

Резюме

Стаття присвячена вивченню факторів, що мають визначний вплив на зміни форми держави. У статті автор виокремлює певні групи факторів, що визначають еволюцію форми держави, а саме: зовнішні та внутрішні, кожний з яких, у свою чергу, кореспондує з факторами матеріального (економічний, соціальний) та нематеріального (духовний, психологічний тощо) характеру.

Ключові слова: форма держави, фактор, еволюція форми держави.

Резюме

Статья посвящена изучению факторов, которые имеют определяющее значение в процессе изменения формы государства. В статье автор выделяет определенные группы факторов, которые определяют эволюцию формы государства, а именно: внешние и внутренние, каждый из которых, в свою очередь, корреспондирует с факторами материального (экономический, социальный) и нематериального (духовный, психологический и т.д.) характера.

Ключевые слова: форма государства, фактор, эволюция формы государства.

Summary

The article is dedicated to the research of factors that have determinant role in the form of state changing process. The author of the article marks out some groups of factors that determine the form of state evolution (internal and external factors), each of which is connected with factors of material (economic and social factors) and non-material (religious and psychological factors) characters.

Key words: form of state, factor, form of state evolution.

Отримано 10.04.2012

П. О. ГРИМАЛЮК

Павло Олегович Грималюк, здобувач Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

ВИДИ ДЕЛЕГОВАНОЇ ПРАВОТВОРЧОСТІ

Нині в Україні відбуваються процеси розбудови правової держави, запровадження інститутів ринкової економіки, створення якісно нового суспільства, зорієнтованого на пріоритет загальнолюдських цінностей, модифікацію та модернізацію функціонального призначення державних органів. Здійснюється пошук оптимального, виваженого співвідношення між різними гілками влади з метою забезпечення ефективного управління всіма сферами суспільного життя. Досягти відповідних результатів державотворчих та правотворчих процесів можливо у разі дотримання принципу науковості, наявності ґрунтовних напрацювань у сфері юридичної науки, тісного взаємозв'язку юридичної науки, нормотворчості й правозастосування. Ефективність правотворчих та державотворчих процесів, їх результативність залежать від рівня розвитку юридичної діяльності.

До одного з важливих питань, яке має вагомe значення у сфері загальнотеоретичних досліджень правотворчої діяльності, слід віднести дослідження видів та суб'єктів делегованої правотворчості. Таке дослідження є важливим з огляду на призначення правових норм у правовій регламентації діяльності саме учасників суспільних відносин. Крім того, вітчизняні та зарубіжні вчені-правознавці С. Алексєєв, А. Венгеров, О. Зайчук, С. Зівс, С. Кечекьян, С. Комаров, В. Копейчиков, М. Марченко, М. Матузов, Н. Оніщенко, П. Рабінович, О. Скакун та ін. переважно досліджують окремі аспекти правотворчості, наприклад її зміст чи сутність¹. При цьому поза увагою авторів залишається дослідження видової класифікації саме делегованої правотворчої діяльності. Актуальність цього дослідження зумовлена відсутністю чітких наукових підходів до розуміння та визначення критеріїв класифікації делегованої правотворчості. Тому вважаємо за доцільне дослідити окремі аспекти видової класифікації делегованої правотворчості.

Значний вплив на процес делегованої правотворчості має ускладнення суспільних відносин та поява нових сфер життєдіяльності суспільства, оскільки в силу своєї динамічності суспільство перебуває у постійному розвитку, в результаті чого виникають нові відносини в різноманітних сферах, які потребують формування нових норм права та вдосконалення чинних. Отже, виникає необхідність у поширенні дії права на сфери життєдіяльності суспільства, що раніше були недосяжні для його регулятивного впливу, що приводить до активізації делегування правотворчих повноважень². Важливим фактором, що впливає на здійснення делегованої правотворчості на національному рівні, є трансформаційні зміни у суспільстві, які викликають необхідність постійного оновлення національної законодавчої бази.

Делеговану правотворчість за різними критеріями можна розподілити на наступні види:

1) за юридичною силою нормативно-правових актів, прийнятих у результаті делегування правотворчих повноважень: законодавче та підзаконне. Означений вид делегованої правотворчості пов'язаний з підготовкою і прийняттям урядом нормативно-правових актів, які фактично мають силу закону, що відбувається у

порядку поступки (делегування) парламентом уряду деяких законодавчих повноважень. Наприклад, у період з 1992 по 1993 рр. Верховна Рада України з метою оперативного вирішення питань, пов'язаних з ринковою реформою, надала право Кабінету Міністрів України видавати декрети у сфері законодавчого регулювання суспільних відносин. Сьогодні, відповідно до норм Основного Закону, делегування Верховною Радою України законодавчих повноважень іншим суб'єктами влади не передбачено.

У ряді країн романо-германського та англо-американського права має місце делегування законодавчих повноважень парламентом уряду за умови наявності в нього програми для їх здійснення і на визначений час, про що зазначається у конституції певної країни. У цьому випадку нормативно-правовий акт, підготовлений органом, якому делеговані такі повноваження, підлягає затвердженню органом, який делегує, – парламентом³. Наприклад, правове регулювання делегованих повноважень органів державної влади суб'єктів Російської Федерації передбачає передачу органам державної влади суб'єктів Російської Федерації здійснення повноважень Російської Федерації за предметами відання Федерації, що закріплено у ст. 71 Конституції Російської Федерації. При цьому у федеративному законодавстві не передбачено жодних обмежень щодо передання виключних повноважень Російської Федерації та не визначено переліку повноважень Федерації, які не можуть передаватися⁴. Так, наприклад, передбачено делегування повноважень органам державної влади суб'єктів Російської Федерації щодо управління майном Російської Федерації, здійснення контролю за відповідністю встановленим стандартам якості наданої медичної допомоги, ліцензування медичної діяльності, роздрібною торгівлі лікарськими засобами та їх виготовлення, контроль за якістю крові та її компонентів і дотриманням стандартів проведення донорських процедур у відділеннях переливання крові державних медичних установ, контроль за якістю освіти тощо. Кошти на здійснення делегованих повноважень надаються у формі субвенцій з федерального бюджету. Проте делеговані повноваження у подальшому залишаються федеральними повноваженнями, а їх можливе вилучення супроводжується поверненням наданої субвенції бюджету суб'єкта Федерації з федерального бюджету.

На думку Н. В. Варламової, необмежені правові можливості федеральної законодавчої влади за предметами спільного відання визначають фактичне надходження таких предметів до сфери компетенції Російської Федерації, що на свій розсуд делегує суб'єктам Російської Федерації здійснення окремих повноважень⁵.

Що ж стосується підзаконного делегування нормотворчих повноважень, то згідно із Законами України «Про місцеву державну адміністрацію» та «Про місцеве самоврядування в Україні» органи виконавчої влади мають право делегувати повноваження органам місцевого самоврядування, а повноваження органів місцевого самоврядування можуть бути передані відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних та обласних рад.

Делегування правотворчих повноважень судовому органу влади постає у формі судових прецедентів, що створюються ними у процесі судового розгляду справ і тлумачення законів. Офіційне визнання судового прецеденту як джерела права означає визнання судової правотворчості. Правові системи, зокрема англо-американська та романо-германська, відрізняються ступенем розгляду судового прецеденту як моделі прийняття судових рішень. В Україні та інших країнах романо-германської правової сім'ї судовому прецеденту офіційно не відведена роль джерела права, на відміну від країн англо-американської правової сім'ї;

2) за суб'єктами делегування: парламентська; парламентська автономних утворень у федеративних та унітарних державах; урядова; глави держави; місцевих державних адміністрацій; органів місцевого самоврядування;

3) за суб'єктами реалізації делегованих повноважень: місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування⁶;

4) за видом нормативно-правового акта встановлення делегування правотворчих повноважень: конституційне, законодавче, інструкційне, розпорядчо-наказове⁷;

5) за змістом та обсягом делегованих правотворчих повноважень: часткова (передбачає наявність права суб'єкта реалізації делегованих повноважень, приймати окремі рішення з чітко визначених питань, що містяться у нормативно-правовому акті делегування) та повна (містить право суб'єкта реалізації делегованих повноважень вчиняти делеговані дії в межах повної встановленої компетенції, суб'єкта, уповноваженого на делегування правотворчих повноважень).

Окремим різновидом делегування правотворчих повноважень можна вважати укладання адміністративного договору про делегування правотворчих повноважень, тобто нормативно-правової угоди рівних за правовим статусом сторін на підставі адміністративно-правових норм у загальнодержавних та інших публічних інтересах щодо передачі повноважень із управління відповідними об'єктами або з іншою передбаченою законодавством метою. Зазначимо, що порядок закріплення делегованих повноважень між органами державної влади та місцевим самоврядуванням доречно здійснювати шляхом укладання угоди щодо предметів спільного відання⁸. Зокрема: 1) державні органи виконавчої влади за угодою з органами місцевого самоврядування можуть передавати останнім частину своїх повноважень; 2) органи місцевого самоврядування за угодою з державними органами виконавчої влади можуть передавати останнім здійснення частини своїх повноважень. Проте укладання угоди про делегування повноважень передбачає визначення: 1) предмета відання органів місцевого самоврядування та державних органів виконавчої влади (спільне чи власне відання); 2) юридичної сили щодо розмежування предметів відання та повноважень; 3) кола делегованих повноважень між суб'єктами (державними органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування) та конкретні види відповідальності за порушення умов здійснення делегованих повноважень; 4) визна-

чення критерію ефективності виконання делегованих повноважень; 5) положення про механізм контролю за виконанням делегованих повноважень⁹.

Угода про делегування повноважень є доречною у випадках, коли: 1) у законі, який врегульовує питання спільного відання, відсутні чітко сформульовані положення про повноваження державних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування або перелік делегованих повноважень має відкритий характер, або інші нормативно-правові акти взагалі не містять повноважень державних органів виконавчої влади; 2) органи місцевого самоврядування потребують більш детального визначення та закріплення переліку власних і делегованих повноважень; 3) орган державної влади за певних обставин не в змозі у повному обсязі здійснити покладені на нього законом повноваження¹⁰. Чітке закріплення переліку делегованих повноважень дасть змогу попередити конфлікт інтересів між державними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Крім того, розмежування предметів відання та чітке визначення кола і меж делегованих повноважень сприяє забезпеченню збереження державної єдності шляхом досягнення спільності інтересів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Крім того, зазначимо, що делегована правотворчість залежно від різновиду делегованих правотворчих повноважень може передбачати передання повноважень безпосередньо від делегуючого органу підконтрольному органу державної влади¹¹, наявність права делегуючого органу відхиляти окремі рішення суб'єктів реалізації делегованих повноважень, у межах встановленої компетенції.

Таким чином, делегована правотворчість розподіляється на наступні види: 1) за суб'єктами делегування: парламентська; парламентська автономних утворень у федеративних та унітарних державах; урядова; глави держави; місцевих державних адміністрацій; органів місцевого самоврядування; 2) за юридичною силою нормативно-правових актів, прийнятих у результаті делегування правотворчих повноважень: законодавча та підзаконна; 3) за суб'єктами реалізації делегованих повноважень: місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування; 4) за видом нормативно-правового акта встановлення делегування правотворчих повноважень: конституційне, законодавче, інструкційне, розпорядчо-наказове; 5) за змістом та обсягом делегованих правотворчих повноважень: часткова (передбачає наявність права суб'єкта реалізації делегованих повноважень ухвалювати окремі рішення з чітко визначених питань, що містяться у нормативно-правовому акті делегування) та повна (містить право суб'єкта реалізації делегованих повноважень вчиняти делеговані дії у межах повної встановленої компетенції суб'єкта, уповноваженого на делегування правотворчих повноважень).

¹ Алексеев С. С. Теория государства и права: учебник [для юрид. вузов и фак.] / Алексеев С. С., Архипов С. И., Корельский В. М. – М.: Инфра М-Норма, 1997. – С. 378; Венгеров А. Б. Теория государства и права учебник [для юрид. вузов] / Венгеров А. Б. – М.: Новый Юрист, 1998. – С. 439; Теория держави і права: Академічний курс: підручник / [В. С. Журавський, О. Л. Копиленко, С. В. Бобровник та ін.]; за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – С. 342–343; Зивс С. Л. Источники права / Зивс С. Л. – М.: Юрид. лит., 1982. – С. 156; Комаров С. А. Общая теория государства и права: учебник / Комаров С. А. – [3-е изд., перераб. и доп.]. – М.: Юрайт, 1997. – С. 231; Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права: учеб. пособие [для студ. вузов, обуч. по спец. «Юриспруденция»] / Марченко М. Н. – М.: ТК Велби, 2006. – С. 568–569; Теория государства и права: курс лекций / [Байтин М. И., Григорьев Ф. А., Зайцев И. М. и др.]; под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – М.: Юрист, 2004. – С. 333–334; Рабинович П. М. Основы общей теории права и государства: учеб. пособие / Рабинович П. М. – [7-е изд., с изм.]. – Харьков: Консум, 2005. – С. 113–115; Скакун О. Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс): учебник / Скакун О. Ф. – Харьков: Эспада, 2005. – С. 455–460.

² Чаплюк О. Методологічні засади взаємодії національної та міжнародної правотворчості / Чаплюк О. // Юридична Україна. – 2011. – № 4. – С. 22.

³ Скакун О. Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс): учебник / Скакун О. Ф. – Харьков: Эспада, 2005. – С. 442.

⁴ Краснова О. Законодательное регулирование разграничения полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов федерации: состояние, проблемы и перспективы совершенствования / Краснова О. // Государство и право. – 2008. – № 12. – С. 53.

⁵ Варламова Н. В. Современный российский федерализм: конституционная модель и политико-правовая динамика / Варламова Н. В. – М.: Прогресс, 2001. – С. 36.

⁶ Голосніченко Д. І. Теорія повноважень, їх регулювання та розподіл у процесі міжнародної інтеграції: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Д. І. Голосніченко. – К., 2010. – С. 26.

⁷ Миннихметов Р. Г. Правотворческая и правоприменительная деятельность в Российской Федерации: вопросы теории и практики / Р. Г. Миннихметов, Г. Г. Файзуллин // Право и политика. – 2007. – № 8. – С. 140.

⁸ Малько А. В. Соглашения в системе способов разграничения полномочий между Федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ / Малько А. В., Волкова Л. П. // Государство и право. – 2008. – № 12. – С. 60.

⁹ Бублик Г. В. Делегування повноважень місцевими органами влади: організаційно-правовий аспект: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Г. В. Бублик. – К., 2005. – С. 14.

¹⁰ Троицкий В. Делегированное законодательство / В. Троицкий, Л. Морозова // Государство и право. – 1997. – № 4. – С. 93.

¹¹ Шмакова Н. С. Ведомственное правотворчество: понятие и формы: автореф. дисс. на соиск. науч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Н. С. Шмакова. – М., 2006. – С. 17.

Резюме

У статті розкриваються теоретичні аспекти та особливості делегованої правотворчості за видовою класифікацією; визначено певні тенденції її розвитку, що надає можливість враховувати як позитивний, так і негативний зарубіжний юридичний досвід у сфері удосконалення вітчизняного нормотворчого процесу та правової діяльності загалом.

Ключові слова: Конституція, уряд, підзаконні нормативно-правові акти, делегована правотворчість, компетенція, делеговані повноваження, нормативно-правові акти делегованої правотворчості.

Резюме

В статье раскрываются теоретические аспекты и особенности делегированного правотворчества согласно видовой классификации; определены основные тенденции ее развития. Данный анализ позволяет учитывать позитивный и негативный зарубежный юридический опыт в сфере усовершенствования отечественного нормотворческого процесса и правовой деятельности в целом.

Ключевые слова: Конституция, правительство, подзаконные нормативно-правовые акты, делегированное правотворчество, компетенция, делегированные полномочия, нормативно-правовые акты делегированного правотворчества.

Summary

In this article the author reveals the theoretical aspects and features of the delegated law-making in the respective types of classification, the basic trends of its development. This analysis allows to take into account positive and negative foreign legal experience in the field of improvement of domestic process of creation of norms right and legal activity in general.

Key words: Constitution, government, normatively-legal acts of executive branches of power, delegated acceptance of norms right, jurisdiction, delegated plenary powers, normatively-legal acts delegated acceptance of norms right.

Отримано 20.06.2012

О. В. ЗІНЧЕНКО

Ольга Володимирівна Зінченко, здобувач Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

ФУНКЦІЇ ЮРИДИЧНИХ КОНСТРУКЦІЙ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Ключове значення юридичної конструкції як засобу пізнання правових явищ визначається, безпосередньо, характером і специфікою юридичних конструкцій, а також зумовлюється їх місцем і функціональною роллю у правовій системі держави. Зважаючи на багатогранність характеру юридичних конструкцій як засобів пізнання правових явищ, логічно вважати, що останні знаходять свій вияв у будь-якій правовій системі поглядів. Це означає, що норми права являють собою певну систему, яка фактично є конструкцією; також норми права закріплюються в законах та інших джерелах права за допомогою юридичних конструкцій як засобів юридичної, зокрема законодавчої, техніки; неможливо реалізувати (застосувати) норми права, не використавши відповідних юридичних конструкцій.

Наявність взаємозв'язаних статичного та динамічного компонентів правової системи, за визначенням Ж. О. Дзейко, надають нам можливість констатувати, що юридичні конструкції мають різні аспекти вияву у правовій системі держави¹. Поміж іншим, науковець зазначає, що для визначення місця юридичних конструкцій у правовій системі держави, а саме її статичному вимірі, слід приділити увагу їх ролі в якості моделей, які відображають основні властивості суспільних відносин чи їх елементів у загальнообов'язкових правилах поведінки, що є відображенням рівня загального стану соціального середовища². Це означає, що в межах статичного аспекту юридичні конструкції сприймаються як регулятивні схеми. Беручи до уваги даний підхід та оцінюючи безпосередньо статику юридичної конструкції (продукту юридичного конструювання), можна вбачати (розглядати) її, на думку автора, як юридичне поняття, котре застосовується юридичною практикою, та виступає у вигляді способу системної організації правових засобів у рамках механізму правового регулювання, який забезпечує системність дії позитивного права й належну результативність правового регулювання.

При дослідженні місця юридичних конструкцій у динамічному аспекті правової системи акцент доцільно робити саме на функціональних особливостях юридичних конструкцій. Так, юридичні конструкції виступають засобами закріплення моделей, схем, зразків поведінки у законах, кодексах, основах законодавства тощо. Крім того, юридичні конструкції спрямовані на досягнення певного практичного результату в процесі реалізації норм права³. Таким чином, стосовно динамічного (процесуального) аспекту, слід відзначити, що саме за його допомогою стає можливим виокремити, уявити (побачити) й зрозуміти юридичну конструкцію як процес юридичного конструювання та проникнути в сутність процесів, які відбуваються в юридичному