysheva, M. Skrygoniuk, etc. The examination of methods to misappropriate vehicles was made by A. Myshutochkin, V. Zhuliev, V. Korneliuk, F. Kulmashev, and other scientists.

Misappropriation of a vehicle (Article 289 of the CCU) shall mean its intentional, illicit seizure (from a parking place or while it is driven) carried out for any purpose and against the will of its owner or lawful user by running the engine, towing, loading on the other vehicle, involuntary removing the people concerned from driving, and forcing them to start or continue the motion [1]. Such appropriation may be committed secretly or openly, by the means of deception or abuse of trust, with the usage of violence or threats.

System analysis of the provisions of the Special Part of the CCU allows for identification of the following essential elements of this type of crimes:

- 1) it involves active behaviour, i.e. the action, only;
- 2) the action is shown by obtaining the ability to drive such a vehicle;
- 3) the behaviour of a guilty person is illegal, he/she does not have either actual or conditional right to the vehicle which is being appropriated;
- 4) the appropriation of a vehicle is carried out without the clearly expressed and real will of its owner or lawful user. Thereupon, the will of the victim is ignored (during the secret appropriation), suppressed (by using violence or threatening to use it) or falsified (while the seizure is carried out by means of deception).

The misappropriation is recognized to be completed from the time when the vehicle began moving by starting the engine or towing. If the appropriation occurs while the vehicle is being driven, it is recognized to be completed from the moment when this vehicle is put under control.

It should be noted that breaking into a cabin, garage or other storage; efforts to start the engine or tow the vehicle with the aim of its seizure should be considered as an attempt to commit a crime.

It is not illegal to seize the vehicle in a state of emergency, for instance, in order to quickly deliver a seriously ill person to the hospital, to suppress a disaster, to remove another danger impending over people, interests of society or the state [Beschastnyi, 2013: 3].

Seizure of the vehicle carried out by a group of people having prior collusion thereof takes place in the case when two or more people had agreed to jointly committing the crime in advance, i.e. before the beginning of the activities that objectively constitute the elements of the crime, and it does not matter who of them drew that vehicle. However, under Article 289 of the CCU, the people who had not participated in seizure of the vehicle but travelled by it after its misappropriation by a guilty person are not subjects to criminal responsibility.

According to parts 2 and 3 of Article 289 of the Criminal Code of Ukraine and Item 3 of the Note to this Article, financial damage shall be recognized as significant in the case when actual damages equaled to the amount between 100 to 250 tax-exempt minima of the citizens' incomes, and be considered as great if such damages amounted to more than 250 such minima [1].

Resolving the issue concerning the fact whether damages were actual or not one should take into consideration the provisions of Item 1 of Part 2 of Article 22 of the Civil Code of Ukraine stating that such damages are the losses to be suffered by a person due to destruction or deterioration of the item, as well as the expenses that he/she has incurred or should incur in order to restore their violated rights [2].

If upon the misappropriation of the vehicle it was not deteriorated, its technical condition was not worsened and

requires no recovery or the amount of appropriate expenses is less than the sum referred to in Item 3 of the Note to Article 289 of the CCU, such constituent element of a crime as causing significant or great damages is absent.

In cases when a person destroyed the vehicle he/she had illegally seized before or brought it into such a state that it completely lost its value and can no longer be used for its intended purpose, the amount of actual damages shall be equal to the value of the car as of the date of the commission of the crime. This issue should be settled in the same way if the vehicle has not been found after its misappropriation.

In the case when the actions of a guilty person caused deterioration of individual parts, units or assemblies of the vehicle, the amount of actual damages should be determined considering the value of its spare parts and reviving repair.

One should agree with D. Patreliuk who states that the method of committing the misappropriation of a vehicle is one of the key elements of criminalistic characteristics of this crime. Determination of the method of misappropriation of a vehicle would allow solving several criminalistic tasks aimed at: ensuring the completeness, comprehensiveness and effectiveness of the investigation; searching and revealing traces and inter-relations of evidence; detecting individuals having committed a crime; preventing commission of the above-mentioned crimes, etc. [Patreliuk, 2010: 711].

S. Shkoda, for example, offers his own classifications of misappropriations of motor vehicles to be made as follows:

- due to the way of seizure of a vehicle, misappropriation can be carried out through its secret acquisition; open appropriation; or seizure by the means of deception and abuse of trust;
- due to the territorial features of activities of a criminal group committing misappropriations of vehicles, they are divided into crimes committed by an interstate criminal group; committed by a criminal group of the inter-regional level; or committed by a local criminal group;
- due to the number of misappropriations of vehicles, they can be divided into single and serial ones;
- due to the type of violence used while seizing a vehicle, the misappropriation could be accompanied with violence which is not dangerous to life and health of the victim; accompanied with the threat of violence which is not dangerous to life and health of the victim; accompanied with violence to be dangerous to life and health of the victim; accompanied with the threat of violence to be dangerous to life and health of the victim;
- due to the damages inflicted by misappropriations, they are those which caused significant financial damage; and those which caused great financial damage;
- due to the number of people who participated in the illicit seizure of a motor vehicle, the misappropriations could be carried out individually; by a group of people; or by an organized criminal group;
- due to characteristics of the scene of crime, the misappropriations of vehicles may be committed in the open country or through penetration into the premises or other storage;
- due to the level of professionalism of the crime's perpetrator, the misappropriations could be committed by 'a professional', 'an amateur', or 'a dilettante';
- due to the type of a vehicle, the misappropriation may be committed in respect of motor vehicles, rail vehicles (trams, trolleybuses), motorcycles and other two-wheelers [Shkoda, 2010: 2].

It should also be mentioned that, in accordance with the Ruling of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine № 14 of 23 December 2005, the misappropriation of a vehicle shall be considered as "its intentional, illicit seizure (from a parking place or while it is driven) carried out for any purpose and against the will of its owner or lawful user by running the engine, towing, loading on another vehicle, involuntary removing the people concerned from driving, forcing them to start or continue the motion, etc. Such appropriation may be committed secretly or openly, by the



means of deception or abuse of trust, with the usage of violence or threats" [3].

The purpose of illegal actions is irrelevant to the qualification of the crime. The appropriation of a vehicle can be carried out for any purpose, including its theft. Thus, the way of appropriation of the vehicle is determinative for the nature of a crime.

A. Kandaurova mentions that such a crime is mostly committed by people belonging to the respective 18-25 age bracket. The majority of criminals have low level of education, do not study or work. Three quarters of all misappropriations of vehicles are perpetrated by people who are under the influence of alcohol, drugs or other intoxicants. More than half of all subjects of this crime commit it for the first time; a fifth of the criminals had previous convictions for identical or similar offenses [Kandaurova, 2010: 441].

If a person is unlawfully seizing a vehicle of the other person being in motion, the crime should be considered as completed at the time when its owner or lawful user starts violently moving the vehicle in the direction designated by a guilty person [Iemelianenko, 2009: 14].

As noted by D. Patreliuk, the method of committing the crime is characterized by the following actions: access to the vehicle, i.e. penetration to parking, into a garage, motor vehicle box or other premises for storage; penetration into the saloon of the vehicle; running of the vehicle's engine; moving of the vehicle from its parking place [Patreliuk, 2010: 716].

However, the legislation does not clearly regulate whether the seizure of the vehicle by the employees of the internal affairs agencies on the ground of presence of state symbols on a car or its deterioration may be considered as misappropriation of this vehicle. It is also unclear who, according to which law and in which Ukrainian court would accept the claim and reimburse the owner for the value of the damaged vehicle.

Such a phenomenon as 'Automaidan' appeared during the winter protests in 2013-2014 in Ukraine and the consequences of loss of property by its active members remain unexplored in Ukrainian legal science. And it is obvious that thus far the losses cannot be recompensed in practice due to many 'loopholes' in the legislation. It is controversial to assess such a phenomenon as the appropriation of a car, that was not left in an official parking place (in a garage, motor vehicle box or another room for storage), to be carried out through penetration into its saloon, running the engine or moving from a parking place. So, regulation of this type of appropriation can also be considered as one of the above-mentioned 'loopholes'. In the simplest terms, it concerns vehicles left by the owners in the yards of their houses or even in unsettled areas. What to do if this car is stolen? Which principle should be taken as the basis of determining the nature of the crime – the principle of inviolability of private property or the principle of availability of its protection?

The more especially as the vehicles left in the yards become not only subjects to appropriation, but also subjects to disorderly conduct of the criminals causing their deterioration, arson, etc.

So, in our opinion, lawmakers should take into account the realities of car owners. In particular, they should create a special legal framework in order to prevent criminal encroachments on vehicles in metropolitan cities; to distinguish this category of crimes and expand their criminalistic classification as foreseen by Article 289 of the Criminal Code of Ukraine ('Misappropriation of a vehicle').

One may note that the method of misappropriation of a vehicle is a set of interrelated actions of criminals to prepare, commit and conceal the crime and the subject of abuse that are connected by a common criminal intent.

The method of committing the crime is featured by the following actions: to gain access to the vehicle, i.e. to penetrate to the parking, into a garage, motor vehicle box or other premises for storage; to penetrate into the saloon of the vehicle; to run the engine of the vehicle; to move the vehicle from its parking place. Thus, this criminal act is connected not only with criminal law, but also with a number of other legal sciences, including criminology and civil and administrative law.

References

1. Кримінальний кодекс України. Закон України № 2341-III від 5 квітня 2001 р. [The Criminal Code of Ukraine. The Law of Ukraine № 2341-III, 5 April 2001] (2001), *Відомості Верховної Ради України* 25-26, р. 131.
2. Цивільний Кодекс України. Закон України № 435-IV від 16 січня 2003 р. [The Civil Code of Ukraine. The Law of Ukraine № 435-IV, 16 January 2003] (2003), *Відомості Верховної Ради України*, 40-44.
3. Про практику застосування судами України законодавства у справах про деякі злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, а також про адміністративні правопорушення на транспорті. Постанова Пленуму Верховного Суду України № 14 від 23 грудня 2005 р. зі змінами, внесеними згідно з Постановою Пленуму Верховного Суду України № 18 від 19 грудня 2008 р. [On practice of application of the legislation by the courts of Ukraine in cases regarding certain crimes against the traffic safety and exploitation of transport, as well as the transportation administrative offenses. The Ruling of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine № 14 of 23 December 2005, as revised by the Ruling of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine № 18 of 19 December 2008], <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0014700-05>>
4. **Beschastnyi V.** (2013) 'Особенности реализации державної політики України у сфері забезпечення безпеки на наземному транспорті' [Peculiarities of realization of the state policy of Ukraine in the sphere of overland transport security], *Віче* 6: 2-5.
5. **Iemelianenko V.** (2009) *Уголовная ответственность за незаконное завладение транспортным средством: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук по специальности: 12.00.08* [Criminal responsibility for misappropriation of a vehicle: Dissertation abstract for the Ph.D. in Law, specialty: 12.00.08]. Харьков: Национальная юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого.
6. **Kandaurova A.** (2010) 'Структура та динаміка незаконного заволодіння транспортними засобами' [Structure and dynamics of misappropriation of vehicles], *Форум права* 4: 439-442.
7. **Patreliuk D.** (2010) 'Способи підготовки, вчинення та приховування незаконних заволодінь транспортними засобами, вчинених неповнолітніми' [Methods of preparing, committing, and concealing misappropriations of vehicles committed by juveniles], *Форум права* 4: 711-717.
8. **Shkoda S.** (2010) *Кримінально-правова кваліфікація незаконного заволодіння автотранспортними засобами* [Criminal legal classification of misappropriations of motor vehicles]. Кіровоград: Кіровоградський юридичний інститут Харківського національного університету внутрішніх справ.
9. *Криміногенна ситуація в Україні: 2012-2013 роки: стан, тенденції, прогноз: аналітичний огляд* [Criminogenic situation in Ukraine: 2012-2013: State, trends, estimate: Analytical review] (2014). Київ: Київ. нац. ун-т внутр. справ.



Розвиток держави й вищих представницьких органів Англії та Франції в дореволюційний період

Андрій ПАВЛІВ,
викладач суспільних дисциплін
Стрийського коледжу
Львівського національного
аграрного університету

13

Абсолютна більшість народів Західної Європи належить до двох культурно-релігійних груп – германсько-протестантської та романсько-католицької. На певному етапі розвитку провідні позиції в рамках цих груп народів посіли Англія та Франція. У цих державах відбулися великі соціальні революції. Крім того, вони пройшли однакові періоди розвитку: «народження», «дитинство», «юність» і т. д. Оскільки становлення державності в Англії відбулося на 100–150 років раніше, ніж у Франції, аналогом англійської Великої хартії вільностей (1215 р.) вважається французький Великий березневий ордонанс (1357 р.). Автор дослідив співвідношення цих документів і визначив, що відповідником парламенту Англії (1265 р.) є французькі Генеральні штати (1413 р.), бо епоха становлення абсолютизму в цій державі розпочалася після завершення «гугенотських воєн».

Ключові слова: домінуюча держава, вищий представницький орган, початковий період, станово-представницька монархія, абсолютизм.

Абсолютное большинство народов Западной Европы относится к двум культурно-религиозным группам – германо-протестантской и романо-католической. На определенном этапе развития ведущие позиции в рамках этих групп народов заняли Англия и Франция. В этих государствах произошли великие социальные революции. Кроме того, они прошли одинаковые периоды развития: «рождение», «детство», «юность» и т. д. Поскольку становление государственности в Англии произошло на 100–150 лет раньше, чем во Франции, аналогом английской Великой хартии вольностей (1215 г.) считается французский Великий мартовский ордонанс (1357 г.). Автор провел исследование соотношения этих документов и определил, что аналогом парламента Англии (1265 г.) являются французские Генеральные штаты (1413 г.), поскольку эпоха становления абсолютизма в этом государстве началась по завершении «гугенотских войн».

Ключевые слова: доминирующее государство, высший представительный орган, начальный период, сословно-представительная монархия, абсолютизм.

У наш час доволі поширеною є думка про особливу місію та роль Великої Британії в історії Європи та світу, зокрема про її значення як батьківщини парламентаризму [2, с. 86]. А історичне значення Франції часто применшується на тлі англійських здобутків. Французький історик Ш. Пті-Дютайї не раз звертав увагу на те, що політичний розвиток Франції (порівняно з її сусідом) «затримався» щонайменше на сотню років [10, с. 99, 161].

Хоча цей міф можна легко спростувати на основі порівняльного аналізу розвитку державності та вищих представницьких органів Англії (1066–1640 рр.) та Франції (1214–1789 рр.), виокремивши аналогічні процеси та події в цих двох державах протягом трьох історичних періодів – початкового, станово-представницької монархії та абсолютизму.

Початковий період. Первинною точкою відліку в історії Англії цієї епохи (1066–1265 рр.) вважається бит-

ва під Гастінгсом та правління Вільгельма I Завойовника (1066–1087 рр.). Розвиток Франції в цей період (1214–1413 рр.) інтенсифікується після битви під Бувіньї (1214 р.) і панування Філіппа II Августа (1180–1223 рр.) відповідно. В обох державах переможні битви прискорили процеси централізації: розміри королівського домену перевищують масштаби будь-якого іншого феодалного володіння, сприяючи його перетворенню на об'єднаний центр для всієї держави. Вільгельм Завойовник в Англії та Філіпп II Август у Франції самостійно призначають своїх спадкоємців, але водночас надають значні земельні володіння іншим синам, створюючи загрозу цілісності держав у майбутньому. В боротьбі за об'єднання країн правителів підтримували однакові верстви населення: дрібні та середні феодалі, городяни, церква й заможне селянство. Водночас і в Англії, і у Франції найбільший спротив об'єднанню держав та

централізації їх управління чинили великі феодалі [5, с. 156; 7, с. 33–34, 66–67; 10, с. 25–26, 56, 171–183, 215–216, 255, 277–278; 11, с. 49–54].

Протягом досліджуваного періоду верховні правителі цих держав остаточно утверджуються як глави феодалних систем. Влада королів підноситься над васальною ієрархією, а феодалний лад використовується задля збільшення кількості їхніх безпосередніх підданих (васалів). Фактично в цей період зароджується інститут загального підданства, розробляється «декларація намірів», з'являється «мрія» короля. Приміром, відповідно до запровадженої Вільгельмом I «Солсберійської присяги» (1086 р.), за потреби, кожен англійський лицар зобов'язувався нести службу в королівському війську [7, с. 66; 10, с. 55, 178, 267].

Під час правління Генріха II Плантагенета та його синів Річарда та Іоанна в Англії і, відповідно, Людовика IX Святого та Філіппа IV Красивого у Франції королівський домен почав становити більшу частину території країни. Віднині наступник короля отримував левову пайку батьківської спадщини, а молодшим синам надавалися незначні наділи [4, с. 47; 5, с. 156, 168; 6, с. 98; 10, с. 101, 216; 11, с. 54–60].

Поступово королівські ради перетворюються на адміністрації і вищі представницькі органи (англійський парламент та французькі Генеральні штати). У другій половині початкового періоду відбувається чіткіший поділ між великою королівською радою, яка не була постійно діючим органом, і так званою малою курією (радою), котра перетворюється на перманентний дорадчий інститут при правителі. Крім того, статус окремої структури надається королівському двору. У цей час відбувається розподіл спеціалізованих функцій між членами малих рад, що фактично стає першим кроком у процесі формування майбутніх урядів сучасних розвинених країн [4, с. 79–81; 5, с. 157–158; 7, с. 34–35, 68; 8, с. 30–31].

Робота загальних зборів королівської ради (чи т. з. великої королівської ради) поклала початок становленню вищих представницьких органів держав. Такий статус в Англії отримало зібрання у Вінчестері 1177 року, під час якого Генріх II мав намір обговорити проведення військової експедиції до Франції; у Франції – велике зібрання в Парижі 1302 року, скликане королем Філіппом IV Красивим після початку його конфлікту з Папою Римським Боніфацієм VIII. Помилковим є отожднення Генеральних штатів, що зібралися за ініціативою Філіппа IV Красивого, з англійським парламентом (1265 р.), бо вони не покладали початок розвитку станово-представницької монархії у Франції. Французький учений Ж. Карпантьє твердить, що зібрання початку XIV століття були лише прототипом майбутніх Генеральних штатів. На його думку, дослідників вводить в оману тотожність назв цих зібрань. До речі, подібна ситуація спостерігалася й в Англії, адже термін «парламент» уперше згадується в офіційних документах цієї держави ще 1242 року, а зібрання в Лондоні (2 квітня 1258 року) та Оксфордї (11 червня 1258 року) також називалися «парламентами» [4, с. 79–81; 7, с. 34–35, 40–45; 5, с. 155; 8, с. 33–34; 10, с. 111–112, 204–214, 302–303, 312–313].

І за правління Генріха II в Англії, і під час перебування при владі Людовика IX у Франції всім вільним громадянам було надано право звертатися до короля задля здійснення правосуддя. Це стало найдієвішим способом зміцнення королівської влади та сприяло поступовій уніфікації права. Хоча для суспільних низів звернення до монаршого суду було недоступним через великі судові збори.

У початковий період військо Англії та Франції ще залишається феодалним. Його основу становлять кінні загопи великих феодалів, але паралельно утворюється піше ополчення та збільшується кількість найманців. Діяльність останніх сприяла зменшенню залежності правителя від військових сил феодалів і послаблювала їхню організацію. Крім того, королі Англії та Франції проводять цілеспрямовану політику щодо церкви: з одного боку, її представники отримують великі земельні наділи та низку привілеїв (приміром, створення церковних

судів), з другого – перебувають під контролем держави, монарх котрої призначає всіх церковних ієрархів. Відтак, зміцнення світської влади провокує появу конфліктів із церквою [1, с. 84–85; 5, с. 158; 6, с. 103–104; 7, с. 51–52, 67–69, 86–87; 8, с. 28–34; 10, с. 63–67, 165–173; 11, с. 44, 50–52, 55–59].

Унаслідок війни з французьким королем володар Англії Іоанн Безземельний 1202 року втрачає свої землі на території Франції. На початку Столітньої війни (1337–1453 рр.) французи також утрачають значні території. Однак спроби монархів повернути їх були марними.

Намагаючись заручитися широкою підтримкою лицарів та городян, англійський король Іоанн Безземельний скликає зібрання у Сент-Олбансі (1213 р.). Натомість, користуючись послабленням королівської влади, англійська аристократія та духовенство на чолі з папським примасом Лангтоном змушують короля підписати Велику хартію вільностей (1215 р.). Історично аналогом цієї асамблеї вважаються французькі Генеральні штати, скликані дофіном Карлом у 1356 році. Очолювані прево Парижа Етьєном Марселем та Ланським єпископом Робером Ле Коком, Генеральні штати виступили з програмою реформ та, як наслідок, домоглися ухвалення Великого березневого ордонансу (1357 р.). В обох державах створюються органи (в Англії – рада 25 баронів, у Франції – особлива комісія з 28 членів), котрі мали контролювати виконання королем та його оточенням умов зазначених документів. Ці політико-правові інструменти гарантували справедливий суд для всіх громадян, який мав відповідати законам країн і проводитися так званим судом перів, тобто «судом рівних», а також додаткові права церкви.

Як наслідок, королівська влада держав розпочинає наполегливу боротьбу з повсталими, намагаючись не виконувати рішень підписаних документів. І хоча у Франції заможні городяни були активнішими (цьому сприяла низка військових поразок французької знаті, котрі послабили її позиції та знищили частину аристократії), коаліція, яка виступала за обмеження королівського свавілля та підконтрольність монархічної влади представникам народу, була вкрай неоднорідна в обох країнах, тому досить швидко розпалася [6, с. 126–132; 8, с. 34–38; 10, с. 289–300, 317–320].

Із погляду політико-правового розвитку держав, друга баронська війна (1258–1267 рр.) в Англії може вважатися аналогом французьких міжусобиць між арманьяками та бургундцями, що спалахнула на початку XV століття. Під час другої баронської війни король Франції Людовик IX віддає англійському володарю Генріху III французьку провінцію Гієн та надає грошову допомогу. Натомість Генріх III складає омаж (акт укладення угоди чи сама угода, відповідно до змісту якої особа, котра склала омаж, перетворювалася на «людину свого сеньйора»), що пізніше слугує основною передумовою англо-французької війни, розпочатої королем Англії Генріхом V [10, с. 290–300, 307; 12, с. 125].

Саме під час другої баронської війни Симон де Монфор скликає перший англійський парламент (1265 р.), у якому водночас були представлені великі феодалі, лицарі графств і городяни. Хоча такий крок був вимушеним: унаслідок міжусобиць С. де Монфор починає втрачати підтримку баронів, а тому прагне більшого сприяння з боку представників інших верств населення.

1413 року в Парижі унаслідок міжусобичної боротьби між бургундцями та арманьяками скликаються Генеральні штати, учасники яких і словляють різкий протест проти громадянської війни в країні та скаржаться на нестерпні зловживання герцогських чиновників. Проте ані англійський парламент 1265 року, ані французькі Генеральні штати 1413 року не змогли припинити анархії та громадянської війни. Заможні верстви населення обох держав домагалися проведення поміркованих реформ у фінансовій, судовій та мілітарній сферах. Після збільшення підтримки повсталих нижчими верствами населення лицарство та заможні городяни поступово припинили активну участь у громадських міжусобицях:

С. де Монфор зазнав поразки в битві при Івшемі, Лондон відчинив ворота перед королівськими військами, а Париж було зрештою взято арманьяками. В обох випадках переможці жорстоко розправилися з повстанцями [6, с. 136–137; 8, с. 39; 10, с. 307–310].

Другий великий період історичного розвитку Англії (1265–1485 рр.) та Франції (1413–1614 рр.) – **епоха станово-представницької монархії** – характеризується подальшим зміцненням центральної влади, котра спирається на політичні союзи з дворянами та містами. В державах створюється постійна наймана армія та реформується податкова система: тимчасові субсидії замінюються прямими та непрямими податками [4, с. 63–69; 6, с. 142; 8, с. 42].

Автор не погоджується з твердженням, відповідно до якого становлення абсолютної монархії у Франції відбувається за Франциска I (1515–1547 рр.), адже Генеральні штати скликалися в 1506 та 1548 роках і активно діяли під час «гугенотських воєн». Королівська влада все ще підтримувалася провідними станами суспільства, проте їй удалося «роздробити» їхній вплив. Не останню роль у цьому процесі відіграла активність провінційних шта-

ня влади великих феодалів дало дворянам та буржуазії змогу підтримати династії Тюдорів (Англія) та Бурбонів (Франція), міцна королівська влада яких могла забезпечити охорону торгівлі, тримати в покорі великих землевласників і придушувати народні повстання [9, с. 161–162; 13].

Часові рамки **періоду абсолютизму** в Англії обмежуються 1485–1640 рр., у Франції – 1614–1789 рр. Під час перебування при владі в Англії короля Генріха VIII державний секретар Томас Кромвель (1533–1540 рр.) заклав основи процесу перетворення середньовічного двірцевого управління на бюрократичний апарат централізованої держави. Аналогом таких трансформацій у Франції можна вважати правління тандему короля Людовика XIII (1610–1643 рр.) та кардинала Рішельє (1622–1642 рр.). В обох країнах утвердження абсолютизму збігається з процесом перетворення церкви на частину державного апарату. Англійський абсолютизм, однак, вирізнявся існуванням парламенту, що відіграв роль активного «зряддя» королівської політики [1, с. 88–104; 110–133; 8, с. 89; 9, с. 162–164; 12, с. 7].

Таблиця

Подія	Дата		
	Англія	Франція	Різниця в часі
Вирішальна початкова битва	1066 р.	1214 р.	148 рр.
Перше велике зібрання представників різних станів	1177 р.	1302 р.	125 рр.
Перший документ, який обмежував владу короля	1215 р.	1357 р.	142 рр.
Початок скликання вищого представницького органу	1265 р.	1413 р.	148 рр.
Початок великих зовнішніх воєн	1337 р.	1494 р.	157 рр.
Кінець великих зовнішніх воєн	1453 р.	1559 р.	106 рр.
Початок внутрішніх воєн	1455 р.	1562 р.	107 рр.
Кінець внутрішніх воєн та початок періоду абсолютизму	1485 р.	1594 р.	109 рр.
Початок Великої революції та завершення періоду абсолютизму	1640 р.	1789 р.	149 рр.
Кінець Великої революції	1660 р.	1815 р.*	155 рр.

тів, що визначали критерії та види податків для населення, не бажаючи поступатися своєю прерогативою перед парламентом країни.

Звичайно, вищі станово-представницькі органи того часу мали певні відмінності, котрі, однак, не змінювали їхньої сутності: і в Англії, і у Франції центральна влада прагнула віднайти «точку опори» серед провідних верств населення країни. Однак представники знаті, дворянства й духовенства, маючи право членства в станово-представницьких органах того часу, залишали поза процесами управління країною переважну більшість городян і селян, які, отже, не мали змоги обстоювати свої права [1, с. 81–84; 6, с. 171; 10, с. 321; 13].


Поступово королівська влада в обох державах зміцніла настільки, що навіть спромоглася вести виснажливі зовнішні війни. Так, 1337 року англійський король Едуард III розпочав Столітню війну з Францією. Натомість французький монарх Карл VIII ініціював початок так званих італійських воєн (1494–1559 рр.). Однак їхні невдалі результати стають прямою передумовою внутрішніх конфліктів: в Англії – «Війни троянд» (1455–1485 рр.), у Франції – «війни з гугенотами» (1562–1594 рр.).

Як наслідок, внутрішньодержавні міжусобиці призводять до появи нових правлячих династій. Ослаблен-

Висновки. Кожна держава проходить однакові стадії розвитку, елементами яких є певні форми правління й державні органи. Вищий представницький орган Франції – це органічна та закономірна частина розвитку цієї держави. Тому англійський парламент не може вважатися «праобразом» усіх парламентів світу. Це твердження може стосуватися тільки германсько-протестантських народів (хоча першим парламентом народів цієї групи вважається ісландський альтинг, заснований 930 року).

Спираючись на аналіз історичних подій у цій статті, пропонуємо оновлену періодизацію історії державотворення в Англії та Франції: початковий період – Англія у 1066–1265 рр., Франція у 1214–1413 рр.; станово-представницька монархія – Англія у 1265–1485 рр., Франція у 1413–1614 рр.; абсолютна монархія – Англія у 1485–1640 рр., Франція у 1614–1789 рр. Отже, можна констатувати, що епоха Нового часу розпочалася після Великої англійської революції 1640 року не в усьому світі, а тільки в державах, що належать до германсько-протестантської групи народів. Відправною точкою цього періоду для романсько-католицьких країн стала Велика французька революція: це сприяло утвердженню думки про те, що процес державотворення в Англії розпочався при-

* Ми дотримуємося думки П. Сорокіна, згідно з якою кожна революція поділяється на два етапи: власне революцію та диктатуру, яка приборкує революційні настрої. Тому французька революція завершилася не 1794-го, а 1815 року, коли завершився період диктатури Наполеона (його англійським прототипом можна вважати О. Кромвеля) [3, с. 14; 9, с. 164–166].

близно на 100–150 років раніше, аніж у континентальній Франції (див. табл.). 

Список використаних джерел

1. Андерсон П. Родословная абсолютистского государства / П. Андерсон [пер. с англ. И. Куриллы]. – М.: Издательский дом «Территория будущего», 2010. – 512 с.
2. Гаврилишин Б. Дороговкази в майбутнє / Б. Гаврилишин [пер. з англ. Л. Лещенко]. – К.: Основи, 1993. – 238 с.
3. Гнатюк М. Зародження ідей об'єднання Європи / М. Гнатюк, Я. Чорногор // Віче. – 2010. – № 20. – С. 13–15.
4. Гутнова Е. Возникновение английского парламента (из истории английского общества и государства XIII века) / Е. Гутнова. – М.: Издательство Московского университета, 1960. – 580 с.
5. История Франции / [под общ. ред. Ж. Карпантье, Ф. Лебрена в сотрудничестве с Э. Карпантье [и др.]; пер. с фр. М. Некрасова]. – СПб.: Евразия, 2008. – 607 с.
6. История Франции: в 3-х т. / [Манфред А. З., Далин В. М., Загладин В. В., Павлова С. Н., Сказкин С. Д.]. – Т. 1. – М.: Наука, 1972. – 359 с.

7. Ливанцев К. Е. История средневекового государства и права / К. Е. Ливанцев. – СПб.: Санкт-Петербургский государственный университет, 2000. – 307 с.
8. Очерки истории Англии в средние века и новое время: Пособие для учителя / [под ред. доцента Г. Р. Левина]. – М.: Государственное учебно-педагогическое министерство просвещения РСФСР, 1959. – 356 с.
9. Павлів А. Я. Роль англійської, французької та російської революції в історії Європи та світу / А. Павлів // Політичний менеджмент. – 2011. – № 4. – С. 160–169.
10. Пти-Дютайи Ш. Феодалная монархия во Франции и в Англии X–XIII вв. / Ш. Пти-Дютайи [пер. с фр., сост. синхрон. таблицы и имен. указателя С. М. Моравский]. – М.: Государственное социально-экономическое издательство, 1938. – 423 с.
11. Штокмар В. В. История Англии в средние века / В. В. Штокмар. – СПб.: Алетейя, 2005. – 203 с.
12. Хачатурян Н. А. Сословная монархия во Франции XIII – XV вв.: Учеб. пособие для вузов / Н. А. Хачатурян. – М.: Высшая школа, 1989. – 272 с.
13. Щербинин А. И. Зарождение и развитие парламентаризма / А. И. Щербинин [Электронный ресурс] – Режим доступа: duma.tomsk.ru/page/8313/

16



Development of the State and Supreme Representative Bodies of England and France in the Pre-Revolutionary Period

Andriy PAVLIV,
Lecturer of Social Studies of
Stryi College of
Lviv National Agrarian University

The vast majority of the peoples of Western Europe belong to two cultural and religious groups, i.e. the Germanic and Protestant and the Romance and Catholic. At a certain stage of development, the leading positions within these groups of people were taken by England and France. These countries have endured great social revolutions. In addition, they underwent the same periods of their development: 'birth', 'childhood', 'youth', etc. Whereas the establishment of statehood in England had taken place about 100–150 years earlier than in France, the French Great March Ordinance (1357) is considered to be the analogue of the English Magna Carta (1215). The author examined the relationships between these documents and determined that the Estates General of France (1413) was the counterpart of the Parliament of England (1265), as the epoch of absolutism in this country began after 'the Huguenot Wars'.

Keywords: dominant state, supreme representative body, initial period, estate-representative monarchy, absolutism

Nowadays, the idea of a special mission and role of Great Britain in the history of Europe and the world, particularly, of its importance as the homeland of parliamentarianism is quite popular [Havrylyshyn, 1993: 86]. And the historical role of France is often downplayed against the background of British achievements. The French historian Charles Petit-Dutaillis repeatedly paid

attention to the fact that the political development of France (compared to its neighbour) 'had been delayed' for at least one hundred years [Petit-Dutaillis, 1938: 99, 161].

Although, this myth can easily be refuted on the basis of a comparative analysis of the development of statehood and the supreme representative bodies in



England (1066-1640) and France (1214-1789) by selecting similar processes and events in the two countries during three historical periods (the initial one, the period of estate-representative monarchy, and the period of absolutism).

The initial period. The Battle of Hastings and the reign of William the Conqueror (1066-1087) are considered to be the primary starting points of the history of England in this period (1066-1265). The development of France during this period (1214-1413) was intensified by the Battle of Bouvines (1214) and the rule of Philip II Augustus (1180-1223), correspondingly. In both countries, the victorious battles accelerated the processes of centralization: sizes of royal domains exceeded scales of any other feudal possessions and, therefore, contributed to their transformation into a unifying centre of the entire state. William the Conqueror of England and Philip II Augustus of France independently appointed their successors but, at the same time, granted large land parcels to other sons inviting future dangers to the integrity of the states. While struggling for the unification of the countries, the rulers were supported by the same population strata, i.e. by small- and medium-sized feudalists, urban residents, the church, and rich peasantry. Meanwhile, both in England and in France, the greatest resistance to unification and centralization of the states' administration was offered by feudal lords with extensive holdings [Carpentier, 2008: 156; Livantsev, 2000: 33-34, 66-67; Petit-Dutaillis, 1938: 25-26, 56, 171-183, 215-216, 255, 277-278; Shtokmar, 2005: 49-54].

During the exploring period, the supreme rulers of those states finally gained footholds as the heads of the feudal systems. The king's power rose above the vassal hierarchy, and the feudal system was used to increase the number of a ruler's immediate subjects (vassals). One can actually state that during this period the sovereigns initiated the establishment of the concept of single citizenship, elaborated the 'declaration of intent', and cherished 'dreams' of the kings. For example, according to 'the Oath of Salisbury' introduced by William I (1086), every English knight was obliged to serve in the royal army if it was necessary [Livantsev, 2000: 66; Petit-Dutaillis, 1938: 55, 178, 267].

During the reigns of Henry II Plantagenet and his sons Richard and John in England, and, correspondingly, of Louis IX the Saint and Philip IV the Fair in France, royal domains started occupying most parts of the countries. Since that time, the successor of the king has received the lion's share of parental heritage, and his younger sons have been provided with the insignificant units [Gutnova, 1960: 47; Carpentier, 2008: 156, 168; Manfred, 1972: 98; Petit-Dutaillis, 1938: 101, 216; Shtokmar, 2005: 54-60].

The royal councils were gradually transformed into administrations and supreme representative bodies (the English Parliament and the French Estates General). In the second half of the initial period, there was a clearer separation between the great royal councils which were not permanent bodies and the so-called small curias (councils) to transform into permanent advisory institutions attached to the rulers. In addition, the Royal Household also obtained the status of a separate structure. At that time, specialized functions were divided among the members of small councils, and that was actually the first step towards the formation of the future governments of modern developed countries [Gutnova, 1960: 79-81; Carpentier, 2008: 157-158; Manfred, 1972: 34-35, 68; Levin, 1959: 30-31].

The operation of the general meeting of royal councils (or the so-called Great Royal Councils) initiated the establishing of higher representative bodies of states.

In England, such a status was obtained by the gathering of 1177 in Winchester during which Henry II intended to discuss the performance of the military expedition to France; in France, that status was granted to the large meeting of 1302 in Paris convened by the King Philip IV the Fair after the beginning of his conflict with the Pope Boniface VIII. One puts a wrong construction on the matter identifying the Estates General gathered on the initiative of Philip IV the Fair with the English Parliament of 1265, as it did not lay the foundation for the estate-representative monarchy in France. The French scientist Georges Carpentier states that the meetings taking place in the early 14th century only pre-typified the future Estates General. In his opinion, researchers are misled by the identity of the names of these gatherings. By the way, a similar situation was also observed in England, since the term 'parliament' was first mentioned in its official documents in 1242, and the meetings in London (2 April 1258) and Oxford (11 June 1258) were also called 'parliaments' [Gutnova, 1960: 79-81; Livantsev, 2000: 34-35, 40-45; Carpentier, 2008: 155; Levin, 1959: 33-34; Petit-Dutaillis, 1938: 111-112, 204-214, 302-303, 312-313].

Both in the reign of Henry II of England and during the rule of Louis IX of France, all free citizens were granted the right to address themselves to the throne for the administration of justice. That became the most effective method of strengthening royal power and contributed to the gradual unification of law. Although, social grassroots did not have the opportunity to appeal to the royal court due to large legal fees.

In the initial period, the armies of England and France still remained feudal. Their cores were formed by the cavalry of large feudalists but one also observed a simultaneous increase in the number of foot-borne militias and mercenaries. The latter's activities contributed to curtailing the rulers' dependence on feudal military forces and weakened the organization thereof. In addition, the kings of England and France carried out their task-oriented policies concerning the church: on the one hand, its representatives received extensive land parcels and a number of privileges (e.g., the creation of ecclesiastical courts), and, on the other hand, they were under control of the state whose monarchs appointed all the religious hierarchs. Consequently, the strengthening of temporal power provoked conflicts with the church [Anderson, 2010: 84-85; Carpentier, 2008: 158; Manfred, 1972: 103-104; Livantsev, 2000: 1-52, 67-69, 86-87; Levin, 1959: 28-34; Petit-Dutaillis, 1938: 63-67, 165-173; Shtokmar, 2005: 44, 50-52, 55-59].

As a result of the war against the French King in 1202, John Lackland, the ruler of England, lost his lands in France. In the beginning of the Hundred Years' War (1337-1453), the French also lost significant territories. Although, the monarchs' attempts to retake them were useless.

King John Lackland of England convened a meeting in St. Albans (1213) to try to enlist the wide support of the knights and urban residents. Instead, by using the weakening of royal power, the English aristocracy and clergy headed by the Primate Stephen Langton forced the King to sign the Magna Carta (1215). The French Estates General (convened by the Dauphin Charles in 1356) is historically considered to be the analogue of this assembly. Headed by the Prevost of Paris Etienne Marcel and the Bishop of Laon Robert Le Coq the Estates General advanced their programme of reforms and, as a result, conquered the adoption of the Great March Ordinance (1357). In both countries, the representatives of the societies established the bodies (the Council of 25 Barons in England and the Council of 28 in France) to control implementation of the provisions of the

above-mentioned documents by the kings and their surroundings. Those political and legal instruments ensured fair justice for all citizens and had to be in line with the laws of the countries and be administered by the so-called Court of Peers (i.e. 'the Court of Equals'), as well as additional rights for the church.

As a result, the royal powers of the states began a stubborn fight against the rebels trying not to execute the requirements of the signed documents. Even though the wealthy French urban residents were more active (that was caused by a series of military defeats of the French nobility which weakened their positions and annihilated a part of the aristocracy), the coalition that advocated limitations of royal outrage and submission of the monarchy to control of the people was extremely heterogeneous in both countries, and hence, disintegrated very quickly [Manfred, 1972: 126-132; Levin, 1959: 34-38; Petit-Dutaillis, 1938: 289-300, 317-320].

Assessing that situation in the context of the political and legal development of a state, one can stipulate that the Second Baron's War (1258-1267) in England may be considered as the counterpart of the French Civil War between the Armagnacs and the Burgundians which began in the early 15th century. During the Second Baron's War, King Louis IX of France rendered the English ruler Henry III the French province of Guyenne, and gave him financial support. In turn, Henry III paid homage (i.e., the medieval oath of allegiance – the act of conclusion of an agreement or an agreement itself according to which any person who has paid homage becomes 'a man of their lord') that later gave the main impetus to the English-French War initiated by King Henry V of England [Petit-Dutaillis, 1938: 290-300, 307; Khachatourian, 1989: 125].

During the Second Baron's War, Simon de Montfort convened the first English Parliament (1265) which was simultaneously represented by large feudalists, knights of the counties, and urban residents. However, that

was a forced step: as a result of the civil wars, Simon de Montfort began losing the support of the barons and, therefore, strived for much assistance from the representatives of other strata of the population.

Due to the civil wars between the Burgundians and the Armagnacs, the Estates General was convened in 1413 in Paris. Its participants lodged their strong protest against the civil war in the country and complained about the unbearable abuse of the ducal officials. However, neither the British Parliament of 1265 nor the French Estates General of 1413 were able to stop the anarchy and civil war. The wealthy population strata of both countries strained after moderate reforms in financial, judicial, and military spheres. After the lower population strata had increased their support to the insurgents, the knights and wealthy urban residents gradually stopped their active participation in civic strives: Simon de Montfort was defeated at the Battle of Evesham, London opened its gates to royal troops, and Paris was eventually taken by the Armagnacs. In both cases, the winners brutally reckoned with the rebels [Manfred, 1972: 136-137; Levin, 1959: 39; Petit-Dutaillis, 1938: 307-310].

The second large period of the historical development of England (1265-1485) and France (1413-1614) – **the epoch of estate-representative monarchy** – was characterized by a further strengthening of the central power based on political alliances with the nobility and cities. The states created permanent mercenary armies and reformed their tax systems (temporary subsidies were replaced by direct and indirect taxes) [Gutnova, 1960: 63-69; Manfred, 1972: 142; Levin, 1959: 42].

The author does not agree with the statement according to which the establishment of the absolute monarchy in France occurred during the reign of Francis I (1515-1547), since the Estates General was convened in 1506 and 1548, and actively operated during 'the Huguenot Wars'. Royal power was still supported by

Table

Event	Date		Timing Difference
	England	France	
The decisive initial battle	1066	1214	148
The first large meeting of representatives of different strata	1177	1302	125
The first document that limited the power of the king	1215	1357	142
The beginning of convening the supreme representative body	1265	1413	148
The beginning of large foreign wars	1337	1494	157
The end of large foreign wars	1453	1559	106
The beginning of internal wars	1455	1562	107
The end of internal wars, and the beginning of the period of absolutism	1485	1594	109
The beginning of the Great Revolution, and the end of the period of absolutism	1640	1789	149
The end of the Great Revolution	1660	1815*	155

* We support the opinion of Pitirim Sorokin according to which every revolution is divided into two stages: the revolution itself and the dictatorship that subdues revolutionary spirits. Therefore, the French Revolution had not finished in 1794 but in 1815 when the Napoleonic dictatorship was ended (Oliver Cromwell can be considered as his British prototype) [Hnatiuk, 2010: 14; Pavliv, 2011: 164-166].

the leading layers of society, although it was able to 'atomize' their influence. Activities of the provincial states were due in no small part to that process, as they determined the criteria and kinds of taxes for people not wanting to concede their prerogative in favour of the Parliament of the country.

Of course, the supreme estate-representative bodies of that time had some differences which, however, did not change their nature: both in England and in France, the central power strived for finding its 'foothold' amongst the leading layers of the country's society. However, having the right to membership in the estate-representative bodies the nominees of the aristocracy, nobility, and the clergy removed the vast majority of urban residents and peasants from the processes of governance, and, thus, they were unable to defend their rights [Anderson, 2010: 81-84; Manfred, 1972: 171; Petit-Dutaillis, 1938: 321; Shcherbinin].

In both countries, royal power gradually strengthened to the extent that it was even able to make exhausting foreign wars. So, in 1337, the King Edward III of England started the Hundred Years' War against France. Instead of that, the French King Charles VIII initiated the beginning of the so-called Italian Wars (1494-1559). But their failures directly resulted in internal conflicts – the Wars of the Roses (1455-1485) in England and 'the Huguenot Wars' (1562-1594) in France.

In the wake of the internal strives, the states faced the emergence of new ruling dynasties. The weakening of the power of the large feudalists gave the nobility and the bourgeoisie an opportunity to support the Tudor (England) and Bourbon (France) dynasties. Their strong royal power could provide protection for trade, enforce the obedience of the large landowners, and suppress popular uprisings [Pavliv, 2011: 161-162; Shcherbinin].

The time frame of **the age of absolutism** is limited to the period of 1485-1640 in England, and to the period of 1614-1789 in France. During the reign of King Henry VIII of England, the Secretary of State Thomas Cromwell (1533-1540) laid the foundations for the process of transformation of the medieval 'palace administration' into the bureaucratic apparatus of a centralized state. The rule of the tandem of King Louis XIII (1610-1643) and Cardinal Richelieu (1622-1642) can be considered as the equivalent of such transformations in France. The establishment of absolutism coincided with the processes of turning the church into a part of the state apparatus which took place in both countries. However, English absolutism was distinguished by the existence of Parliament to play the role of an active 'tool' of royal policy [Anderson, 2010: 88-104, 110-133; Levin, 1959: 89; Pavliv, 2011: 162-164; Khachatryan, 1989: 7].

Conclusions. Each state undergoes the same stages of development consisting of certain forms of government and state bodies as their elements. The supreme representative body of France is the natural and consistent part of this state's development. Therefore, the British Parliament cannot be considered as 'the prototype' of all parliaments of the world. This statement may only relate to the Germanic and Protestant nations (though, the first parliament of the peoples of this group is considered to be the Icelandic Althing founded in 930).

Based on the analysis of historical events this article proposes an updated periodization of the history of nation building in England and France: the initial period – England in 1066-1265, France in 1214-1413; the estate-representative monarchy – England in 1265-1485,

France in 1413-1614; the absolute monarchy – England in 1485-1640, France in 1614-1789. Thus, one can state that the era of the New Age did not begin everywhere after the English Revolution of 1640 but only in those states belonging to the Germanic and Protestant group of peoples. The starting point of this period for the Romance and Catholic countries was the Great French Revolution: it contributed to strengthening the idea that the process of nation building in England had started about 100-150 years earlier than in continental France (see the Table).



References

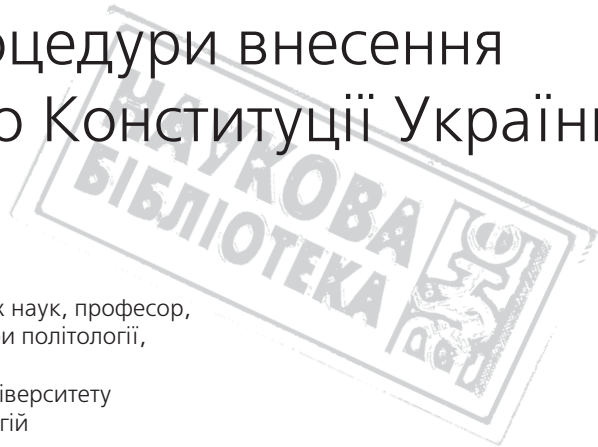
1. **Anderson P.** (2010) *Родословная абсолютистского государства* [Genealogy of the absolutist state], Kurilla I. (trans.). Москва: Издательский дом 'Территория будущего'.
2. **Gutnova I.** (1960) *Возникновение английского парламента (из истории английского общества и государства XIII века)* [Foundation of the British Parliament (from the history of the English state and society in the 13th century)]. Москва: Издательство Московского университета.
3. **Havrylyshyn B.** (1993) *Дороговкази в майбутнє* [Road maps to the future], Leshchenko L. (trans.). Київ: Основи.
4. **Hnatiuk M., Chornogor I.** (2010) 'Зародження ідей об'єднання Європи' [The origin of the ideas of European unification], *Віче* 20: 13–15.
5. **Khachatryan N.** (1989) *Словная монархия во Франции XIII – XV вв.* [The estate-representative monarchy in France in the 13th – 15th centuries]. – Москва: Высшая школа.
6. **Livantsev K.** (2000) *История средневекового государства и права* [History of medieval law and the state]. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский государственный университет.
7. **Manfred A., Dalin V., Zagladin V., Pavlova S., Skazkin S.** (1972) *История Франции* [History of France]: in 3 volumes: Volume 1. Москва: Наука.
8. **Pavliv A.** (2011) 'Роль англійської, французької та російської революції в історії Європи та світу' [The role of the English, French, and Russian revolutions in the history of Europe and the world], *Політичний менеджмент*, 4: 160–169.
9. **Petit-Dutaillis C.** (1938) *Феодальная монархия во Франции и в Англии X–XIII вв.* [Feudal monarchy in France and in England in the 10th – 13th centuries], Moravskii S. (trans.). Москва: Государственное социально-экономическое издательство.
10. **Shcherbinin A.** Зарождение и развитие парламентаризма [Origin and development of parliamentarianism], <duma.tomsk.ru/page/8313/>
11. **Shtokmar V.** (2005) *История Англии в средние века* [History of England in the Middle Ages]. Санкт-Петербург: Алетейя.
12. *История Франции* [History of France] (2008), Carpentier J., Lebrun F. (eds.), Санкт-Петербург: Евразия.
13. *Очерки истории Англии в средние века и новое время* [Essays on the History of England in the Middle Ages and Modern Times] (1959), Levin G. (ed.). Москва: Государственное учебно-педагогическое министерство просвещения РСФСР.





Правові вимоги до процедури внесення змін до Конституції України

Петро РУДИК,
доктор історичних наук, професор,
професор кафедри політології,
соціології і права
Національного університету
харчових технологій



20

На основі сучасного праворозуміння, новітніх досягнень вітчизняної науки конституційного права, його найновіших джерел, аналізу положень Конституції і законів України зроблено спробу розкрити правові вимоги до процедури внесення змін до Основного Закону держави та її етапи.

Ключові слова: Конституція України, правові вимоги, процедура внесення змін до Основного Закону держави.

На основе современного правопонимания, новейших достижений отечественной науки конституционного права, его новейших источников, анализа положений Конституции и законов Украины осуществлена попытка раскрыть правовые требования к процедуре внесения изменений в Основной Закон государства и ее этапы.

Ключевые слова: Конституция Украины, правовые требования, процедура внесения изменений в Основной Закон государства.

За період своєї новітньої історії Україна переживає нині чи не найскладніший час. Криза охопила майже всі сфери суспільного життя, зокрема й політичну. Втім, нові політичні сили, які прийшли до публічної влади, спрямовують зусилля на розвиток Української держави та громадянського суспільства. У лютому 2014 року Верховна Рада, ухваливши Закон «Про відновлення дії окремих положень Конституції України», змінила форму державного правління в нашій країні з президентсько-парламентської на парламентсько-президентську [5]. Парламент України 386 голосами народних депутатів відновив Конституцію України в редакції 1996 року зі змінами, внесеними законами України № 2222-IV від 8 грудня 2004 року, № 2952-VI від 1 лютого 2011 року, № 586-VII від 19 вересня 2013 року [3], започаткувавши новий етап конституційного процесу в незалежній Україні.

Основний Закон держави потребував і потребує подальшого серйозного вдосконалення. Для цієї ґрунтовної роботи була створена Конституційна асамблея, нині в цьому напрямі діє Тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради з питань підготовки законопроекту про внесення змін до Конституції України. Зокрема, законодавчий орган 29 квітня провів парламентське засідання у формі громадських слухань з питань обговорення конституційної реформи. Ці законодавчі зміни було розглянуто й під час трьох всеукраїнських «круглих столів» національної єдності в травні.

В ухваленому 20 травня Меморандумі порозуміння й миру Верховна Рада, закликавши до деескалації напруженості в українському суспільстві, спираючись на свої конституційні повноваження, зобов'язалася забезпечити невідкладне проведення реформи Основного Закону, в основу якої покладено децентралізацію влади та яка, на думку народних депутатів, передбачає: закріплен-

ня статусу України як парламентсько-президентської республіки й встановлення балансу влади між усіма її гілками на центральному та місцевому рівнях; забезпечення повноважень регіонів необхідними фінансовими ресурсами за рахунок справедливого розподілу доходів бюджетів; проведення судової реформи з метою гарантування прав громадян на чесний і справедливий суд та посилення незалежності судової системи; проведення реформи правоохоронних органів і прокуратури, зокрема шляхом ліквідації в неї функції загального нагляду; боротьбу з корупцією на всіх рівнях державної влади, посилення контролю за діяльністю чиновників [6].

Здійснення такої комплексної реформи можливе лише шляхом внесення змін до Основного Закону держави. Конституційна процедура передбачає загальний і спеціальний (інституційний) порядок їх внесення. Перший обумовлює, що відповідний законопроект може бути поданий до Верховної Ради лише передбаченими Основним Законом держави суб'єктами: Президентом України або не менш як третиною народних депутатів від конституційного складу парламенту України (ст. 154) [3]. Далі за визначеною процедурою розгляду він ухвалюється сесійною залогом.

Спеціальний (інституційний) порядок передбачає внесення конституційних змін до окремих розділів Основного Закону, зокрема до розділів I «Загальні засади», III «Вибори. Референдум», XIII «Внесення змін до Конституції України». Відповідний законопроект подається до парламенту також Президентом України або народними депутатами, але їхня кількість повинна становити не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради. Цей законопроект після позитивного висновку Конституційного Суду України приймається не менш ніж двома третинами від конституційного складу

парламенту й затверджується як закон всеукраїнським референдумом, ініційованим Президентом України (ч. 1 ст. 156) [3].

Дослідження порядку внесення змін до Конституції України розпочали й проводять вчені Національної академії правових наук України, Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Інституту законодавства Верховної Ради України, окремі судді Конституційного Суду України та окремі вчені вищих навчальних закладів [1, с. 63–66; 2, с. 340; 4, с. 1076–1077; 8, с. 72–75; 10, с. 680 та ін.]. Проте зазначена проблема потребує системного вивчення.

За загальною конституційною процедурою положення про внесення змін до Основного Закону держави фіксуються ст. 155 Конституції України. Нею визначені питання попереднього схвалення законопроекту про внесення змін до таких розділів Основного Закону держави: II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», IV «Верховна Рада України», V «Президент України», VI «Кабінет Міністрів України». Інші органи виконавчої влади», VII «Прокуратура», VIII «Правосуддя», IX «Територіальний устрій України», X «Автономна Республіка Крим», XI «Місцеве самоврядування», XII «Конституційний Суд України», XIV «Прикінцеві положення», XV «Перехідні положення» й потім остаточне прийняття закону. Чинна Конституція України встановлює для цих розділів особливий порядок внесення змін, який значно ускладнений порівняно з порядком прийняття й зміни поточного законодавства. Якщо звичайні закони приймаються більшістю голосів Верховної Ради України (не менш ніж 226 голосами), то конституційні закони – двома третинами від конституційного складу парламенту (щонайменше 300 голосами) (ст. 91, 155 Основного Закону) [3].

Таке виключне повноваження Верховної Ради щодо внесення змін до Основного Закону зафіксоване в Конституції України одним із перших пунктів. До повноважень парламенту належить внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Основного Закону держави (п. 1 ч. 1 ст. 85) [3]. Ці повноваження Верховна Рада здійснює самостійно відповідно до процедури, передбаченої Законом «Про Регламент Верховної Ради України» № 1861-VI від 10 лютого 2010 року [7].

Існують різні підходи науковців до визначення етапів прийняття закону про внесення змін до Конституції України (див., зокрема, [9]). Одні наголошують, що його ухвалення відбувається за **двома етапами**: на **першому** проводиться обговорення та попереднє схвалення законопроекту більшістю народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради, а на **другому** приймається остаточне рішення (закон про внесення змін до Конституції України, підтриманий двома третинами від конституційного складу парламенту) [2, с. 340].

Інші вчені порядок внесення змін до Основного Закону держави поділяють на **три етапи** [4, с. 1076–1077]. погоджуючись із цим, зауважмо, що зміст кожного етапу має дещо дискусійний характер. На **першому етапі** відповідно до Конституції й Закону «Про Регламент Верховної Ради України» відбувається подання до парламенту законопроекту про внесення змін до Конституції України, його внесення до порядку денного та обговорення на пленарному засіданні, попереднє схвалення та прийняття звернення до Конституційного Суду для отримання висновку щодо відповідності законопроекту вимогам ст. 157 і 158 Конституції України (ст. 155, 159 Конституції; ст. 146 Закону «Про Регламент Верховної Ради України»).

Так, у ч. 4 ст. 146 Регламенту йдеться, що законопроект про внесення змін до Конституції України вноситься до порядку денного сесії Верховної Ради України для його направлення зі зверненням парламенту до Конституційного Суду України, а також попереднього схвалення законопроекту в сесійній залі (ст. 155 Основного Закону). Приймаючи рішення про внесення законопроекту до порядку денного сесії, парламент вирішує декілька питань,

а саме: підготовки рішення про прийняття постанови про звернення до Конституційного Суду щодо цього законопроекту; його опублікування для всенародного обговорення; направлення документа на наукову, юридичну чи іншу експертизу, проведення наукового пошуку чи дослідження протягом часу до прийняття Верховною Радою постанови про звернення до Конституційного Суду України; відкладення прийняття постанови про таке звернення до настання певних обставин чи здійснення певних дій (п. 1, 2, 3, 4 ч. 7 ст. 146 Закону «Про Регламент Верховної Ради України»). У разі внесення законопроекту про внесення змін до Конституції України до порядку денного сесії Верховна Рада для поглибленого його вивчення може прийняти рішення про створення спеціальної комісії як головної для продовження роботи над ним (ч. 9 ст. 146 цього ж закону).

На своєму засіданні Верховна Рада, як уже зазначалося, розглядає питання опублікування законопроекту про внесення змін до Конституції України. В разі неприйняття такого рішення законопроект підлягає опублікуванню в офіційних друкованих виданнях **лише до відома громадян**, а також може бути надрукований в інших ЗМІ. При цьому слід вказати всіх розробників законопроекту або його структурних частин, а також ініціатора подання проекту до Верховної Ради (ч. 8 ст. 146 закону) [7].

Другим етапом порядку внесення змін до Конституції України слід вважати отримання Верховною Радою від Конституційного Суду України висновку про відповідність чи невідповідність законопроекту вимогам ст. 157 і 158 Основного Закону держави. Наявність такого висновку для парламенту є обов'язковим під час розгляду проекту. Ця попередня перевірка є запобіжником порушення вимог ст. 157 і 158 Конституції України, що передбачено її ст. 159, а також ч. 10 ст. 147 Закону «Про Регламент Верховної Ради України».

Висновок Конституційного Суду може бути позитивним або таким, що вказує на порушення в законопроекті вимог ст. 157 і 158 Основного Закону. Він невідкладно має бути наданий народним депутатам, направлений Президентові України. А про отримання висновку головуючий повідомляє на найближчому пленарному засіданні Верховної Ради. Якщо законопроект визнаний у цілому таким, що відповідає вимогам ст. 157 і 158 Основного Закону держави, а щодо його положень єдиний орган конституційної юрисдикції не висловив застережень, то розгляд питань про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України відповідно до її ст. 155 вноситься до порядку денного пленарного засідання Верховної Ради не раніш ніж через 7 днів після надання народним депутатам відповідного висновку головного комітету парламенту щодо висновку Конституційного Суду України або в інший строк, визначений парламентаріями. Головний комітет та інші комітети парламенту, яким доручена подальша робота над законопроектом, готують висновки щодо нього (п. 11 ст. 147 Закону «Про Регламент Верховної Ради України»). І згідно з ч. 5 ст. 149 цього закону Верховна Рада може розглянути й прийняти рішення про попереднє схвалення такого законопроекту.

У разі визнання Конституційним Судом законопроекту або окремих його положень такими, що не відповідають вимогам ст. 157 і 158 Основного Закону, а також висловлення ним застережень до положень законопроекту Верховна Рада вирішує питання про подальшу роботу над законопроектом. Зокрема, доручає головному та іншим комітетам парламенту його доопрацювати з урахуванням висновку Конституційного Суду для обговорення кожної позиції й поправки до документа відповідно до процедури розгляду законопроектів у другому читанні (ст. 119, 120, ч. 1 ст. 151 згаданого закону).

Рішення про врахування пропозицій і поправок до законопроекту про внесення змін до Конституції України приймається більшістю голосів народних депутатів від



конституційного складу парламенту (ст. 155 Конституції). Після їх прийняття законодавчий орган ухвалює постанову про звернення Верховної Ради до Конституційного Суду щодо надання ним висновку про відповідність зміненої редакції законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам її ст. 157 і 158 (ч. 2, 3 ст. 151 згаданого закону) й подає це звернення до органу конституційної юрисдикції.

Зауважмо, що попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України, передбачене ст. 155 Основного Закону, згідно із Законом «Про Регламент Верховної Ради України» не може розглядатися парламентом на його останній сесії. Питання про попереднє схвалення та подальший розгляд такого законопроекту вноситься до порядку денного першої сесії новообраної Верховної Ради України без голосування (ч. 2 ст. 149 закону).

Водночас новообрана Верховна Рада не може розглядати питання про прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України, який відповідно до ст. 155 Основного Закону держави був попередньо схвалений парламентом попереднього скликання, але не був прийнятий як закон. У цьому разі регламентні норми встановлюють, що такий законопроект вважається не прийнятим Верховною Радою попереднього скликання. Згідно з вимогою ч. 1 ст. 158 Основного Закону законопроект про внесення змін до Конституції України, що розглядався Верховною Радою України й не був прийнятий як закон, може подаватися до парламенту не раніш ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту (ч. 3 ст. 149 Закону «Про Регламент Верховної Ради України»).

До третього етапу порядку внесення змін до Конституції України варто віднести розгляд на черговій сесії парламенту законопроекту про внесення змін до Основного Закону держави й прийняття Верховною Радою закону з цього питання. Це може відбутися лише за умови, якщо за такий проект проголосують не менш як дві третини народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради (ст. 155 Конституції). Отже, якщо **на другому етапі** процедури внесення змін до Конституції за попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Основного Закону держави **мала проголосувати проста більшість народних депутатів** від конституційного складу парламенту (щонайменше 226 народних депутатів), то **на третьому етапі** цієї процедури законопроект **повинні підтримати дві третини Верховної Ради** (щонайменше 300 народних депутатів), після чого він стає законом.

Зазначмо, що розгляд законопроекту на третьому етапі процедури внесення змін до Конституції України має відбуватися з дотриманням приписів Закону «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року. Зокрема, парламент може прийняти законопроект, передбачений ст. 155 Конституції України, лише за таких умов: коли, по-перше, за висновком Конституційного Суду він відповідає вимогам статей 157 і 158 Основного Закону; по-друге, Конституційний Суд не висловив щодо нього застережень; по-третє, відповідно до ст. 155 Конституції він був попередньо схвалений Верховною Радою цього ж скликання на попередній черговій чи позачерговій сесії законодавчого органу (ч. 6 ст. 149 Закону «Про Регламент Верховної Ради України») [7].

Регламентні норми вказують на необхідність дотримання певних вимог процедури в разі одночасного комплексного внесення змін до всіх розділів Конституції України. У п. 6 ст. 143 згаданого закону зазначається, що в разі одночасного комплексного внесення змін як до розділів Конституції України, зазначених у ст. 155 (розділи II, IV–XII, XIV, XV), так і до розділів, зазначених у ч. 1 ст. 156 (розділи I, III, XIII), ініціатор таких змін подає до Верховної Ради водночас два окремі законопроекти, пов'язані між собою. У цьому пункті зафіксована ще одна вимога: такі законопроекти повинні містити також по-

ложення, які передбачають поєднання та узгодження в часі набрання ними чинності й згідно з якими в разі неприйняття Верховною Радою України чи незатвердження всеукраїнським референдумом одного з них інший, пов'язаний із ним, також не набирає чинності.


Слід проаналізувати й деякі положення Конституції України, що стосуються її 155-ї статті, зокрема таке: «законопроект ... попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України» [3]. Зазначмо, що розуміння словосполучення «попередньо схвалений», викладене в нормативно-правових актах та юридичній літературі, різняться. Компетентно свої міркування щодо цього, на наш погляд, висловив П. Євграфов. На основі аналізу нормативно-правових актів він робить висновок, що попереднє схвалення може відбуватися лише після позитивного висновку Конституційного Суду щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам ст. 157 і 158 Основного Закону. Втім, на практиці Верховна Рада попередньо схвалювала законопроекти й без позитивного висновку вищого органу конституційної юрисдикції [1, с. 63–66].

Інші правознавці розуміють термін «попереднє схвалення законопроекту» дещо звужено: як обговорення й схвалення законопроекту більшістю народних депутатів від конституційного складу парламенту без наявності позитивного висновку Конституційного Суду України. Такий висновок надається, на їхню думку, після попереднього схвалення законопроекту Верховною Радою України, що не виключає можливості подальшого внесення до законопроекту змін і доповнень. Оскільки попереднє схвалення не є остаточним рішенням, воно приймається простою більшістю голосів від конституційного складу парламенту [2, с. 340].

З аналізу такого розуміння терміна «попереднє схвалення законопроекту» випливає, що під цим поняттям слід розуміти позитивне ставлення до законопроекту більшості народних депутатів. Утім, прийнятнішим ми вважаємо трактування цього терміна, запропоноване П. Євграфовим, яке спонукає до розробки якісніших за змістом і формою законопроектів. Звужене ж розуміння терміна «попереднє схвалення законопроекту» на практиці не завжди сприяє якісній підготовці документа та відтягує прийняття законів про внесення змін до Конституції України, бо після надання висновку Конституційним Судом законопроект часто потребує доопрацювання. Отже, процедуру попереднього схвалення законопроекту слід удосконалити.

Звернімо увагу й на таке положення ст. 155 Конституції України: остаточне рішення щодо законопроекту про внесення змін до Основного Закону держави приймається лише на наступній черговій сесії Верховної Ради України. Чергові сесії парламенту, згідно з ч. 1 ст. 83 Конституції, проводяться двічі на рік: одна починається першого вівторка лютого, друга – першого вівторка вересня кожного року [3]. Конституційна норма щодо прийняття закону на наступній черговій сесії Верховної Ради спрямована на зважений, без будь-якого поспіху його розгляд. З цієї норми випливає, що такий законопроект не може розглядатися Верховною Радою під час проведення її позачергових сесій. Відповідно до ч. 2 ст. 83 Конституції України позачергові сесії парламенту скликаються Головою Верховної Ради на вимогу Президента України або на вимогу не менш як третини народних депутатів від конституційного складу парламенту. На наш погляд, позачергові сесії Верховної Ради доцільно проводити в міжсесійний період для розв'язання глобальних проблем соціального, економічного, екологічного та міжнародного характеру, які виникають раптово й не прогнозовано та потребують термінового розв'язання. Водночас зауважмо, що Закон «Про Регламент Верховної Ради України» допускає можливість попереднього схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України не лише

на черговій, а й на позачерговій сесії парламенту (ч. 6 ст. 149 цього закону) [7].

Аналізуючи положення ст. 155 Конституції України, варто звернути увагу ще на такий важливий аспект. Відповідно до своїх повноважень Президент України має підписати закон про внесення змін до Конституції України, ухвалений не менш як двома третинами депутатів від конституційного складу Верховної Ради. Проте розділ XIII Конституції України не встановлює терміну підписання главою держави цього закону. Звичайний законодавчий акт після його передачі парламентом Президентом України відповідно до Основного Закону підписується протягом п'ятнадцяти днів (ч. 2 ст. 94 Конституції). І набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування (ч. 5 ст. 94) [3]. Такий само принцип можна застосовувати за аналогією й щодо закону про внесення змін до Конституції України, однак це потребує чіткішого правового врегулювання. Отже, аналіз положень Конституції України свідчить про ускладнення конституційно-правових вимог до процедури внесення змін до Основного Закону держави порівняно з процедурою внесення змін до звичайних законів України. 

Список використаних джерел

1. Євграфов П. Б. Конституція України: коментар змін (2004–2007). Теоретичні та практичні аспекти: науково-практичний посібник. – К.: Правова єдність, 2007. – 204 с.

2. Коментар до конституційних змін: науково-популярне видання / редкол. В. Ф. Опришко та ін. – К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1996. – 378 с.

3. Конституція України, прийнята 28 червня 1996 року зі змінами, внесеними згідно із законами № 2222-IV від 08.12.2004, № 2952-VI від 01.02.2011, № 586-VII від 19.09.2013, № 742-VII від 21. 02. 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.

4. Конституція України: науково-практичний коментар/редкол.: В. Я. Тацій (гол. редкол.), О. В. Петришин (відп. секретар), Ю. Г. Барабаш та ін. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Х.: Право, 2011. – 1128 с.

5. Про відновлення дії окремих положень Конституції України: Закон України № 742-VII від 21 лютого 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon4.rada.gov.ua.

6. Про Меморандум порозуміння й миру: Постанова Верховної Ради України № 1280-VII від 20 травня 2014 року // Голос України. – 2014. – 24 травня.

7. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України № 1861-VI від 10 лютого 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.

8. Рудик П. А. Коментар до конституційних змін: навч. посіб. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: ЦУЛ, 2009. – 304 с.

9. Телітко В. Механізм ухвалення Конституції України: у площині пошуку оптимального варіанта// Віче. – 2008. – № 20. – С. 12–16.

10. Юридична енциклопедія: в 6-ти т. – Т. 4 / Шемшученко Ю. С. (гол. редкол.). – К.: Укр. енцикл., 2002. – 720 с.

Legal Requirements for the Procedure for Amending the Constitution of Ukraine

Petro RUDYK,
Doctor of Historical Science,
Professor of the Faculty of Power
Engineering
and Energy Management of the
Department of Political Science,
Sociology and Law of the
National University of Food
Technologies

On the basis of modern legal thinking, the latest achievements of the national science of constitutional law, the newest sources of this law, as well as an analysis of the Constitution and the laws of Ukraine, legal requirements for the procedure for amending the Basic Law of the state are examined. The stages of this procedure are presented. The comparative analysis of proper procedures concerning the Constitution and laws of Ukraine is made.

Keywords: the Constitution of Ukraine, legal requirements, procedure for amending the Basic Law

Nowadays, Ukraine is probably experiencing the most difficult times during all the period of its modern history. The crisis has affected almost all spheres of social life, including the political. However, the new political forces that have come to public power are currently working on the development of the Ukrainian state and its civil society. In February 2014, the Verkhovna Rada of Ukraine adopted the Law 'On Restoring the Specific Provisions of the Constitution of Ukraine' and, therefore, changed the presidential and parliamentary form of government of the country to one which is parliamentary and presidential [2]. The constitutional majority (386 votes) of the Parliament of Ukraine restored the Constitution of Ukraine as worded on 28 June 1996 and amended by the laws of Ukraine № 2222-IV of 8 December 2004, № 2952-VI of 1 February 2011, and № 586-VII of 19 September 2013 [1] initiating a new phase of the constitutional process in independent Ukraine.

The Basic Law of the state has needed and still requires further significant improvements. In order to exercise this detailed work, the authorities established the Constitutional Assembly, and now the Temporary Special Commission of the Verkhovna Rada of Ukraine on elaboration of the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine is acting in this area. In particular, on 29 April 2014, the legislative authority held its parliamentary session in the form of public hearings to debate the constitutional reform. These legislative changes were also discussed during three all-Ukrainian 'round-tables' on national unity to have been organized in May.

On 20 May 2014, by adopting the Memorandum of Understanding and Peace, the Verkhovna Rada of Ukraine called for the de-escalation of tensions within Ukrainian society and, on the basis of its constitutional powers, committed itself to ensuring the urgent reform of the Basic Law. This reform is based on the decentralization of power



and, according to the People's Deputies, should envisage: confirmation of the status of Ukraine as a parliamentary and presidential republic having a balance of power between all its branches at the national and local levels; ensuring of regional powers with necessary financial resources due to equitable distribution of revenues of the state and local budgets; judicial reform to guarantee the citizens' rights to fair and just trial and to strengthen independence of the judicial system; reformation of the law enforcement bodies and public prosecution service, in particular, through the elimination of the latter's general supervision function; fight against corruption at all levels of state authorities and increase of control over the activities of their officials [4].

Implementation of such a comprehensive reform is possible only through the introduction of amendments to the Basic Law of the state. Constitutional provisions foresee *general and special (institutional) procedures* for their introduction. The first one envisages that the relevant draft law may be submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine only by the subjects specified in the Basic Law of the state, i.e. the President of Ukraine or at least one third of the People's Deputies of the constitutional structure of the Parliament of Ukraine (Article 154) [7]. After that, it shall be adopted by the debating chamber according to the defined procedure for its consideration.

Special (institutional) procedure provides for constitutional amendments to certain sections of the Basic Law, including Section I 'General Principles', Section III 'Elections. Referendum', Section XIII 'Amendments to the Constitution of Ukraine'. The relevant draft law shall also be submitted to the Parliament by the President or People's Deputies of Ukraine, though their number should not be less than two thirds of the constitutional structure of the Verkhovna Rada of Ukraine. Being confirmed by the positive judgment of the Constitutional Court of Ukraine this draft law shall be adopted by no less than two thirds of the constitutional structure of the Parliament and approved as the law by the all-Ukrainian referendum initiated by the President of Ukraine (Part 1 of Article 156) [7].

Researches on the procedure for amending the Constitution of Ukraine were started and are being conducted by scientists of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, V. M. Koretsky Institute of State and Law of the NAS of Ukraine, the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine, some judges of the Constitutional Court of Ukraine and scholars of the higher education establishments [Ievgrafov, 2007: 63-66; Opryshko, 1996: 340; Tatsii, 2011: 1076-1077; Rudyk, 2009: 72-75; Shemshuchenko, 2002: 680, etc.]. However, the above-mentioned problem requires systematic exploration.

According to the general constitutional procedure, provisions for amending the Basic Law are contained in Article 155 of the Constitution of Ukraine. It identifies the issues on preliminary approval of the draft laws concerning amendments to the following sections of the Basic Law of the state: Section II 'Rights, Freedoms and Duties of Man and Citizen', Section IV 'The Verkhovna Rada of Ukraine', Section V 'The President of Ukraine', Section VI 'The Cabinet of Ministers of Ukraine. Other Bodies of Executive Power', Section VII 'Public Prosecution Service', Section VIII 'Justice', Section IX 'Territorial Structure of Ukraine', Section X 'The Autonomous Republic of Crimea', Section XI 'Local Self-Government', Section XII 'The Constitutional Court of Ukraine', Section XIV 'Final Provisions', and Section XV 'Transitional Provisions'. After that, this Article prescribes final adoption of such laws. The current Constitution of Ukraine envisages special procedures for amending these sections to be significantly complicated compared to the procedure for adopting and amending the other laws. Whilst ordinary laws are passed by the majority of the Verkhovna Rada of Ukraine (by no less than 226 votes), the constitutional laws shall be adopted by two thirds of the constitutional structure of the Parliament (by at least 300 votes) (articles 91, 155 of the Basic Law) [7].

The Constitution of Ukraine enshrines the exclusive powers of the Verkhovna Rada to amend the Basic Law as one of the first provisions. The powers of Parliament include introduction of amendments to the Constitution of Ukraine within the framework of and in the manner specified in Section XIII of the Basic Law of the state (Item 1 of Part 1 of Article 85) [7]. These powers are independently exercised by the Verkhovna Rada of Ukraine in accordance with the procedure provided by the Law of Ukraine № 1861-VI 'On Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine' of 10 February 2010 [3].

There are **various scientific approaches** to the determination of the stages to adopt the law on amendments to the Constitution of Ukraine (in particular, see [Telipko, 2008]). Some of them emphasize that its adoption is conducted in **two stages: the first one** includes discussion and a preliminary approval of the draft law by the majority of the People's Deputies of the constitutional structure of the Verkhovna Rada, and **the second one** envisages the final arrival at a decision (adoption of the law on amendments to the Constitution of Ukraine supported by two thirds of the constitutional structure of the Parliament) [Opryshko, 1996: 340].

Other scientists divide the procedure for amending the Basic Law of the state into **three stages** [Tatsii, 2011: 1076-1077]. Agreeing with this we should note that the nature of each stage is a little bit controversial. At **the first stage**, according to the Constitution and the Law of Ukraine 'On Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine', the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine is submitted to the Parliament, included on its agenda, debated at the plenary session, and primarily approved. The Verkhovna Rada shall adopt its legal recourse to the Constitutional Court of Ukraine in order to receive the judgment on congruence of the draft law with the requirements of articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine (articles 155 and 159 of the Constitution; Article 146 of the Law 'On Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine').

So, Part 4 of Article 146 of the Regulations states that a draft law on amendments to the Constitution of Ukraine shall be included on the agenda of the session of the Verkhovna Rada of Ukraine in order to submit it (together with the legal recourse of the Parliament) to the Constitutional Court of Ukraine, and to preliminarily approve it in the debating chamber of the Parliament (Article 155 of the Basic Law). By taking the decision to include the draft law on the agenda of the session, the Parliament solves several issues which can be specified as follows: preparation of the decision to adopt the rule on a legal recourse to the Constitutional Court of Ukraine regarding this draft law; its publication for nationwide discussion; submission of the document for scientific, legal or other expert review, as well as the conducting of scientific research or studies for a period of time lasting until the Verkhovna Rada adopts the rule on a legal recourse to the Constitutional Court of Ukraine; postponement of the adoption of the rule on such a legal recourse prior to the beginning of certain circumstances or performance of certain actions (items 1, 2, 3, 4 of Part 7 of Article 146 of the Law 'On Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine'). If the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine is included on the agenda of the session, the Verkhovna Rada may take the decision to establish a special commission to be the major institution for working on and deeply studying it (Part 9 of Article 146 of the Law).

As has been mentioned, the Verkhovna Rada considers the publication of the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine at its plenary session. In case of a rejection of such a decision, the draft law shall be published in the official printed editions **for citizens' information only**, and may also be published in other media. Thereupon, it is necessary to specify all the drafts people of the whole law or of its structural parts, as well as the initiator of its submission to the Verkhovna Rada of Ukraine (Part 8 of Article 146 of the Law) [3].



The second stage of the procedure for amending the Constitution of Ukraine should be considered as an obtaining of the judgment of the Constitutional Court of Ukraine on congruence or noncongruence of the draft law with the requirements of articles 157 and 158 of the Basic Law of the state by the Verkhovna Rada. Existence of such a judgment is mandatory for considering the draft law by Parliament. This preliminary review prevents violations of the requirements contained in articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine which is prescribed by Article 159 of the Basic Law and by Part 10 of Article 147 of the Law 'On Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine'.

The judgment of the Constitutional Court may be positive or indicate that a draft law violates the requirements contained in articles 157 and 158 of the Basic Law. It should promptly be submitted to the People's Deputies and directed to the President of Ukraine. Obtaining of the judgment should be reported by the Head of Parliament at the earliest plenary session of the Verkhovna Rada of Ukraine. If the draft law is generally recognized to be in congruence with the requirements of articles 157 and 158 of the Basic Law of the state and the sole body of constitutional jurisdiction did not enter reservations to its provisions, the issues on preliminary approval of the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine are included on the agenda of the plenary session of the Verkhovna Rada. According to Article 155 of the Constitution of Ukraine, that should be done no earlier than 7 days after the People's Deputies have received the proper conclusion on the judgment of the Constitutional Court of Ukraine from the main Committee of the Parliament or during any other period specified by the parliamentarians. The main Committee and other committees of the Parliament entrusted with further work on the draft law shall prepare conclusions on its content (Item 11 of Article 147 of the Law 'On Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine'). Pursuant to Part 5 of Article 149 of this Law, the Verkhovna Rada of Ukraine may consider this draft law and take decision on its preliminary approval.

In the case when the Constitutional Court declared that the whole draft law or some of its provisions are not in congruence with the requirements of articles 157 and 158 of the Basic Law, as well as entered its reservations to some provisions of the draft law, the Verkhovna Rada shall settle the issue on further work on the draft law. In particular, it instructs the main and other committees of the Parliament to complete the draft law taking into account the judgment of the Constitutional Court, and to discuss each item of and amendment to the document in accordance with the procedure for considering draft laws at the second reading (articles 119 and 120, Part 1 of Article 151 of the above-mentioned Law).

The decisions to take into account proposals and corrections to the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine shall be made by the majority of the People's Deputies of the constitutional structure of the Parliament (Article 155 of the Constitution). After having taken such decisions, the legislative authority adopts the rule on a legal recourse of the Verkhovna Rada to the Constitutional Court of Ukraine in order to obtain the latter's judgment on congruence of the revised draft law on amendments to the Constitution of Ukraine with the requirements of articles 157 and 158 of the Basic Law (parts 2, 3 of Article 151 of the above-mentioned Law), and submits this legal recourse to the body of constitutional jurisdiction.

It should be noted that, according to the Law of Ukraine 'On Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine', the preliminary approval of the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine (prescribed by Article 155 of the Basic Law) cannot be considered at the last session of Parliament. The issue on preliminary approval and further consideration of such a draft law shall be included on the agenda of the first session of the newly elected Verkhovna Rada of Ukraine without voting (Part 2 of Article 149 of the Law).

However, the newly elected Verkhovna Rada of Ukraine cannot consider the issue on adoption of the draft law on

amendments to the Constitution of Ukraine which, according to Article 155 of the Basic Law of the state, has preliminarily been approved by the Parliament of the previous convocation but has not been adopted as law. In this case, the Regulations prescribe that such a draft law is considered not to have been adopted by the Verkhovna Rada of the previous convocation. In line with the requirements of Part 1 of Article 158 of the Basic Law, the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine, that has been considered by the Verkhovna Rada of Ukraine but has not been adopted as law, shall be submitted to Parliament no earlier than one year from the date when the decision on that draft law was taken (Part 3 of Article 149 of the Law 'On Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine').

The third stage of the procedure for amending the Constitution of Ukraine should include consideration of a draft law on amendments to the Basic Law of the state at the next session of Parliament and adoption of the law on this issue by the Verkhovna Rada of Ukraine. It can take place only if such a draft law is voted for by at least two thirds of the People's Deputies of the constitutional structure of the Verkhovna Rada (Article 155 of the Constitution). So, if **at the second stage** of the procedure for amending the Constitution the preliminary approval of the draft law on amendments to the Basic Law of the state **has to be voted for by a simple majority of the People's Deputies** of the constitutional structure of the Parliament (by at least 226 People's Deputies), **at the third stage** of this procedure the draft law **should be supported by two thirds of the structure of the Verkhovna Rada** (by at least 300 People's Deputies) and, thereby, it turns into the law.

We should note that consideration of the draft law at the second stage of the procedure for amending the Constitution of Ukraine should take place in compliance with the requirements of the Law 'On Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine' of 10 February 2010. In particular, Parliament may pass a draft law envisaged by Article 155 of the Constitution of Ukraine only under the following circumstances: firstly, when, according to the judgment of the Constitutional Court of Ukraine, it meets the requirements of articles 157 and 158 of the Basic Law; secondly, when the Constitutional Court did not enter any reservations to it; thirdly, when, pursuant to Article 155 of the Constitution, it was preliminarily approved by the Verkhovna Rada of Ukraine of the current convocation at the previous regular or special session of the legislative authority (Part 6 of Article 149 of the Law 'On Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine') [3].

The Regulations' provisions indicate the need for hugging certain rules of procedure in the case of simultaneous comprehensive amending of all the sections of the Constitution of Ukraine. Item 6 of Article 143 of the above-mentioned Law stipulates that in the case of simultaneous comprehensive amending both the sections of the Constitution of Ukraine mentioned in Article 155 (sections II, IV-XII, XIV, XV) and the sections of the Basic Law specified in Part 1 of Article 156 (sections I, III, XIII), the initiator of such amendments shall synchronously submit two separate interrelated draft laws to the Verkhovna Rada of Ukraine. This item contains another requirement: such draft laws should also include provisions according to which their entries into force are to be combined and brought into step; and in the case when one of these draft laws has not been adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine or approved by the all-Ukrainian referendum, the other draft law (to be related to it) shall not also take effect.

One should also analyze some of the provisions of the Constitution of Ukraine concerning its Article 155, particularly the following one: "the draft law ... preliminarily approved by the majority of the constitutional structure of the Verkhovna Rada of Ukraine" [1]. We may note that consideration of the collocation 'preliminarily approved' to be contained in legislative acts and legal literature varies. In our view, P. Ievgrafov was competent in expressing his opinion on that

issue. Based on an analysis of legislative acts he concludes that a draft law may preliminarily be approved only when the Constitutional Court of Ukraine has made its positive judgment on congruence of the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine with the requirements of articles 157 and 158 of the Basic Law. However, in practice, the Verkhovna Rada of Ukraine has preliminarily approved draft laws without a positive judgment of the supreme body of constitutional jurisdiction [Levgrafov, 2007: 63-66].

Other legal scientists interpret the term 'preliminary approval of a draft law' in a restrictive way, i.e. as consideration and approval of the draft law by the majority of People's Deputies of the constitutional structure of Parliament without a positive judgment of the Constitutional Court of Ukraine. In their opinion, this judgment is to be provided after preliminary approval of the draft law by the Verkhovna Rada of Ukraine. Although, that does not preclude the possibility of making subsequent alterations and supplements to the draft law. Since preliminary approval is not a final decision, it is voted for by a simple majority of the People's Deputies of the constitutional structure of Parliament [Opryshko, 1996: 340].

The analysis of this interpretation of the term 'preliminary approval of a draft law' points out that this concept should imply a positive attitude of the majority of the People's Deputies to the draft law. However, we believe that the interpretation of this term proposed by P. Levgrafov is more acceptable, as it encourages the development of draft laws having higher quality in their content and form. Restricted interpretation of the term 'preliminary approval of a draft law' does not always contribute to the qualitative elaboration of the document in practice. It also defers adoption of the laws on amendments to the Constitution of Ukraine, as the judgments of the Constitutional Court often contain requirements on the draft laws' improvements. Thus, the procedure for preliminary approval of a draft law should be improved.

Let's pay attention to the following provision of Article 155 of the Constitution of Ukraine: the final decision on the draft law on amendments to the Basic Law of the state is taken only at the next regular session of the Verkhovna Rada of Ukraine. In accordance with Part 1 of Article 83 of the Constitution of Ukraine, regular sessions of the Parliament are held twice a year: one of them begins on the first Tuesday of February and the other one starts on the first Tuesday of September each year [1]. The provision of the Constitution on adoption of the law at the next regular session of the Verkhovna Rada of Ukraine is aimed at its balanced consideration which is carried out without any hurry. This provision implies that such a draft law cannot be considered by the Verkhovna Rada during its special sessions. In line with Part 2 of Article 83 of the Constitution of Ukraine, special sessions of Parliament are convened by the Head of the Verkhovna Rada of Ukraine at the request of the President of Ukraine or at least one third of the People's Deputies of the constitutional structure of Parliament. In our view, special sessions of the Verkhovna Rada of Ukraine should be held during the inter-sessional periods in order to solve global problems of social, economic, environmental, and international nature which occur suddenly and unpredictably and require immediate settlement. However, we should note that the Law of Ukraine 'On Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine' leaves open the possibility of preliminary approval of the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine not only at the regular, but also at the special sessions of Parliament (Part 6 of Article 149 of this Law) [3].

Analyzing the provisions of Article 155 of the Constitution of Ukraine, one should pay attention to another important aspect. Pursuant to their powers, the President of Ukraine should sign the law on amendments to the Constitution of Ukraine adopted by at least two thirds of the constitutional

structure of the Verkhovna Rada of Ukraine. However, Section XIII of the Constitution of Ukraine does not establish the period for signing this law by the head of the state. According to the Basic Law (Part 2 of Article 94), an ordinary law shall be signed by the President of Ukraine within fifteen days from the date when it was submitted by Parliament. It shall take effect in ten days from the date of its official divulgation, unless otherwise provided by the law itself, but no earlier than the date of its publication (Part 5 of Article 94) [1]. The same principle can similarly be applied to the law on amendments to the Constitution of Ukraine; however, that issue needs clearer legal regulation. Thus, the analysis of the provisions of the Constitution of Ukraine indicates the sophistication of constitutional and legal requirements of the procedure for amending the Basic Law of the state in comparison with the procedure for amending ordinary laws of Ukraine.

References

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. зі змінами, внесеними згідно із законами № 2222-IV від 8 грудня 2004 р., № 2952-VI від 1 лютого 2011 р., № 586-VII від 19 вересня 2013 р., № 742-VII від 21 лютого 2014 р. [The Constitution of Ukraine, 28 June 1996, as revised by laws № 2222-IV, 8 December 2004; № 2952-VI, 1 February 2011; № 586-VII, 19 September 2013; № 742-VII, 21 February 2014], <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>>
2. Про відновлення дії окремих положень Конституції України. Закон України № 742-VII від 21 лютого 2014 р. [On Restoring the Specific Provisions of the Constitution of Ukraine. The Law of Ukraine № 742-VII, 21 February 2014], <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/742-18>>
3. Про Регламент Верховної Ради України. Закон України № 1861-VI від 10 лютого 2010 р. [On Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine. The Law of Ukraine № 1861-VI, 10 February 2010], <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>>
4. Про Меморандум порозуміння й миру. Постанова Верховної Ради України № 1280-VII від 20 травня 2014 р. [On the Memorandum of Understanding and Peace. The Rule of the Verkhovna Rada of Ukraine № 1280-VII, 20 May 2014] (2014), *Голос України*, 24 May.
5. **Levgrafov P.** (2007) *Конституція України: коментар змін (2004–2007). Теоретичні та практичні аспекти: науково-практичний посібник* [The Constitution of Ukraine: Comments on changes (2004-2007). Theoretical and practical aspects: Scientific and practical handbook]. Київ: Правова єдність.
6. **Rudyk P.** (2009) *Коментар до конституційних змін: 2-ге вид.* [Comments on constitutional changes: 2nd ed.]. Київ: ЦУЛ.
7. **Telipko V.** (2008) 'Механізм ухвалення Конституції України: у площині пошуку оптимального варіанта' [Mechanism of adoption of the Constitution of Ukraine: In search of the ultimate solution], *Віче* 20: 12–16.
8. *Коментар до конституційних змін: науково-популярне видання* [Comments on constitutional changes: Scientific and popular edition] (1996), Opryshko V., and others (eds.). Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України.
9. *Конституція України: науково-практичний коментар: 2-ге вид.* [The Constitution of Ukraine: Scientific and practical comments: 2nd ed.] (2011), Tatsii V., Petryshyn O., Varabash I., and others (eds.). Харків: Право.
10. *Юридична енциклопедія* [Legal encyclopedia] (2002): *in 6 volumes: Volume 4*, Shemshuchenko I. (ed.). Київ: Укр. енцикл.



Забезпечення безпеки працівників правоохоронних органів від корупційних посягань

Анатолій СУББОТ,
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри спеціальних дисциплін
та організації професійної підготовки
Національного університету
державної податкової служби України

Статтю присвячено розгляду питань формування механізму забезпечення особистої безпеки співробітників правоохоронних органів від корупційних посягань.

Ключові слова: корупція, особиста безпека, корупційне посягання, корупційний вплив, запобігання корупційним злочинам.

Статья посвящена рассмотрению вопросов формирования механизма личной безопасности сотрудников правоохранительных органов от коррупционных посягательств.

Ключевые слова: коррупция, личная безопасность, коррупционное посягательство, коррупционное влияние, предупреждение коррупционных преступлений.

Конституція України проголосила Україну суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою [1, ст. 1], людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнані найвищою соціальною цінністю [1, ст. 3].

Ці положення мають безпосереднє значення для правоохоронних органів України, які виступають не тільки як суб'єкти діяльності із забезпечення безпеки суспільства, його окремих членів, а і як об'єкти цієї діяльності. Як і всі громадяни України, працівники правоохоронних органів мають конституційне право на охорону й захист життя та здоров'я і під час виконання службових обов'язків, і в буденних ситуаціях.

У сучасних умовах розбудови держави актуалізувалося питання реформування правоохоронної системи. Одним із важливих показників її ефективності є стан особистої безпеки працівників правоохоронних органів, який певною мірою залежить від такого явища, як корупція.

За своєю сутністю корупція, корупційні прояви та явища – це категорії суспільного буття, які, звичайно, не є новими для нашої держави, але останніми роками ця проблема набула особливої актуальності. Стосовно правоохоронної діяльності можна однозначно стверджувати, що цей негативний чинник з-поміж іншого впливає на особисту безпеку працівників правоохоронних органів. Серед причин виникнення цього явища у сфері діяльності правоохоронної системи можна назвати такі: прагнення особи будь-що уникнути відповідальності за вчинене правопорушення; низький рівень правової свідомості та ігнорування хабародавцем вимог законодавства, його переконання в доцільності хабарів; необґрунтована довірливість особи, схиль-

ність діяти «за порадою» інших осіб; переконання, що навіть правомірні вимоги неможливо задовольнити в законний спосіб; недостатнє фінансування трудової діяльності працівників правоохоронних органів та ін.

Типовими причинами корупційних проявів з боку правоохоронця є: корисливість, намагання одержати додаткові блага, використовуючи свої службові повноваження; невиправдана «м'якість» характеру, невміння проявити принципів, відмовити іншим особам у їхніх незаконних проханнях; конформізм, схильність діяти під впливом інших осіб, уникнення прийняття самостійних рішень; гостра потреба в коштах через збіг складних особистих (сімейних) обставин. У цій сукупності детермінант провідною можна назвати недостатнє фінансове забезпечення працівників правоохоронних органів.

Правознавець З. Кісіль вважає, що корупція є явищем, котре шкодить як розвитку всієї правоохоронної системи, так і професіоналізму кожного правоохоронця. За умов поширення цього негативного явища у вищезгаданій сфері, з одного боку, в суспільстві виникають соціальна напруженість, недовіра громадян до діяльності правоохоронної системи загалом, а з другого – формується професійна деформація працівників правоохоронних органів.

Згідно із Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» [2] корупцією є використання особою (перелік в ч. 1 ст. 4 закону) наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній в ч. 1 ст. 4 за-

кону або на її вимоги іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей.

У свою чергу, згідно зі згаданим вище законом неправомірна вигода – це кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, що їх без законних на те підстав обіцяють, пропонують, надають або одержують безоплатно чи за ціною, нижчою за мінімальну ринкову.

Тобто можна сказати, що з метою покращення свого матеріального становища працівник правоохоронного органу використовує посаду в особистих інтересах або в інтересах інших осіб і як наслідок отримує винагороду у вигляді коштів, послуг або подарунків тощо. Найчастіше так діють працівники з низькою заробітною платою.

Як зазначає О. Соснін у статті «Про необхідність використання світового досвіду у боротьбі з корупцією у вітчизняній практиці», міжнародні дослідження доводять, що всі країни з високим рівнем корумпованості суспільств належать до категорії держав із низьким доходом населення. Отже, простежується обернено пропорційний взаємозв'язок між величиною сукупного доходу населення та рівнем сприйняття корупції. Тому будь-які зусилля в боротьбі з корупцією за відсутності заходів, спрямованих на економічний розвиток країни й підвищення частки так званого середнього класу в загальній масі населення, будуть неефективними й завше приречені на провал.

Розв'язання проблем моральності, етичного виховання та якості професійної освіти державних і муніципальних службовців слід розглядати як основу заходів, що сприятимуть дотриманню посадовими особами високих морально-етичних принципів поведінки, що впливають на ефективність їхньої службової діяльності [4].

Отже, працівник правоохоронного органу зобов'язаний дотримуватися норм і приписів законодавства задля забезпечення особистої безпеки від корупційних посягань, незважаючи на власні інтереси або матеріальні потреби, а також психологічний вплив з боку колег. У разі, якщо працівник порушує вимоги чинного законодавства України й легковажно ставиться до покладених на нього обов'язків, він притягується до дисциплінарної, адміністративної та кримінальної відповідальності, наслідком чого є звільнення з посади, накладення штрафу або позбавлення волі.

У цьому контексті вимоги до держслужбовця сформульовані в наказі голови Держслужби України № 214 від 4 серпня 2010 року «Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця», де в розділі 4 передбачено, що «державний службовець зобов'язаний неухильно дотримуватись обмежень і заборон, передбачених антикорупційним законодавством та Законом України «Про державну службу», уникати дій, які можуть бути сприйняті як підстава підозрювати його в корупції. Своєю поведінкою він має продемонструвати, що не терпить будь-яких проявів корупції, відкидає пропозиції про незаконні послуги, чітко розмежує службу й приватне життя, при найменших ознаках корумпованої поведінки інформує керівника свого структурного підрозділу».

Державному службовцю забороняється безпосередньо або через інших осіб отримувати подарунки від юридичних чи фізичних осіб:

– за рішення, дії чи бездіяльність в їхніх інтересах, що приймаються, вчинюються як безпосередньо таким службовцем, так і за його сприяння іншими посадовими особами та органами;

– якщо особа, яка надає подарунок, є підлеглою такої особи;

– в інших випадках, якщо особа отримує подарунок з мотивів, пов'язаних з її службовим становищем.

Якщо державний службовець виявив подарунок у своєму службовому приміщенні чи отримав його в інший спосіб, він зобов'язаний невідкладно письмово повідомити про цей факт свого безпосереднього керівника.

Про виявлення подарунка складається акт у довільній формі, де зазначаються характеристики подарунка та обставини, за яких його було виявлено. Акт підписується державним службовцем, котрий виявив подарунок, безпосереднім керівником та особою, відповідальною за запобігання проявам корупції в органі державної влади [3].

Корупцію треба розглядати не тільки як об'єкт правового дослідження, а і як психологічне та моральне явище, адже це не лише певні діяння, а й система негативних поглядів, переконань, установок, спосіб мислення, який зумовлює стиль життя правоохоронця. Корупція – не просто хабарі, не просто зловживання службовим становищем і завуальовані види підкупу чиновників. Це явище, яке можна назвати особистою «хворобою» державного службовця, що потребує постійної профілактики.

Це негативне явище становить загрозу професійній безпеці правоохоронців, а також репутації правоохоронного органу. Викоринити корупцію можливо тоді, коли працівники правоохоронних органів матимуть високі моральні якості, почуття власної гідності й будуть невідкупними.

Такі вимоги передбачені в процесі підготовки працівника до роботи в правоохоронній сфері. Це, зокрема: вірність високим принципам і державі; пріоритет державних інтересів над індивідуальними приватними; постійна готовність виступити на захист Конституції та законів України; дотримання складеної на вірність державі та народові України присяги й безвідмовне виконання посадових обов'язків; коректність у спілкуванні з громадянами та колегами; створення позитивного іміджу державного службовця правоохоронних органів; запобігання зловживанням службовим становищем, корисливій або іншій особистій зацікавленості; виваженість висловлюваних суджень та управлінських рішень.

Проступками, які ганьблять честь і гідність державного службовця й унеможливають подальше виконання ним службових повноважень, можуть визнаватися: така дія або бездіяльність, яка хоча й не вважається злочинною, але за своїм характером не сумісна з високим званням державного службовця; грубе порушення загальноприйнятих норм і правил поведінки, що принижує авторитет державної служби; навмисні порушення закону; недобросовісність, що має істотні негативні наслідки; систематичні дії чи бездіяльність, які свідчать про навмисне порушення державним службовцем складеної ним присяги [5].

У нинішніх умовах безперервного виконання складних завдань, які стоять перед працівниками правоохоронних органів, важко буває зберегти достатній рівень самоконтролю, почуття впевненості в собі, пам'ятати про службову етику й водночас оцінювати ризики в небезпечній ситуації та вести пошук найоптимальніших дій. Це зумовлено особливостями діяльності працівника правоохоронних органів, яка відбувається в умовах високої емоціональної напруженості, екстремальності, стресу. При цьому правоохоронець зобов'язаний усіма можливими засобами уникати будь-яких конфліктних

ситуацій, не допускати виникнення конфліктів, які можуть становити загрозу власному життю та здоров'ю.

Як радять рекомендації щодо забезпечення фізичної безпеки для співробітників органів внутрішніх справ, багатьох неприємностей завжди можна уникнути, використовуючи банальний принцип трьох не: не дратувати, не провокувати, не виділятися. З огляду на це працівнику правоохоронних структур рекомендовано: дотримуватися прийнятих стереотипів поведінки; не провокувати конфліктні ситуації в повсякденному житті; не демонструвати зайву обізнаність, широкі зв'язки й ділові здібності; не проявляти зухвалість та поведінку, яка викликала б у навколишніх пересторогу (зайва допитливість, зарозумілість, нав'язування власної думки) або неприйняття (нетактовність, грубість); бути рівним і ввічливим з усіма; не обговорювати службові й професійні проблеми навіть із близькими людьми (дружиною, друзями, родичами та ін.); не забувати про пильність («навіщо» й «чому») в разі спроб незнайомої людини зблизитися з вами (випадкове знайомство, інші знаки уваги тощо); сприймати з певною підозрою та обережністю пропозиції стосовно «безкорисливих» послуг (вигідне знайомство, гроші, допомога, посередництво під час купівлі тощо); не розкривати напрями (зони) своєї уразливості (дружина, діти, життєві звички), бо завдяки такій поінформованості на вас можуть здійснювати тиск (шантаж); не проявляти своїх слабкостей (хобі, надмірний потяг до алкоголю, гроші, негативні риси характеру), які в майбутньому можуть бути використані проти правоохоронця; бути розбірливим і обережним щодо обіцянок, виконання яких потребує використання службового становища.

А які ж є мотиви у працівників до сумлінної служби в правоохоронних органах? Знаючи те, чим керуються правоохоронці у своїй поведінці, що спонукає їх до активної діяльності, які мотиви лежать в основі їхніх дій, можна розробляти, впроваджувати й застосовувати ефективні методи управління їхньою трудовою мотивацією.

Мотивація – це порівняно стабільна система стимулів, що визначають поведінку конкретного працівника. До цих стимулів відносять ті чинники, які впливають на ставлення особи до службової діяльності (організація праці, заробітна плата, премії тощо). Мотиви – це чинники, що безпосередньо впливають на зміст праці (наприклад, задоволення творчим, інноваційним характером праці, відчуття поваги з боку оточення, визнання результатів праці, можливість просування по службі, престижність професії тощо) [5]. Професійна мотивація працівника правоохоронних органів – це його прагнення задовольнити свої потреби за допомогою службово-трудової діяльності щодо виконання своїх правоохоронних і правозабезпечувальних завдань та функцій [6].

Система мотивації характеризує сукупність взаємопов'язаних заходів, що стимулюють окремого працівника або трудовий колектив загалом на досягнення індивідуальних та спільних цілей діяльності підрозділу. З'ясовуючи мотиви праці, можна частково відповісти на запитання, чому правоохоронці працюють добре або погано, «викладаються» сповна чи частково, отримують від роботи більше чи менше задоволення або ж узагалі його не відчують.

Фахівці в галузі управління виокремлюють п'ять порівняно самостійних напрямів поліпшення трудової мотивації працівників: 1) матеріальне стимулювання; 2) підвищення кваліфікації; 3) удосконалення організації праці; 4) залучення персоналу в процес управління; 5) негрошове (моральне) стимулювання. Однак

правоохоронна система характеризується специфічним робочим середовищем, має особливу організацію трудового процесу. Тому, за можливості, необхідно адаптувати вже відомі та розробляти й впроваджувати особливі, характерні для системи правоохоронних органів способи впливу на трудову мотивацію [6].

Отже, дослідження мотиваційної поведінки працівників правоохоронних органів дає змогу виявляти й своєчасно усувати недоліки у процесі підвищення їхньої трудової активності, а також скеровувати зусилля в тому напрямі мотивування, який потребує вдосконалення. Відповідних загальноукраїнських соціологічних до-сліджень із урахуванням специфіки діяльності різних служб та регіонів не проводилося. А даремно, адже процес управління трудовою мотивацією правоохоронців має на меті формування індивідуального підходу в застосуванні мотиваційних заходів, в основі яких – актуальні для працівників цінності.

Тож успішна службова діяльність працівників правоохоронних органів можлива за наявності багатьох умов, з-поміж котрих однією з найважливіших є впевненість у надійному захисті державою їхніх прав, свобод, інтересів та обов'язків і як громадян, і як осіб, що здійснюють функції співробітників державного органу. Відсутність моральної задоволеності від змісту роботи, упевненості у правовій та соціальній захищеності, невдоволення організацією, умовами та оплатою праці, стають сьогодні головними причинами відтоку кваліфікованих працівників із апарату правоохоронних органів. Справді, організація має низку обов'язків перед працівником, які нині належно не виконуються. І річ не тільки й не стільки в низькій заробітній платі або затримках з її виплатою, скільки в характері та змісті роботи, забезпеченні правового та соціального захисту, можливостей підвищувати професійну кваліфікацію, перспективах службового зростання. Адже безперечним є висновок: чим привабливішою для працівників з точки зору задоволення їхніх потреб та інтересів є організація, тим більше в неї можливостей для ефективного функціонування. **Д**

Список використаних джерел

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України: № 3206-6 від 7 квітня 2011 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>.
3. Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця: наказ голови Держслужби України № 214 від 4 серпня 2010 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://pravo/120298/index.html>.
4. *Соснін О.* Про необхідність використання світового досвіду у боротьбі з корупцією у вітчизняній практиці [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/4026/>.
5. *Соболев В. О.* Менеджмент персоналу в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / В. О. Соболев, О. В. Соболев. – Х.: Еспада, 2007. – 472 с.
6. Стан захищеності прав, основних свобод і соціальних гарантій працівників ОВС України: моногр. / Ю. Л. Белоусов, Д. О. Кобзін, Ю. О. Свеженцева та ін.; заг. ред. К. Б. Левченко. – К.: Агентство «Україна», 2008. – 204 с.



Ensuring of Security of the Law Enforcement Officers Exposed to Corruption Attacks

Anatoly SUBBOT,
 Doctor of Juridical Science,
 Professor of the Department of
 Special Disciplines and Organization
 of Professional Training of the
 National University
 of State Tax Service of Ukraine

Issues regarding the formation of a mechanism for ensuring the personal security of law enforcement officers exposed to corruption attacks are explored. The key reasons for the usage of official positions by law enforcement officers for their personal benefit or the benefit of other people are provided. The primary methods for avoiding such situations in Ukraine are proposed.

Keywords: corruption, personal security, corruption attack, corruption influence, prevention of corruption offenses

30

The Constitution has declared Ukraine to be a sovereign and independent, democratic, social state governed by the rule of law (Article 1) [7]. A person, their life and health, honour and dignity, integrity and security are recognized as the highest social values (Article 3) [7].

These provisions are of crucial importance to the law enforcement bodies of Ukraine acting not only as subjects to ensure the security of society and its individual members, but also as objects of this practice. As is with all citizens of Ukraine, law enforcement officers have a constitutional right to the preservation and protection of their life and health while both discharging their duties and acting in everyday situations.

Under modern conditions of state development, the issues regarding the reformation of the law enforcement system is kept up to date. So, the state of the personal security of law enforcement officers which partly depends on such a phenomenon as corruption is one of the important indicators of its effectiveness.

Corruption, corruption manifestations and phenomena are essentially categories of social life. Of course, they are not new to our state but in recent years such problems have become particularly acute. Considering law enforcement activities one can unambiguously state that these negative factors *inter alia* affect the personal security of law enforcement officers. The preconditions of this phenomenon arising within the law enforcement system can be specified as follows: the desire of a person to avoid responsibility for committed misconduct by all means; a low level of legal consciousness, disregard of the briber for legal requirements and their conviction of the expediency of paying bribes; the unreasonable credulity of a person and their propensity to act 'on the advice' of the others; the belief that even legitimate demands cannot be satisfied in a lawful manner; the insufficient funding of the work activities of law enforcement officers; and others.

Typical reasons for corruption on the part of law enforcement officers include: self-interest and efforts to obtain additional benefits by using their official powers; unjustified 'meekness' of nature, the inability to demonstrate integrity or to deny the illegal requests of other people; conformity, propensity for acting under the influence of others, avoidance of taking independent decisions; urgent need for costs due to a coincidence of complex personal (family) circumstances. Among this number of determinants, the insufficient financial support of law enforcement officers can be named as the primary one.

Legal theorist Z. Kisil believes that corruption is a phenomenon which harms both the development of the entire law enforcement system and the professionalism

of every law enforcement officer. Under the conditions when this negative phenomenon is spreading out within the above-mentioned sphere, on one hand, society faces social tensions and the distrust of citizens to the whole law enforcement system, and, on the other hand, law enforcement officers become subject to professional deformation.

According to the Law of Ukraine 'On Principles of Preventing and Counteracting Corruption' [2], corruption is the use of official powers conferred to a person (their list is contained in Part 1 of Article 4 of the Law) and the opportunities emanating thereof in order to obtain illegal benefit or accept the promise/offer of such benefit for themselves or other people; or, accordingly, the promise/offer or extension of illegal benefit to the person (specified in Part 1 of Article 4 of the Law) or, upon the latter's request, to other physical persons or legal entities with the aim at disposing this person to the unlawful use of their official powers and the opportunities emanating thereof.

In its turn, in accordance with the above-mentioned Law, illegal benefit is the monetary funds or other assets, advantages, privileges, services, intangible assets that are promised, offered, given or received for free or which is lower than the minimum market price without appropriate legitimate grounds.

In other words, in order to improve their material conditions, law enforcement officers use their positions for personal benefit or the benefit of other people and, as a result, receive rewards in the form of monetary funds, services or gifts, etc. More often than not, most employees having low wages act so.

As O. Sosnin stipulates in his article 'The Need for Global Experience in Counteracting Corruption in the National Practice', international studies have proven that all states having a high level of corruption in their societies belong to the category of countries with low incomes for citizens. Therefore, one can trace the inversely proportional relationship between the amount of total income of the population and the level of their corruption perception. Consequently, any effort to fight corruption would be ineffective and always doomed to failure in the absence of measures aimed at the economic development of a country and an increase of the so-called middle class within the total amount of the population.

The settlement of issues concerning morality, ethical education and the quality of the vocational training of civil and municipal servants should be considered as a basis for measures to promote adhering to high moral and ethical principles by officials, as that affects the efficiency of their official activities [Sosnin, 2014: 16-17].

Thus, law enforcement officers are obliged to comply with legislative rules and regulations to ensure their personal security from corruption encroachments in spite of their own interests or material needs and the psychological impacts of their colleagues. In the case when an employee violates the requirements of the current legislation of Ukraine and irresponsibly executes their duties, he/she shall be brought to disciplinary, administrative and criminal responsibility resulting in their dismissal, amercement or imprisonment.

In this context, the requirements for civil servants are stipulated in the Order of the General Department of the Public Service of Ukraine № 214 'On Approval of the General Rules of Conduct of the Civil Servants' of 4 August 2010. Section 4 of the document prescribes that "a civil servant is obliged to persistently comply with the restrictions and prohibitions foreseen by the anti-corruption legislation and the Law of Ukraine 'On Civil Service', and to avoid actions that could be considered as grounds for suspecting them of maintaining corruption. His/her conduct should demonstrate that a civil servant abhors any corruption manifestations, rejects offers of illegal services, clearly separates their service and private life, and informs the head of their structural unit about the slightest sign of corruptive conduct".

A civil servant is forbidden to receive gifts from physical persons or legal entities that could be given directly or through other people:

- for the decisions, actions or inactions that are taken or carried out in their interests directly by this civil servant or by the other officials and bodies which obtain his/her assistance;
- if a person who gives the gift is a subordinate of such a civil servant;
- in other cases, if this civil servant receives a gift on grounds relating to their official position.

If a civil servant found the gift in their office premises or got it in another way, he/she must immediately notify their direct supervisor thereof in written form.

The detection of a gift is formalized by a formal note taken in an arbitrary manner that indicates features of the gift and circumstances under which it was found. The formal note is signed by a civil servant who detected the gift, their direct supervisor, and the person held responsible for preventing corruption manifestations within the state authority [3].

Corruption should be considered not only as an object of legal study, but also as a psychological and moral phenomenon, as it represents not only certain actions, but also a system of negative attitudes, beliefs, prescriptions, and ways of thinking that determine the lifestyle of a law enforcement officer. Corruption is not exclusively bribes, abuse of official position and veiled kinds of suborning bureaucrats. This is a phenomenon that can also be called a personal 'disease' of civil servants requiring constant preventive measures.

This negative phenomenon poses a threat to the professional security of law enforcement officers, as well as to the reputation of law enforcement bodies. Corruption might be eradicated in cases when law enforcement officers have high moral qualities, self-esteem and are incorruptible.

Such requirements are foreseen while preparing employees for working in the law enforcement sphere. In particular, they include: fidelity to high principles and the state; priority of public interests over individual private ones; constant readiness to defend the Constitution and laws of Ukraine; adherence to the oath of allegiance to the state and the people of Ukraine and unconditional performance of official duties; correct communication with citizens and colleagues; creation of a positive image of the civil servants of law enforcement bodies; prevention of abuses of official

position and satisfaction of mercenary or other personal interests; deliberateness of expressed judgments and administrative decisions.

Misconduct that disgraces the honour and dignity of a civil servant and prevents them from further discharge of their official duties may be recognized as: the action or inaction which is not considered as a crime but is not compatible with the high rank of a civil servant by its nature; gross violation of generally accepted norms and rules of conduct that impairs the authority of the civil service; intentional violations of the law; dishonesty that has significant adverse effects; systematic actions or inaction that indicate intentional violations of the oath taken by a civil servant [Soboliev, 2007].

Under the current conditions of continuous performance of difficult tasks faced by law enforcement officers, it is hard to maintain a sufficient level of self-control and self-confidence, to think of official ethics and, at the same time, to assess risks arising in dangerous situations and to carry out the search for the most optimal actions. This is preconditioned by the peculiarities of the activities of law enforcement officers who perform them in the context of high emotional intensity, extremity, and stress. Thereupon, law enforcement officers are obliged to avoid any contentions and prevent any conflicts that may pose a threat to their own life and health by all possible means.

As prescribed in the recommendations providing for the physical security of the employees of law enforcement bodies, a lot of troubles can always be avoided by using of the trite three *no's* principle: *no* impatience, *no* provocation, *no* self-display. Taking into account this fact, law enforcement officers are recommended: to observe the accepted stereotypes of conduct; not to provoke contentions in their everyday life; not to demonstrate extra knowledge, extensive contacts and business skills; not to demonstrate audacity and conduct that would cause warnings (excessive curiosity, arrogance, obtrusion of their own opinions) or imperception (indelicacy, rudeness) of the people around them; to be straight and courteous to everybody; not to discuss official and professional problems even with their hostages to fortune (a wife, friends, relatives, etc.); not to forget alertness ('what for' and 'why') in cases when strangers try getting closer to them (incidental acquaintance, various courtesies, etc.); to interpret proposals of 'selfless' services (favourable acquaintance, money, help, mediation in purchases, etc.) with some caution and suspicion; not to reveal areas (zones) of their vulnerability (a wife, kids, life habits), as improper awareness would allow other people to put pressure on or blackmail them; not to show their weaknesses (hobbies, excessive craving for alcohol, money, negative traits) which could be used against them in future; to be scrupulous and cautious regarding promises if their redemption requires using their official positions.

What grounds for conscientious service in law enforcement bodies do employees have? By knowing what law enforcement officers' conduct is guided by, what induces their dynamic activities, and what grounds underlie their actions, one can develop, implement and apply effective methods regarding their work motivation management.

Motivation is a relatively stable system of incentives that determine the conduct of a particular employee. These incentives include factors that influence the attitude of a person to their official activities (organization of work, wages, rewards, etc.). Motives are factors that directly influence the essence of work (e.g., satisfaction with the creative, innovative nature of the work; a sense of respect of the people around; recognition of the results of the work; possibilities for professional advancement; job prestige, etc.) [Soboliev, 2007]. Professional motivation of law



Засновник –
Верховна Рада України

Головний редактор
Світлана ПИСАРЕНКО

Редакційна колегія:

Віктор КОРНІЮК, Лариса СЕВЕРЕНЧУК,
Юрій АРТЕМЕНКО, Олександр БАНДУРКА,
Іван БОКИЙ, Степан ГАВРИШ, Віктор ГРАБ,
Юлія ЮФЕ, Віктор КИРИЛЛОВ,
Олександр КОПИЛЕНКО, Анатолій МАТВІЄНКО,
Павло МАТВІЄНКО, Анатолій МАЦЮК,
Микола МЕЛЬНИК, Борис ОЛІЙНИК,
Сергій ПРАВДЕНКО, Анатолій СЕЛІВАНОВ,
Лесь (Леонід) ТАНИЮК, Віктор ТАРАН (Терен)

Наукові рецензенти:

Валентин БАЛЮК (Республіка Польща),
Лариса ЛЕЩЕНКО (Республіка Польща),
Огнян МІНЧЕВ (Республіка Болгарія),
Томас ЯНЕЛЮНАС (Литовська Республіка)

Головний редактор

Світлана ПИСАРЕНКО – 235-81-55

Приймальня:

Любов САЛЮК – 235-79-58

Заступник головного редактора

Віктор КОРНІЮК – 272-46-30

Відповідальний секретар

Лариса СЕВЕРЕНЧУК – 235-79-53

Головний бухгалтер Ірина КИСІЛЬ,

Жанна СИМОНЕНКО – 235-79-58

Відділ з висвітлення питань

парламентської діяльності:

Завідувач: Юлія ЦИРФА – 234-67-78,

Олексій СИЩУК – 235-79-52,

Микола БІЛОКОПИТОВ – 234-67-78

Тарас РОМАНЮК – 234-67-78

Відділ соціально-економічної політики

та правового забезпечення:

Завідувач Олександр МАЛІЄНКО – 235-81-56,

Віталій СКОБЕЛЬСЬКИЙ

Відділ гуманітарної політики:

Завідувач Ольга КЛЕЙМЕНОВА – 235-79-52,

Людмила ПУЗИКОВА, Лариса МАРЧУК,

Микола СЛАВИНСЬКИЙ, Євген ТИЩУК

Літературні редактори:

Олена ЧОПОВСЬКА – 235-79-60,

Наталка СЕМИВОЛОС – 235-79-53,

Людмила СКОРУК – 235-79-60

Реклама та передплата:

Віра ПРАВИНА – 272-46-23,

Сергій ДУБРОВИН – 234-68-30

Дизайн – Марина АРЕСТОВА – 235-81-56

Верстка – Сергій ЛОСЕНКО – 235-81-56,

Сергій УСЕНКО, Наталя КУТНЯК – 235-79-60

Підтримка сайта –

Євген СИНЕЛЬНИКОВ – 235-81-56,

Олексій ЛОЗИНСЬКИЙ, Діана ТОКОВЕНКО

04053, Київ-53,

пров. Несторівський, 4

E-mail: mail@viche.info

E-mail: viche@rada.gov.ua

www.viche.info

Підготовку та випуск у світ журналу «Віче»

за дорученням засновника здійснює редакція.

© Віче, 2014.

Свідчення про державну реєстрацію друкованого

засобу масової інформації КВ № 570 від 05.04.1994.

Редакція не завжди поділяє позицію авторів.

І залишає за собою право на редагування,

опублікування наданих авторами творів та сплату

авторського гонорару. Рукописи не рецензуються

і не повертаються.

При передруку посилання на «Віче» обов'язкове.

Відповідальність за зміст і достовірність

рекламних оголошень несуть рекламодавці.

«R» – матеріали, які друкуються на правах реклами

Підписано до друку 02.07.2014.

Формат 60x84/8.

Папір офсетний. Друк офсетний.

Ум. друк. арк. 2,3.

Зам. № ДС 222. Тираж 2200 прим.

Ціна договірна.

Набрано і зверстано на комп'ютерному

комплексі редакції журналу «Віче».

Надруковано з готового оригіналу макета

у ТОВ «КЖД «Софія»,

08000, Київська обл., смт Макарів,

вул. Першотравнева, 65.

Свідчення про державну реєстрацію

А01 № 22 9953 від 26.11.2008 р.

Журнал «Віче» читають у Верховній Раді та її комітетах, адміністрації Президента України, Кабінеті Міністрів України, Держтелерадіо. Він також надходить до бібліотек Конгресу США та Ради Європи, до Книжкової палати України, Національної бібліотеки України імені В. Вернадського, Національної парламентської, Державної науково-технічної, Державної бібліотеки для юнацтва, Державної науково-педагогічної, Центральної імені М. Острозького.

Передплатний індекс – 74254.

enforcement officers is their desire to satisfy their needs through service and working practices regarding the fulfillment of their law enforcement and security tasks and functions [Levchenko, 2008].

The motivation system designates a set of interrelated activities that encourage an individual employee or the staff as a whole to achieve individual and common goals of the unit's activity. By determining work motives, one can partially answer the questions on the grounds for the good or bad work of law enforcement officers, their full or partial 'working flat out', more or less satisfaction with their job or even its absence.

Administration specialists distinguish five relatively independent areas to improve professional motivation of the employees: 1) financial incitement; 2) advanced training; 3) improvement of the labour organization; 4) engagement of the staff into the process of administration; 5) use of non-cash (moral) incentives. However, the law enforcement system is characterized by a specific working environment and has its distinctive organization of the work process. Therefore, if it is possible, one should adapt the known and develop and implement specific (i.e., illustrative of the law enforcement system) methods to influence the labour motivation [Levchenko, 2008].

Thus, the study of the motivational conduct of law enforcement officers allows for detecting and promptly removing the drawbacks which arise while enhancing their professional activities, as well as making efforts for improving the motivation areas having such needs. There were no appropriate all-Ukrainian sociological studies conducted with due account for specific activities of the various services and differences between the state regions. But it is all for nothing, since the process of the motivation management of law enforcement officers aims at elaborating an individual approach to the usage of incentive measures based on values that are currently important to employees.

So, successful professional activities of law enforcement officers are possible under many conditions. One of the most important conditions is confidence in the reliable protection of their rights, freedoms, interests and responsibilities by the state which should consider them both as citizens and people exercising functions of the state authority staff. The absence of moral satisfaction with the content of work and confidence in legal and social protection; dissatisfaction with

labour organization, conditions and payments have become the main reasons for the current drift of skilled workers from the apparatus of law enforcement bodies. In fact, the organization has a number of duties to its employees which are not properly performed nowadays. The point is not only and not so much in the low wages or delays in their payments but in the nature and content of the work, ensuring legal and social protection, providing possibilities for improving professional skills, and prospects of career development. It is indisputable to conclude that the more attractive for employees (in terms of their needs and satisfaction of their interests) the organization is, the more opportunities for its effective functioning exist. ▣

References

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. [The Constitution of Ukraine, 28 June 1996] (1996), *Відомості Верховної Ради України*, 30, р. 141.
2. Про засади запобігання і протидії корупції. Закон України № 3206-6 від 7 квітня 2011 р. [On Principles of Preventing and Counteracting Corruption. The Law of Ukraine № 3206-6, 7 April 2011], <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>>
3. Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця. Наказ Головного управління державної служби України № 214 від 4 серпня 2010 р. [On Approval of the General Rules of Conduct of the Public Servants. The Order of the General Department of the Public Service of Ukraine № 214, 4 August 2010], <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1089-10>>
4. *Soboliev V., Soboliev O.* (2007) *Менеджмент персоналу в органах внутрішніх справ* [Management of personnel in the internal affairs bodies]. Харків: Еспада.
5. *Sosnin O.* (2014) 'Про необхідність використання світового досвіду у боротьбі з корупцією у вітчизняній практиці' [The need for global experience in counteracting corruption in the national practice], *Віче* 1-2: 16-18.
6. *Стан захищеності прав, основних свобод і соціальних гарантій працівників ОВС України: Монографія* [State of protection of rights, fundamental freedoms and social security of employees of the law enforcement bodies of Ukraine: Monograph] (2008), Levchenko K. (ed.). Київ: Агентство "Україна".