

3. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник. / Бандурка О.М. - Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
4. Ортинський В.Л., Кісіль З.Р., Ковалів М.В. О 70 Основи управління в органах внутрішніх справ України (схеми, визначення, поняття, принципи, основні засади): Наочний посібник. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2007. – 190 с.
5. Мартинов М. Д. Роль керівника в організації оперативно-службової діяльності територіального органу внутрішніх справ України / М. Д. Мартинов // Юридичні науки. – 2010. - №82. – С. 89-92.
6. Про міліцію: Закон України від 20.12.1990 № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. - № 4. – Ст. 20.

УДК: 342.1

Кравчук О.В.,

аспірант Відкритого міжнародного
університету розвитку людини "Україна"

ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАСНОСТІ

У статті розглянуто основні правові підходи до поняття публічна власність. На основі проведеного аналізу, обґрунтовано авторський підхід до системи ознак публічної власності, а також сформульовано власне визначення даного поняття.

Ключові слова: публічна, комунальна, державна, публічний інтерес, поняття, ознаки, інститут права власності.

В статье рассмотрены основные правовые подходы к понятию публичная собственность. На основе проведенного анализа, обоснованно авторский подход к системе признаков публичной собственности, а также сформулированы собственное определение данного понятия.

Ключевые слова: публичная, коммунальная, государственная, публичный интерес, понятие, признаки, институт права собственности.

In the article the basic legal approaches to the concept of public property. Based on the analysis formulated the very notion of public property as a form of property which includes state and municipal property, owned by Ukrainian people and expresses the relationship to meet its public interest.

Keywords: public, municipal, state, public interest concept, features, Institute of ownership.

Постановка проблеми. Демократизація суспільства, розширення правових можливостей громадян у сфері власності потребують оновлення наукового розуміння окремих юридичних категорій, які відображають ці правові можливості, проведення аналізу ефективності існуючих та пошуку нових адміністративно-правових засобів їх захисту [1, с. 1]. Удосконалення адміністративно-правового захисту законних інтересів громадян України у сфері власності продиктовано вимогами часу. Ключовим для вирішення даної проблеми є з'ясування сутності цих інтересів в тому числі через дослідження основних правових підходів до поняття «публічна власність» [2, с. 31]. Зазначені обставини обумовлюють актуальність дослідження.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Публічну власність як категорію досліджували у своїх працях багато українських і зарубіжних учених зокрема К.І. Апанасенко, І.В. Алексєєв, В.В. Галуцько, Б.Н. Габричидзе, Р.А. Джабраїлов, А.І. Єлістратов, І.О. Личенко, О.І. Настина, В.А. Позняков, М.І. Панов, В.Я. Тацій, О.І. Устименко, В.Д. Яровий та інші. Водночас це питання залишається дискусійним і повністю не дослідженим.

Метою статті є з'ясування понятійного апарату публічної власності, а також виокремлення ознак права публічної власності.

Викладення основного матеріалу. Інститут права публічної власності посідає центральне місце у правовій системі будь-якої країни, зокрема й України, бо відносини

власності пронизують всю соціальну тканину суспільства та визначають стан і майбутнє кожного його члена [3, с. 127-129].

Традиційно інститут права власності є найбільш фундаментально розробленим саме у системі цивільного права, коріння якого походить від римського приватного права. Поряд з цим, вчені в галузі адміністративного права ще на зорі його зародження, до одного з основних напрямків його змісту відносили публічне речове право. Вони слушно визначили, що метою адміністративного права є впорядкування відносин між правлячою владою та іншими особами у справах державного управління, а невід'ємною особливістю публічних відносин визначалась обов'язкова участь у них органу підзаконної державної влади [4].

При цьому зазначимо, що в теорії адміністративного права зміст цієї категорії висвітлено недостатньо. Вчені – адміністративісти використовують, як правило, розробки вчених-цивілістів [5, с. 120]. Так, Ю. Фролов та В. Антошкіна, право публічної (суспільної) власності визначають, як визнані й гарантовані Конституцією та законами України можливості громадянського суспільства безпосередньо або через суб'єктів публічної влади набувати, володіти, користуватися певним майном та охороняти його [6, с. 27]. У свою чергу А. Токунова стверджує, що за своєю суттю право публічної (суспільної) власності, - це міра або образ (спосіб, форма) поведінки волевиявлення суб'єктів публічної влади щодо майна, яке належить громадянському суспільству [7, с. 62].

Публічна власність у розумінні В.Д. Мазаєва – вольові відносини панування над об'єктами в цілях задоволення публічних інтересів суспільства, держави, населення окремих регіонів або муніципальних утворень, здійснюванні народом або населенням безпосередньо або за допомогою публічних утворень (держави, державних і муніципальних утворень) [8, с. 64].

Слід відмітити, що В.В. Галуцько зазначає, що предметом адміністративного права у сфері охорони права власності є не будь-які майнові відносини, а лише ті з них, де однією із сторін є орган виконавчої влади, місцевого самоврядування, громадського об'єднання при виконанні державних делегованих функцій, їх посадові та службові особи [5, с. 121]. Крім того, як правильно стверджує Б.Н. Габричидзе, «Адміністративно-правові засоби (інститут публічного права) традиційно використовуються для захисту суб'єктів (фізичних і юридичних осіб) приватного права» [9, с. 219]. Останнє підтримують вчені-цивілісти. Так, В.П. Мозолін вважає, що «прийняття цивільним законодавством модель юридичних відносин власності засновується на конституційному законодавстві, яке закріплює основні форми власності. Практична ж реалізація цієї моделі, крім норм цивільного законодавства, забезпечується нормами інших галузей права, передусім, адміністративного та кримінального. Тому інститут права слід вважати комплексним правовим інститутом [10, с. 12]. Тотожну точку зору висловлює інший відомий вчений Е.А. Суханов, який стверджує, що інститут права власності є комплексним правовим інститутом [11, с. 17].

Аналіз наукової літератури свідчить про те, що «право власності» має важливе значення для науки адміністративного права. Інша справа, що в умовах сьогодення адміністративісти використовують його як поняття стале, сформоване на доктринальному та джерельному рівнях вченими у сфері приватного права, що, не може задовольнити науку адміністративного права при введенні теорії адміністративно-правової охорони права власності в Україні [5, с. 121].

Таким чином, складність і специфічність захисту охорони права власності засобами адміністративного права, а також значний обсяг публічного захисту суб'єктами публічного управління власників майна та усіх осіб від майна підвищеної небезпеки вимагає від науки адміністративного права подальших досліджень у цій сфері [5, с. 121], практичне втілення яких може розробка і впровадження у правову систему України категорії «публічна власність»

Перша спроба легалізувати це поняття була зроблена на рівні конституційно-правового регулювання відносин власності. У зв'язку з цим хотілося б нагадати, що у проекті Конституції України, винесеному Верховною Радою України на всенародне обговорення (01.07.1992 р.), була передбачена глава 8 під назвою «Власність». У вказаній главі знаходилось 8 статей (ст. 66-73) і власність в Україні пропонувалося визнати публічною і приватною. При цьому до категорії публічної власності були віднесені державна і комунальна власність (муніципальна) власність. Уся інша власність проголошувалася приватною (ст. 66) [12].

Примітне те, що надра, води, узбережжя, повітряний простір, ліси, тваринний світ, природні ресурси континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони України були віднесені до об'єктів, які могли знаходитися виключно в публічній власності (ст. 67 проекту Конституції України). У свою чергу, земля могла перебувати в публічній і приватній власності (ст. 68) [13, с. 188].

Здійснивши ґрунтовний аналіз вказаного нормативно-правового акту В.А. Устименко зазначає, що реальному втіленню його в конституційну матерію перешкодили певні обставини. Передусім він вказує на допущенні критичні помилки законодавця у визначенні кола суб'єктів публічної власності. У центрі уваги при первинному формуванні тексту Конституції України знаходилась держава і територіальна громада, при цьому було виключено з суб'єктивного складу народ України. Саме останньому відведена ключова позиція в реалізації повноважень власника об'єктів, перерахованих у ст. 13 чинної Конституції України і віднесених в редакції ст. 67 проекту Конституції України до розгляду виключної публічної власності.

Крім того, як наголошує дослідник неприйнятним виявився й об'єктивний склад, оскільки фраза про те, що уся інша власність, окрім публічної, є приватною, викликає, м'яко кажучи незгоду. Адже подібне розмежування досить умовне і говорити, приміром, про приватний характер колективної форми власності буде вкрай складно. Швидше можна стверджувати, що існують і з'являються такі форми власності, як зовнішнє вираження організації економічних відносин, що склалися з приводу привласнення (відчуження) засобів виробництва та інших матеріальних благ у процесі їх виробництва, розподілу і споживання, яким не уникнути пограничного правового режиму. Особливо, коли відносини власності збагачуються конструкціями державної і комунальної акціонерної власності, змішаної власності та іншими економіко-правовими елементами [14, с. 47].

Окресливши вказані проблеми В.А. Устименко пропонує їх вирішення у своєму монографічному дослідженні «Публічна власність: проблеми теорії і практики», шляхом внесення до Конституції України від 28.06.1996 року розділу «Про власність». У першій статті дослідник зазначив, що власність в Україні є публічною і приватною. Публічною власністю є власність Українського народу, державна і комунальна власність на об'єкти колективної власності поширюється правовий режим об'єктів

права публічної власності у випадках передбачених законом. Уся інша власність – приватна. Держава підтримує соціальну функцію власності. Держава створює різні умови для розвитку всіх форм власності. Держава гарантує різноманіття типів, форм і видів власності [14, с. 306].

Ми повністю розділяємо думку автора особливо у тому, що суб'єктом здійснення прав публічної власності є Український народ, оскільки відповідно до ст. 5 Конституції України «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування».

Існуючи нині дослідження проблематики публічної власності дозволяють відзначити досягнення певного рівня виконання завдань, пов'язаного з виділенням ознак такої власності.

Природно, уявлення про ознаки публічної власності були продиктовані близькістю їх авторів до науки конституційного права. У тій же мірі навряд чи це можна віднести до недоліків класифікації ознак, що приводяться в науковій літературі. Просто наукові розробки у площині конституційно-правової науки можна визнати платформою для підготовки пропозицій в розрізі галузевих правових досліджень [14, с. 47].

В якості ознак публічної власності В.Д. Мазаєв, виділяє наступні: мета – реалізація публічних інтересів; територіальність здійснення – межі території держави, суб'єкта держави, муніципального утворення; особливість суб'єктів – здійснення прав публічної власності такими суб'єктами, як народ, нація, народність, населення регіону, населення муніципального утворення, а також особливими суб'єктами, наділеними публічно-владними повноваженнями (держава, державні утворення, муніципальні утворення); особливість об'єктів – найбільш значущі, унікальні ресурси з точки зору забезпечення влади народу, суверенності держави і самостійності влади державних утворень і муніципалітетів; органічний взаємозв'язок з публічною владою, її публічно-владними утвореннями і окремими інструментами [8, с. 64].

Визначаючи за вказаними ознаками публічної власності загальний характер В.А. Устименко виділяє спеціальні ознаки. При цьому він зазначає, що останні можуть бути чітко позначенні, якщо виходити з сутності принципу забезпечення балансу публічних і приватних інтересів. Передусім, стверджуючи про пріоритетність задоволення публічного інтересу як якісно важливої риси публічної власності, важливо пам'ятати і про те, що публічний інтерес може вбачатися в діяльності суб'єкта господарювання публічної форми власності (приватної та інших форм власності). Також, дослідник вказує на те, що важливою ознакою публічної власності є найбільш ефективно використання публічної власності яке може бути здійснене як публічним власником, так і приватним [14, с. 50].

У науковій літературі майже загальноприйнятою стала характеристика комунальної власності як власності публічної або суспільної.

Слушною з цього приводу є думка К. Апанасенко, яка вважає, що право комунальної власності є видом публічної (суспільної) власності [15].

З огляду на це, виділяють такі ознаки права комунальної власності як публічного (суспільного) виду власності: 1) суб'єкти комунальної власності (територіальні громади) є публічно-правовими утвореннями, що поєднують функції регулювання економічних процесів в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці з участю в господарському обігу; 2) спільне привласнення засобів виробництва і

виробленого продукту територіальною громадою як колективним суб'єктом [15]; 3) оскільки право комунальної власності належить певній соціальній спільноті людей, кожен член суспільства по відношенню до комунальної власності виступає в різних правових якостях. З однієї сторони, він входить до складу тих соціальних спільнот, яким право власності належить. В той же час члени суспільства по відношенню до цієї власності виступають як зобов'язані особи: вони не повинні посягати на цілісність комунальної власності [16]; 4) передача об'єктів з комунальної власності у державну, списання майна як особливі, детально регламентовані законодавством підстави припинення права комунальної власності характеризують публічну сутність комунальної форми власності; 5) призначення комунальної власності – задоволення потреб територіально відокремленої частини суспільства, а не приватних інтересів окремих осіб; 6) законом не допускається настання невігідних наслідків вчинення угод щодо рухомого і нерухомого майна комунальної форми власності, забороняється ослаблювати економічні основи місцевого самоврядування, зменшувати обсяг чи погіршувати умови надання послуг населенню (ч.7 ст.60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»); 7) характерною для комунальної форми власності як публічного різновиду власності є така правомочність, як право управління; 8) визначальною ознакою публічної власності є публічний інтерес, тобто визнаний державою і забезпечений правом інтерес соціальної спільноти, задоволення якого служить гарантією її існування та розвитку. Інтереси територіальної громади з цієї точки зору є публічними інтересами, а право комунальної власності задовольняє публічний інтерес територіальної громади в матеріальному забезпеченні.

Вказане дозволяє констатувати, що публічну власність слід розглядати не стільки з позицій поєднання існуючих форм власності з їх відповідним суб'єктом - об'єктним складом, скільки з позицій вивчення особливих ознак, які дозволяють стверджувати, що публічна власність – це особлива форма власності [14, с. 47].

Висновок. Публічна власність є однією із форм власності до якої відносяться державна та комунальна власність, що належить Українському народу та виражає відносини щодо задоволення його публічних інтересів. Основними ознаками публічної власності є: суб'єкт здійснення прав публічної власності – Український народ; об'єкт публічної (державної, колективної) власності найбільш значущі, унікальні ресурси з точки зору забезпечення влади народу, суверенності і самостійності держави; спрямування діяльності публічної влади на реалізацію та захист прав суб'єктів на публічну власність; ефективне використання публічної власності яке може бути здійснене як публічним власником, так і приватним. Визначальною ознакою є публічний інтерес. Розуміємо, що викладені міркування не позбавлені зауважень або ж потребують більш детального осмислення, у зв'язку з чим сподіваємося на широке їх обговорення між практиками, науковцями та іншими фахівцями даної теми дослідження.

Список використаних джерел:

1. Личенко І.О. Захист інтересів громадян України у сфері власності засобами адміністративного права : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня док. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І.О. Личенко. – Київ, 2015. – 34 с.
2. Личенко І.О. Захист законних інтересів громадян України у сфері власності: адміністративно-правове дослідження: монографія / І.О. Личенко. – Львів: ЛьвДУВС, 2014. – 416 с.
3. Панов М.І. Осипова Н.П., Герасіна Л.М. та ін. Соціологія права : підручник / ред. Н.П. Осипова. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 212 с.

4. Єлістратов А.І. Адміністративне право : Лекції / ред. та упоряд. В.В. Галуцько, С.В. Діденко. – Херсон : ВАТ «ХМД», 2007. – 268 с.
5. Галуцько В.В. Охорона права власності: Адміністративно-правові аспекти : монографія / за заг. ред. В.К. Шкарупи. – Херсон : ХМД, 2008. – 348 с.
6. Фролов Ю., Аношкіна В. Право публічної (суспільної) власності: до теорії питання // Підприємництво, господарство і право. – 2008. – № 4. – С. 25 – 28.
7. Токунова А. Факторинг як засіб підвищення ефективності використання публічної власності // Юридична Україна. – 2011. – № 7. – С. 62 – 67.
8. Мазаев В.Д. Публичная собственность в России: конституционные основы / В.Д. Мазаев – М. : ОАО «Издательский дом «Городец»», 2004. – 384 с.
9. Габричидзе Б.Н., Чернявський А.Г., Административное право. – М. : ООО «ТК Вели», 2003. – 480 с.
10. Кирей В. Коли інвестиції вилазять боком / В. Кирей // Урядовий кур'єр від 27 липня 2007 р. – № 133.
11. Суханов Е.А. Лекции о праве собственности. – М.: Юридическая литература, 1991. – 240 с.
12. Про проект нової Конституції України: постанова Верховної Ради України від 1 липня 1992 р. № 2525-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 37. – Ст. 550.
13. Устименко В., Джабраїлов Р. Загальні та спеціальні ознаки публічної власності як предмет наукових досліджень / В. Устименко, Р. Джабраїлов // Вісник Академії правових наук України. – 2012. – № 4 (71). – С. 185 – 200.
14. Публічна власність : проблеми теорії і практики : монографія / під. заг. ред. В.А. Устименка / НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. – Чернівці: Десна Поліграф, 2014. – 308 с.
15. Апанасенко К. Комунальна власність як самостійна форма власності: ознаки, співвідношення з державною формою власності / К. Апанасенко // Юридична Україна. – 2003. – № 8. – С. 31–34.
16. Ніколенко Ю. В. Теоретичні аспекти реформування власності в Україні / Ю. В. Ніколенко, І. Ю. Ніколенко // Економіко-правові проблеми трансформації відносин власності в Україні : зб. наук. праць. – 1997. – С. 84–90.

УДК 340.13+94(477)«1946/1953»

Крижна В.В.,

старший науковий співробітник наукової лабораторії НАВС,
кандидат юридичних наук

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОТРИМАННЯ ЗАКОННОСТІ ПРАЦІВНИКАМИ МІЛІЦІЇ УРСР В ПІСЛЯВОЄННИЙ ПЕРІОД (1946–1953 рр.)

Розглянуто та проаналізовано основні нормативно-правові акти, якими врегульовувались питання правового забезпечення законності в діяльності міліції УРСР в післявоєнний період.

Ключові слова: законність, порушення законності, нормативно-правові акти, міліція УСРР, скорочення апарату, відповідальність.

Рассмотрены и проанализированы основные нормативно-правовые акты, которыми регулировались вопросы правового обеспечения законности в деятельности милиции УССР в послевоенный период.

Ключевые слова: законность, нарушение законности, нормативно-правовые акты, милиция УССР, сокращение аппарата, ответственность.

This article provides analysis of legal acts regulating the provision of legality in activity of USSR militia during the postwar period.

Keywords: legality, violation of legality, legal acts, USSR militia, reduction of staff, responsibility.

Актуальність теми. Життя сучасної держави вимагає підвищеної уваги до діяльності правоохоронних структур, у тому числі, до дотримання законності працівниками міліції. Адже законність є одним з принципів, на основі якого діє міліція. Дане положення закріплено в Законі України «Про міліцію» від 20.12 1990 року [1]. Проте, не зважаючи на цей факт, сьогодні має місце протиправна поведінка в середовищі міліції. Такі випадки набувають широкого суспільного резонансу, дискредитують міліцію в очах населення і, як наслідок, сприяють формуванню недовіри до міліції, як до органу, що покликаний захищати права, свободи та законні інтереси людей. Саме тому необхідно забезпечити неухильне дотримання вимог