

Резюме

Охотникова Е. Н. Роль государственного управления в сфере мониторинга земель в Украине.

Исследуется роль государственного управления в сфере мониторинга земель в Украине. Сделан сравнительно-правовой анализ мониторинга земель с использованием международного опыта. Предложена новая инновационная модель по сохранению земли. Организационно-правовой механизм государственного управления в сфере мониторинга земель в Украине является неэффективным в полном объеме, недостаточно изученным и нуждается в усовершенствовании. В данной статье предложено усовершенствование этого механизма.

Ключевые слова: мониторинг земли, правовое обеспечение мониторинга земель, органы государственного управления в сфере мониторинга, виды и классификация мониторинга земель, земельный кадастр.

Summary

Okhotnikova O. The role of government in the area of monitoring of land in Ukraine.

We investigate the role of public administration in the area of monitoring of land in Ukraine. Made comparative – legal analysis of land monitoring using international experience. A new innovative model for land preservation. Organizational – legal mechanism governance in the field of monitoring of land in Ukraine has not been effective in full, inadequately studied, it is the one that needs to be improved. In this article, an improvement of the mechanism proposed.

Key words: monitoring of land, legal support for land monitoring, public authorities in the field of monitoring, types and classification of land monitoring, land cadastre.

УДК 340+342

Р. П. ПАНАСЮК

Роман Петрович Панасюк, кандидат історичних наук, доцент Київського університету права НАН України

КАМЕРАЛІСТИКА В СИСТЕМІ РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКИХ ПРАВОВІДНОСИН

Актуальність статті визначається необхідністю наукового обґрунтування подальшого розвитку проблем адміністрування господарської діяльності з урахуванням історичного досвіду зародження і розвитку адміністративного права. Наукова новизна полягає у тому, що дана наукова робота є спробою історичної ретроспективи адміністративного регулювання правовідносин у сфері господарської діяльності.

Мета наукової роботи – визначити місце і роль камеральної науки в регулюванні господарських правовідносин.

Об'єктом дослідження є історична ретроспектива суспільних відносин у сфері господарювання, що пов'язанні з камералістикою.

Предметом є наука камералістика як частина регулювання господарських правовідносин.

Проблемами історичного розвитку адміністративного права як елементу сфери господарювання займалися такі відомі вчені адміністративісти, як К. С. Бельський, Д. О. Беззубов, В. П. Петков, Р. А. Калужний, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, Х. П. Ярмак та ін.¹

Прийнято вважати, що базою для зародження адміністративного права стала наука «камералістика», яка зародилась в XVII ст. в Німеччині та Австрії. У країнах Західної Європи термін «камералістика» (походить від латинського *camera* – палацова скарбниця) у період раннього Середньовіччя означало «казнохранилище», згодом це слово означало установу, яка відала королівськими доходами, королівською скарбницею. Так звані «камери» управлінські повноваження, відали збором податків, а також мали деякі поліцейські і навіть судові повноваження. У Російській імперії камер-колегія існувала у XVIII ст. і відала державними доходами.

У європейських університетах викладання камералістики розпочалось з XVII ст., коли в Халі і Франкфурті-на-Одері (Німеччина) було засновано першу в історії кафедру камералістики.

У той час вона включала в себе комплекс управлінських та економічних дисциплін. Тобто наука, яка вивчала управління господарством, фінансами та економікою за допомогою різноманітних державних органів управління, а отже, і порядок функціонування цих органів. Також камералістика відала питаннями діяльності державних органів не лише у сфері господарства чи економіки, а й поліції, політики та ін.

У період раннього абсолютизму монарху (царю, королю, князю) належала верховна і необмежена влада. Він керував державою, підвладною територією, двором на власний розсуд і розуміння, не спираючись на юридичний закон. Відповідно, не було об'єктивних передумов і юридичних умов для формування камералістики як правової науки і диференціації його на складові галузі знання. Тому на практиці норми камерального права не були схожі на сучасні правові норми, а являли собою поради і настанови правителям у сфері державного управління, фінансів та банківської справи з метою отримання максимальної кількості грошей на користь

монарха². Камералістика була орієнтована на вирішення проблеми створення необхідних умов для зростання доходів казни короля (*die Kammer*) і являла собою своєрідну різновидність німецької політики меркантилізму. Поступово накопичені практичні знання в сфері управління лише у XVII ст. оформились у наукову дисципліну. Вона виникла спочатку як наука прагматична, інструментальна зі скромними завданнями, але згодом перетворилася на політичну науку з досить об'ємним і багатогранним предметом вивчення.

Виникнення камералістики пов'язано з ускладненням господарських правовідносин у країнах Західної Європи на початку XVII століття. Тобто передумовою, причиною виникнення камералістики стала господарська сфера. Камералістика передусім регулювала відносини господарського страхування (страхування транспортних операцій, пов'язаних з морськими перевезеннями), банківською справою. Насамперед це – правове регулювання ломбардних операцій, заставного майна. З 1727 р. за наказом короля Пруссії в університетах створюються кафедри під назвою «Економічні, поліцейські і камеральні науки». Необхідно зазначити, що кафедри займались саме економічним, а не юридичним напрямом навчання.

Ідеї камералістів мали вплив на практику державного управління. Автори тогочасних трактатів намагались сформулювати принципи, правила, орієнтовані на практичне застосування, приділяючи мало уваги теоретичним аспектам. Їх завданням було узагальнити існуючий досвід в управлінні певною сферою господарства та систематизувати законодавство.

Ускладнення суспільних відносин взагалі та управлінських відносин зокрема викликало, як наслідок, ускладнення також і камералістики, що призвело до необхідності розширення меж її регулювання³.

У XVII–XIX ст.ст. камеральне право отримало новий імпульс розвитку, що було пов'язано із виникненням мануфактур, тобто створенням великих господарських підприємств, що займались безпосередньо виробництвом, насамперед у сфері кораблебудування та легкій промисловості.

У цей час органи державної влади поступово трансформувались у міністерства та інші окремі відомства, публічна влада стає все більш централізованою. У науковій літературі наголошується, що з часом камералістика включила до свого предмета аграрну науку, гірничу справу, мануфактурну та питання поліції (управління в широкому сенсі)⁴. Це призводить до розділення камералістики на «стару» і «нову». «Стара» продовжувала вивчати традиційні питання економіки, господарства та фінансів, «нова» – проблеми регуляції діяльності мануфактур, поліції тощо. Іншими словами, «нова» камералістика охопила всі дисципліни, пов'язані з державною політикою, передусім економічну науку.

Загалом у XVIII ст. камералістика як наука продовжила динамічно розвиватись. Вона досягнула Російської імперії і стала викладатись в усіх університетах країни. У цей час відбувається виділення окремих галузей камералістики, зокрема «поліцейського права». Слід зазначити, що термін «поліція» означав не лише підтримання правопорядку, по суті він означав управління містом. Норми поліцейського права поділялись на два інститути – інститут поліції безпеки (закони «благочиння») і інститут поліції благоустрою (закони «благоустрою»), які стосувались регуляції сфери економіки, що включала в себе транспорт, кредитні установи, сільське господарство, банки, промисловість. На думку учених-поліцейств, різниця між ними полягала у тому, що благочиння стосувалося охорони порядку та безпеки суспільства і його членів, а благоустроїв був складовим елементом політичної економії⁵. Застосуванням норм поліцейського права займалися відповідно органи поліції, які опікувалися не лише подоланням протиправних проявів поведінки приватних осіб, а також і управлінням сферою господарювання.

Філософсько-ідеологічною основою камералістики в XVII–XVIII ст.ст. була домінантна в той час концепція «поліцейської держави», згідно з якою головним завданням будь-якої держави є досягнення «загального блага»⁶. Ідеологи поліцейської держави вважали, що загального блага можна досягнути завдяки детальній регламентації і контролю всіх сфер життя, оскільки індивід не в змозі сам зрозуміти, що для нього і для суспільства добре, а що ні. Суть даного підходу яскраво ілюструє відома сентенція Фрідріха Великого: «Народу, як хворій дитині, необхідно указувати, що йому їсти і пити»⁷. Тому держава мала контролювати розвиток промисловості, зростання міст, фізичне і духовне здоров'я підданих, зовнішній вигляд карет та ін. Поліцейське право поділяється на поліцію безпеки та поліцію добробуту. Поліція безпеки охороняє громадський порядок у державі, життя та безпеку громадян. Діяльність поліції добробуту полягає в складній системі адміністративних заходів, спрямованих на контроль державних та приватних господарств.

Камералістична концепція раціонального управління передбачала побудову державного апарату за функціональним принципом, чітку регламентацію та спеціалізацію праці державних чиновників, колегіальність внутрішньої організації органів управління. Повноваження кожного органу управління, обов'язки державного службовця, принципи діловодства в обов'язковому порядку мали фіксуватись та регламентуватись. Вся діяльність чиновників обмежувалась статутами та різноманітними інструкціями.

Отже, у науковій літературі, камералістика розглядається як напрям розвитку економічної думки XVII–XVIII ст. в Західній Європі, який являв собою сукупність господарських та адміністративних знань з ведення камерального господарства. У роботах камералістів були сформовані основні принципи організації державного апарату та способи раціонального використання державних коштів. Камеральні науки склалися із трьох основних частин: економічної та фінансової політики, політичного блоку.

Камералістика почала регулювати відносини, які виникали між об'єктами господарювання. Ці правовідносини мали адміністративний, господарський, цивільний характер. Тобто, на цьому етапі розвитку ми можемо констатувати, що камеральне право стало прообразом господарського права, оскільки камералістичні дослідження стосувались чотирьох основних напрямів:

- проблеми цивільної правоздатності у сфері господарювання;
- проблеми виникнення, зміни і припинення господарських правовідносин;
- проблеми господарських договорів;
- проблеми статусу юридичних осіб.

Розглянемо кожен напрям більш детально:

– проблеми цивільної правоздатності у сфері господарювання – у той період вивчалось з точки зору обов'язковості виконання господарських угод, проблем відшкодування збитків, питань сплати податків мануфактурами. Саме на цьому етапі поширилось поняття «податкова правоздатність». Тобто, цивільна правоздатність розглядалась виключно з точки зору сплати податків, боргів та інших фінансово-боргових операцій;

– проблеми виникнення, зміни і припинення господарських правовідносин – пов'язано з постачанням товарів та послуг великим мануфактурам, укладанням та виконанням договорів транспортних перевезень, систематизації правовідносин між мануфактурами і державою в частині захисту прав робітників і сплати податків;

– проблеми господарських договорів – почали виокремлюватись із загальних стандартних документів того часу, держава визнавала за господарськими договорами юридичну силу підзаконних актів. Виникає нова юридична категорія «контрагент», яка регулювала відносини між двома юридичними особами. Господарські договори набули статусу офіційних документів, що впливало на рівень втручання держави на судовий та оперативний захист прав виробників. До цього моменту не забезпечувала оперативне виконання судових рішень і застосування державного примусу;

– проблема статусу юридичних осіб – камеральне право першим почало науково вивчати проблеми статусу юридичних осіб як частини правової системи держави. Оскільки завданням камерального права у XVIII ст. було захисту великих мануфактур, зокрема в судовому порядку, для цього необхідно було визначити мануфактури як частину правової системи, адже раніше вони були насамперед частиною економічної системи країни.

Загалом розвиток виробництва призвів до ускладнення економічних зв'язків. Приміром, для будівництва великого торгового корабля укладались різноманітні договори із постачання комплектуючих. Нерідко виникали господарські спори, які стосувались інтересів декількох мануфактур. Їх вирішення в судовому порядку, з одного боку, потребує створення відповідної нормативно-правової бази. А з іншого, – витрата часу на судовий розгляд призводить до економічних збитків та шкодить інтересам мануфактур. Тому проблема оперативного втручання держави для регуляції економічних відносин стає надзвичайно актуальною.

Після Французької буржуазної революції на зміну «поліцейської держави» поширилась концепція «правової держави». Нова індустріальна Європа із її «духом свобод» та ідеями лібералізму потребувала чітко визначених норм функціонування виконавчої влади, гарантій захисту не лише природних, а й економічних прав громадян від посягань з боку держави⁸. Саме в конституційній державі проблема управління, врахування інтересів різних соціальних груп, досягнення рівноваги в суспільстві вимагала розумної і детальної правової регламентації діяльності виконавчої влади. Внаслідок чого втручання держави у сферу матеріальних інтересів суспільства стало розглядатись як порушення її головного призначення, а поліція втрачає своє всеохоплююче значення. Становлення буржуазної правової держави зумовило новий погляд на управління: воно повинно базуватись на законі та здійснюватись на основі чіткого визначення прав і обов'язків громадян щодо держави та її органів. Головним елементом поліцейського права в країнах Західної Європи стала поліція безпеки, оскільки поступово поліція добробуту виводиться за рамки поліцейського права, завдяки чому суб'єкти господарського права отримали більші можливості для вільного саморозвитку.

Проблема втручання держави в господарську діяльність була особливо гострою в Російській імперії, де існував інститут поліції благоустрою (закони «благоустрою»), який мав повноваження в сфері управління господарською діяльністю. Трансформація поліцейської діяльності у діяльність управлінську відбувалася доволі повільно. Однак під впливом західних ідей відбувається поступовий відхід російської влади від примусово-каральних способів впливу на сферу господарювання. Держава надала більше економічної самостійності суб'єктам господарювання, усувала перешкоди для зайнятими окремими видами господарської діяльності та сприяла розвитку окремих галузей виробництва.

Загалом, камеральне право з часом трансформувалось у поліцейське, що пов'язано з поступовим переходом на капіталістичні відносини у сфері економіки. Але ми дотримуємось позиції, що камеральне право не було повністю перетворене на поліцейське, частина камерального права стала підґрунтям для виникнення господарського права як окремої науки. Це пов'язано з тим, що поліцейське право вивчало регулювання частини суспільних відносин, що були пов'язані із забезпеченням громадської безпеки, а камеральне право вивчало проблеми адміністративного регулювання у сфері господарювання. Основним аргументом на користь даної тези є те, що поліцейське право регулювало відносини, пов'язані з громадською, державною та національною безпекою. А камеральне право регулювало частину суспільних відносин, які стосувались виробництва, банківської справи, сфери фінансів. Тому поліцейське право хоч і увібрало в себе частину камерального права, але ту частину камерального права, яка вивчала державне регулювання і державний вплив на економічні відносини. Сферу приватно-цивільних, господарських відносин поліцейське право не увібрало, ця частина камерального права стала базисом для виникнення господарського права.

Наша пропозиція полягає в тому, що історична ретроспектива розвитку і встановлення камерального права доводить, що господарське право виникло через розвиток камерального права, а його основні елементи відображають складність суспільних відносин у сфері економіки.

¹ Бельский К. С. Феноменология административного права / К. С. Бельский. – Смоленск, 1995. – С. 8.

² Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2 т. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1. Загальна частина. – 2004. – С. 18–19.

³ Айрих В. А. Возникновение науки полицейского права: новые штрихи к старому портрету / В. А. Айрих // Вопросы права и политики. – 2014. – № 10. – С. 48–49.

⁴ Антологія міжнародного поліцейського права (Історія. Предмет. Методи. Норми. Класифікація) : у 2 т. / за заг. ред. Ю. І. Римаренка (керівник), В. В. Коваленка, В. І. Олефіра та ін. – Херсон : Айлант, 2010. – Т. 1. Від камералістики до поліцейської, 2010. – С. 10.

⁵ Антологія української юридичної думки : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. ; упоряд.: Ю. І. Римаренко, В. Б. Авер'янов, І. Б. Усенко ; відп. ред. Ю. І. Римаренко, В. Б. Авер'янов. – К. : Вид. Дім «Юрид. книга», 2003. – Т. 5. Поліцейське та адміністративне право, 2003. – С. 77.

⁶ Класичний феномен адміністративного права (Росія) / Д. О. Безубов, В. О. Заросило, М. М. Коренева, Р. П. Панасюк, С. А. Подоляка, О. С. Федченко. – К. : «МП Леся», 2015. – С. 22.

⁷ Лазорин К. Б. Формирование полицейского государства в странах Европы в XVIII–XIX веках / К. Б. Лазорин // Пробелы в российском законодательстве / К. Б. Лазорин : [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n/formirovaniye-politseyskogo-gosudarstva-v-stranah-evropy-v-xviii-xix-vekah>

⁸ Петров С. В. Адміністративно-господарське право як підгалузь адміністративного права України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07. / С. В. Петров : [Електронний ресурс]. – Режим доступа : law.univ.kiev.ua/images/stories/Lit/kaf_admin/10.docx

Резюме

Панасюк Р. П. Камералістика в системі регулювання господарських правовідносин.

У статті розглядається історія виникнення та розвитку камералістики, виділяються декілька етапів становлення камералістики як правової науки. Також приділяється увага аналізу ролі камералістики в системі регулювання господарських правовідносин. Автор робить висновок, що саме камеральне право мало значний вплив на становлення господарського права.

Ключові слова: камералістика, адміністративне право, господарське право, історіографія, державне управління.

Резюме

Панасюк Р. П. Камералистика в системе регулирования хозяйственных правоотношений.

В статье рассматривается история возникновения и развития камералистики, выделяются несколько этапов становления камералистики как правовой науки. Также уделяется внимание анализу роли камералистики в системе регулирования хозяйственных правоотношений. Автор делает вывод, что именно камеральное право имело значительное влияние на становление хозяйственного права.

Ключевые слова: камералистика, административное право, хозяйственное право, государственное управление.

Summary

Panasjuk R. Cameralistics in the regulation of economic legal relations.

In the article the history and development of cameralistics, there are several stages of cameralistics as legal science. Also, the analysis focuses role cameralistics in the regulation of economic relations. The author concludes that it is the right desk had a significant influence on the formation of business law.

Key words: administrative law, commercial law, public administration.

УДК 347.73:336.743

М. А. ПОЖИДАЄВА

Марія Анатоліївна Пожидаєва, кандидат юридичних наук, доцент, доцент Київського університету імені Бориса Грінченка

ПЕРЕХІД ВІД ВАЛЮТНИХ ОБМЕЖЕНЬ ДО ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ЯК СПРИЯТЛИВА УМОВА ДЛЯ ЕФЕКТИВНОГО ФУНКЦІОНУВАННЯ ПЛАТІЖНИХ СИСТЕМ В УКРАЇНІ

Останнім часом у контексті євроінтеграційних процесів в Україні однією з актуальних та поширених тем загального обговорення стала валютна лібералізація, яку пов'язують з пом'якшенням валютної політики України шляхом поступового зняття обмежень на валютні операції. Все це супроводжується тенденцією до створення сприятливих умов для вільного руху капіталу в умовах глобалізації світової економіки та запобігання кризовим фінансово-валютним явищам.

З метою нормальної організації грошового обігу в країні та створення адекватних правових умов організації валютних відносин передбачена лібералізація фінансових ринків та набуття режиму внутрішнього