

Batanov O. V. Conflicts and contradictions in the mechanism of interaction between civil society and the state in modern Ukraine

The article investigates the problem of conflict relations of civil society and public authorities. Are considered essential and substantial characteristics of conflicts and contradictions in the process of interaction between civil society and the state, defined by their role in the context of the stability of the constitutional system and the development of constitutionalism in Ukraine.

The constitutional contradictions and conflicts between civil society and the state have specific characteristics. After all, their members are people, local communities, government agencies and local government bodies, public associations, political parties and the opposition. Object and subject, about which there is a conflict, there is human rights and freedom, sovereignty, territory, public authority, functions and competence of public authorities. Therefore, the presence of systemic constitutional contradictions and conflicts threatens the existence of the constitutional system as a whole. On the other hand, this factor reveals that a substantial controversy, which is the source of constitutional development of society and its system (political, economic, spiritual, etc.) primarily political system.

When systemic constitutional conflict by understanding the acute form of open confrontation in the political and legal cooperation priority subjects of constitutional and legal relations (nation, state, state authorities, local communities), expressed in their actions (inaction) relative to the highest constitutional values (human life, liberty, human rights, power, sovereignty), their recognition, ensure protection. Typically, the cause of such conflicts is essential contradictions in the system of constitutional order as a result of the relationship of civil society and the state.

Analyzed the root causes of conflicts and contradictions in the functioning of the government in terms of formation of civil society.

Keywords: *civil society, the government, the constitutional conflict, the constitutional system.*

УДК 342.9

П. Д. ПЕТРЕНКО,
кандидат юридичних наук

**СУТНІСТЬ ВИКОНАВЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ
В СУЧАСНИХ УМОВАХ**

У статті уточнено поняття державного управління, виконавчої діяльності; встановлено їх співвідношення та на цій підставі визначено сутність виконавчої діяльності державних органів та окреслено місце і значення виконавчої діяльності як частини компетенції органів виконавчої влади в сучасних умовах.

Ключові слова: *виконавча діяльність, державне управління, виконавча влада, органи виконавчої влади.*

Петренко П. Д. Сущность исполнительной деятельности государственных органов в современных условиях

В статье уточнено понятие государственного управления, исполнительной деятельности; установлено их соотношение и на этом основании определено сущность исполнительной деятельности государственных органов и очерчены место и значение исполнительной деятельности как части компетенции органов исполнительной власти в современных условиях.

Ключевые слова: исполнительная деятельность, государственное управление, исполнительная власть, органы исполнительной власти.

Petrenko P. D. The essence of executive of government in modern conditions

In the article such definitions as the concept of public administration, the executive activities are defined; their relationship is established and on this basis the content of the executive activities of government bodies is determined, also the role and significance of the activities of the executive as part of the competence of executive bodies in modern conditions is outlined.

Keywords : executive activities , public administration , executive power; executive power bodies

У сучасних умовах розвитку України перед державою та суспільством стоїть низка задач, які потребують негайного вирішення, серед яких можна назвати подолання корупції, закінчення адміністративної реформи з урахуванням євроінтеграційного вектору, що, безумовно, включає удосконалення системи та структури органів виконавчої влади. Не зважаючи на першочерговість і чисельність спроб остаточно вирішити ці задачі з точки зору ефективності роботи відповідних систем, все ж таки сьогодні вони залишаються поки не вирішеними. Саме тому складність і комплексність проведення відповідних змін вимагає наукового дослідження ряду складових питань реформування, серед яких можна назвати і вирішення питання формування єдиного і чіткого понятійного апарату, який слід використовувати як при визначенні напрямків реформування та їх законодавчому закріпленні, так і при врегулюванні функцій, компетенції органів виконавчої влади, форм і методів їх діяльності тощо.

Коли мова іде про виконавчу владу, державне управління, то серед понять, якими оперує законодавець часто зустрічається поняття «виконавча діяльність». Метою даної статті є розкриття сутності виконавчої діяльності державних органів у сучасних умовах. Задля досягнення поставленої мети планується уточнити поняття державного управління, виконавчої діяльності; встановити їх співвідношення та на цій підставі визначити сутність виконавчої діяльності державних органів та окреслити місце і значення виконавчої діяльності як частини компетенції органів виконавчої влади в сучасних умовах. За основу вирішення вказаних завдань взято напрацювання у сфері державного управління, компетенції органів виконавчої влади таких відомих фахівців як О. Ф. Андрійко, Г. В. Атаманчук, С. П. Кисіль, Ю. В. Ковбасюк, Н. М. Оніщенко, М. К. Орлатий, О. В. Совгіря, Н. М. Пархоменко, Ю. С. Шемчушенко, Н. Г. Шукліна та інших.

Отже, розпочнемо з уточнення понять державне управління та виконавча діяльність, та визначення їх співвідношення, оскільки при використанні вказаних понять існують принаймні дві концептуально розбіжні точки зору. Першою можна вважати розмежування вказаних понять таким чином, що при характеристиці компетенції органів державної влади ці поняття поставлені в один горизонтальний ряд. Наприклад, в юридичній енциклопедії за редакцією Ю. С. Шемчушенка, при визначенні напрямків діяльності органів виконавчої

влади виділено виконання законів, інших нормативно-правових актів та здійснення державного управління¹. З одного боку, на наш погляд, в запропонованому визначенні не в повній мірі відображено специфіку діяльності органів виконавчої влади, оскільки включено таке складне поняття як державне управління, зміст якого не розкрито. З іншого боку, і саме на вказаній позиції акцентуємо увагу в рамках даної статті, не зрозумілим залишається співвідношення понять виконання законів та державне управління. У вищевказаному визначенні поняття надані як розбіжні за змістом. Водночас, існує і протилежна позиція, що виконавча діяльність є різновидом державного управління. І на аналізі цієї позиції ми зупинимося докладніше, проаналізувавши поняття управління, державне управління, виконання законів та інших нормативно-правових актів.

Як зазначає Г. В. Атаманчук, управління являє собою цілепокладаючий (свідомий, навмисний, продуманий), організуючий і регулюючий вплив людей на власну громадську, колективну і групову життєдіяльність, здійснюване як безпосередньо (у формах самоврядування), так і через спеціально створені структури (державна, громадські об'єднання, партії, фірми, кооперативи, підприємства, асоціації, спілки тощо)². На думку К. С. Бельського, державне управління – заснована на законі, організуюча, юридично-владна діяльність органів виконавчої влади (апарату державного управління), що складається в безпосередньому керівництві соціально-політичним, соціально-культурним та господарським будівництвом³. Ю. М. Старілов констатує, що державне управління – це владний впорядкований вплив суб'єкта управління (держави та її спеціальних органів або посадових осіб) на об'єкти управління (суспільство, громадян тощо). З точки зору свого призначення, державне управління являє собою явище, покликане здійснювати владу⁴. При цьому, держава, будучи складним (за елементним складом) і багатогранним (за функцією) суспільним явищем і виступаючи в якості суб'єкта управління, надає державному управлінню також властивість системності. На відміну від інших видів управління державне управління без цієї властивості просто не може відбутися. У ньому задіяні десятки мільйонів людей, безліч державних органів та інших структур, а в них – велике число посадових осіб та інших службовців⁵.

У свою чергу, Ю. П. Битяк зауважує, що «змістом державного управління є комплекс функцій, які називаються функціями управління. Через їх реалізацію суб'єкти виконавчої влади здійснюють управлінські процеси, досягають поставленої мети... Серед органів державної влади важливе місце посідають органи виконавчої влади, які здійснюють функції державного управління економічним, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом. Від результатів діяльності цих органів понад усе залежить соціально-економічний і політичний стан країни»⁶. С. П. Кисіль вважає, що виконавчу владу можна охарактеризувати як основний інститут державного управління. Організаційний аспект виконавчої влади виявляється в усіх сферах суспільних відносин та зв'язків, на які впливає державне управління: економічний, політичний, соціальний, культурний, національний, охоронний тощо. Виконавча влада

безпосередньо організовує внутрішній правопорядок, оборону, суспільну і державну безпеку, здійснює організаційні, координаційні та контрольні функції стосовно найрізноманітніших явищ суспільного життя⁷.

При цьому, державне управління, вважають О. В. Совгира та Н. Г. Шукліна, – це певний вид діяльності органів держави, що має виконавчий і розпорядчий характер і полягає в організуючому впливі на суспільні відносини в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах шляхом застосування державно-владних повноважень. Державне управління – це більш широке поняття, ніж виконавча влада, оскільки державне управління здійснюється не тільки у межах виконавчої влади, а й у внутрішньо-організаційній діяльності органів інших гілок державної влади, на рівні державних підприємств, установ і організацій⁸.

У юридичній науці державне управління, що здійснюється органами виконавчої влади, характеризується через термін «діяльність». Це означає, що управління складається із специфічних її видів, фіксованої в адекватних формах. СENS такої діяльності бачать у вчиненні дій адміністративної властивості, у спрямованості її на виконання законів, у створенні правових актів, їх реалізації та проведенні організаційних заходів⁹. Цей самостійний вид державної діяльності має організуючий, виконавчо-розпорядчий, підзаконний характер щодо практичної реалізації функцій та завдань держави в процесі повсякденного і безпосереднього керівництва¹⁰. Підтримуючи Г. В. Агаманчука, що термін «діяльність» не розкриває соціальної сутності управління, його специфічного місця і ролі в житті людей¹¹, все ж таки акцентуємо увагу на різновидах діяльності, що за визначенням науковця охоплює управління, в їх числі виконання законів.

Отже, погодимось з тим, що призначенням органів виконавчої влади в Україні в сучасних умовах є управління, яке охоплює: виконавчу діяльність – виконання рішень, прийнятих органами законодавчої влади; розпорядчу діяльність – здійснення управління шляхом видання підзаконних актів і виконання організаційних дій¹². З цього приводу Ю. П. Битяк вказує, що «виконавча діяльність є основним призначенням державного управління і складає найбільш важливу його сторону. Разом з тим характерною для державного управління є розпорядча діяльність, яка складає іншу його сторону. Виконавча і розпорядча діяльність органів виконавчої влади виявляється у відносинах влади і підпорядкування, наданні суб'єктам, що її здійснюють, юридично владних повноважень... Отже, у процесі виконавчої та розпорядчої діяльності органи управління діють юридично владно, застосовуючи різні правові засоби нормотворчого, оперативного-виконавчого (розпорядчого) та юрисдикційного (правоохоронного) характеру»¹³.

Окрім функції виконання законів та здійснення розпорядчої діяльності, зазначає О. В. Петришин, виконавча влада здійснює функцію підзаконного регулювання суспільних відносин, тобто «вищі органи виконавчої влади наділені повноваженнями ухвалювати підзаконні нормативно-правові акти. Наприклад, Кабінет Міністрів України приймає на основі Конституції та

законів України постанови»¹⁴. С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін вважають, що діяльність органів виконавчої влади має вторинний, підзаконний, виконавчо-розпорядчий характер, бо вони здійснюють свої функції на підставі та на виконання закону. Але, реалізуючи свою компетенцію, виконуючи закони, органи мають повноваження розпоряджатися з конкретних питань та приймати підзаконні нормативні акти¹⁵. Як вказує В. Л. Федоренко, органи виконавчої влади «не тільки реалізують нормативні положення Конституції, законів України, указів Президента України, постанов Верховної Ради України, але й самі мають право видавати нормативно-правові акти, зокрема постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, які є обов'язковими для виконання іншими органами виконавчої влади, і вживають заходи щодо забезпечення реалізації вимог цих актів. Таким чином, за способами діяльності органи виконавчої влади в Україні здійснюють систему функцій: управлінську, виконавчу, бюджетно-фінансову, матеріально-технічну, контрольну, правоохоронну діяльність тощо¹⁶.

Щодо об'єму виконавчої діяльності, то окремо зауважимо, що виконанням законів її не обмежено. Наприклад, Кабінет Міністрів України повинен забезпечувати реалізацію актів Президента України у межах своїх повноважень. Крім цього, Кабінет Міністрів України за ініціативою Президента України або з власної ініціативи здійснює підготовку проектів актів Президента України, вносить їх на розгляд Президенту України, забезпечує виконання виданих Президентом України актів, наданих Президентом України доручень, реалізацію програм Президента України та щорічного послання Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України¹⁷.

Отже, виходячи з того, що поняття виконавча діяльність і державне управління відносяться між собою як частина і ціле, першу можна визначити частиною компетенції органів виконавчої влади як різновиду цілепокладаючого, організуючого і регулюючого впливу, що охоплює виконання законів та підзаконних актів. Водночас, виконавчою діяльністю не обмежено призначення сучасної системи органів виконавчої влади. Відповідна система структурно являє частину апарату держави як складного елементу державного механізму, яка відповідно до встановленої Конституцією структури влади серед своїх завдань має виконання законів та інших нормативно-правових актів, видання підзаконних актів, виконання організаційних, розпорядчих дій, правоохоронну діяльність. Для реалізації відповідних функцій діяльності органів виконавчої влади також охоплює бюджетно-фінансову, матеріально-технічну, контрольну та інші види внутрішньої організаційної діяльності.

1. *Юридична енциклопедія*: В 6 т. / [Ю. С. Шемчушенко, М. П. Зяблюк, В. Я. Тацій, В. П. Горбатенко та ін.], Редкол.: Ю. С. Шемчушенко (відп. ред.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 4: Н.–П. – 2002. – С. 287. 2. *Атаманчук Г. В.* Теорія державного управління. Курс лекцій / Г. В. Атаманчук. – М.: Юрид. лит., 1997. – С. 25, 29–30. 3. *Феноменология административного права* / К. С. Бельский; отв. ред.: С. А. Кремень. – Смоленск: Изд-во Смол. гуманитар. ун-та, 1995. – С. 67. 4. *Старилов Ю. Н.* Курс

общего административного права. В 3 т. Т. I: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. – М.: Изд-во НОРМА (Издательская группа НОРМА– ИНФРА М), 2002. – С. 159–160. 5. *Атаманчук Г. В.* Згадана праця – С. 38. 6. *Адміністративне право України*: [підручник для юридичних вузів і фак.] / [Ю. П. Битяк, В. В. Богущький, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін.] / [за ред. Ю. П. Битяка]. – Х.: Право, 2000. – С. 8, 58–59. 7. *Кисіль С. П.* Центральні органи виконавчої влади України: стан і розвиток: наукове видання / С. П. Кисіль. – К., 1999. – С. 7. 8. *Совгиря О. В.* Конституційне право України. Повний курс: навч. посіб. / О. В. Совгиря, Н. Г. Шукліна. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – С. 365. 9. *Атаманчук Г. В.* Згадана праця. – С. 25, 29–30. 10. *Адміністративне право України в схемах. Загальна частина*: навч. посіб. / [Ю. П. Битяк, В. В. Зуй, В. М. Гарашук та ін.]. – Х.: «Одіссей», 2005. – С. 14. 11. *Атаманчук Г. В.* Згадана праця. – С. 25. 12. *Адміністративно-територіальний устрій країн Європейського Союзу*: навч. посіб. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, М. К. Орлатого. – К.: НАДУ, 2015. – С. 33. 13. *Адміністративне право України*: [підручник для юридичних вузів і фак.] / [Ю. П. Битяк, В. В. Богущький, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін.] / [за ред. Ю. П. Битяка]. – Х.: Право, 2000. – С. 7–8, 59. 14. *Загальна теорія держави і права*: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін., за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. – Х.: Право, 2009. – С. 134. 15. *Алфьоров С. М.* Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. – С. 40. 16. *Погорілко В. Ф.* Конституційне право України: підручник / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко; за заг. ред. В. Ф. Погорілка. – 2-ге видання, перероблене та доопрацьоване. – К.: Правова єдність. – 2010. – С. 307. 17. *Гречко Е.* Дуалізм виконавчої влади та компетенційні взаємозв'язки Кабінету Міністрів України із Президентом України / Е. Гречко // Науковий блог НаУ «Острозька Академія» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://naub.oa.edu.ua/about>.

Petrenko P. D. The essence of executive of government in modern conditions

In the article the concept of government, the executive activity are clarified; their value are set and on this basis the essence of executive government bodies is determined and the place and importance as part of the executive competence of the executive power in the modern world is delineated.

It is emphasized that the appointment of executive power in Ukraine in modern conditions is the management that covers: executive activity - implementation of decisions taken by the legislature; administrative activities - exercise control through the issuance of regulations and implementation of organizational actions. In this case, the article analyzes and describes, that the executive and administrative activities of executive bodies is found in relations of power and subordination of the subjects that carry it legally powers.

The special attention is pointed, that the concept of executive activities and governance relate to each other as part and whole, the first part can be determined as the competence of the executive as a kind of organizing and regulating influence, that cover the implementation of laws and regulations. It is established that the activities of the executive is not limited to the appointment of the modern system of executive power. An appropriate structural system is part of the state apparatus as a complex element of government machinery, which, according to the Constitution established power structure, among its tasks has the implementation of laws and other legal acts, publishing regulations, implementation of organizational, administrative action, law enforcement. For implementation of the relevant functions of executive bodies it also covers fiscal and financial, technical, control and other internal organizational activities.

Keywords : *executive activities , public administration , executive power, executive power bodies*

УДК 341.21

І. О. КРЕСІНА,
доктор політичних наук;
О. В. КРЕСІН,
кандидат юридичних наук

НАРОД ЯК СУБ'ЄКТ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА

Розглянуто становлення поняття «народ» в європейській політико-правовій думці та міжнародному праві. Систематизовано елементи визначення народу в актах міжнародного права, в тому числі через соціальний і територіальний зміст цього поняття, характеристики (ознаки) народу, співвідношення народу та інших соціальних і політичних феноменів. Розглянуто категорії народів, їх дієздатність у міжнародному праві. На основі здійсненого дослідження автори формують власне визначення народу в міжнародному праві.

Ключові слова: *народ, нація, держава, корінний народ, національно-визвольний рух, народний суверенітет.*

Кресина І. А., Кресин А. В. Народ как субъект международного права

В статье рассмотрено становление понятия «народ» в европейской политико-правовой мысли и международном праве, систематизируются элементы определения народа в актах международного права, в том числе через социальный и территориальный смысл этого понятия, характеристики (признаки) народа, соотношение народа и других социальных и политических феноменов. Рассмотрены категории народов, их дееспособность в международном праве. На основе проведенного исследования авторы формулируют собственное определение народа в международном праве.

Ключевые слова: *народ, нация, государство, коренной народ, национально-освободительное движение, народный суверенитет.*

Kresina I. O., Kresin O. V. The people as a subject of international law

The article deals with the formation of the concept of “people” in European political and legal thought and international law, systematized elements of the definition of the people in acts of international law, including through social and territorial meaning of the term, characteristics (features) of the people, correlation of the people and other social and political phenomena (nation, extraterritorial groups (racial, ethnic, linguistic, religious minorities), indigenous peoples, State). Categories of peoples in international law are considered (peoplenation, peoples of non-self-governing and trust territories, including nations that are fighting for the exercise of their right to self-determination and independence, peoples, whose territories have distinct constitutional legal status in domestic law, indigenous peoples). The authors analyze the capacity of peoples (as subjects of political, cultural development, interaction and mutual influence) in international law. On the basis of the study authors articulate own definition of people in international law.

Keywords: *people, nation, state, indigenous people, national liberation movement, popular sovereignty, capacity of people.*